



LA OCDE Y EL ENFOQUE POR COMPETENCIAS. UN ESTUDIO DE CASO EN TLAXCALA.

Manuel Sánchez Cerón

Francisca María del Sagrario Corte Cruz

Universidad Pedagógica Nacional, Puebla

mcid_c@yahoo.com.mx

sagrario_corte@yahoo.com.mx

RESÚMEN

Este estudio tiene como objetivo identificar y analizar los mecanismos que sigue la Secretaría de Educación Pública (SEP) para imponer el enfoque de la Educación Basada en Competencias (EBC) que es una propuesta que la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) ha impuesto a sus países miembros, dentro de los cuales, desde 1994, se encuentra México. Para el análisis se seleccionó el nivel de secundaria con profesores de español en el estado de Tlaxcala quienes a lo largo de tres años han presentado los Exámenes Nacionales de Actualización para Maestros de Educación Básica (ENAMS). El estudio se basa en una revisión de documentos oficiales y reportes individuales de los profesores que presentaron este examen así como las diversas estadísticas que el Programa Nacional para la Actualización de Maestros (PRONAP) elabora anualmente.

PALABRAS CLAVE

OCDE, EBC, examen de actualización





RECUESTO NECESARIO

La reciente política que la Secretaría de Educación Pública (SEP) está imponiendo a través de la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE) desde 2008, es en realidad una continuidad de las propuestas que los organismos internacionales como el Banco Mundial (BM) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) han estado apoyando desde los años ochenta (Sánchez, 2010). Sin embargo, en el caso particular de la educación básica esta política inicia con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) que la SEP y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) firmaron en 1992 (SEP, SNTE, 1992).

Una década después, a partir de la reforma curricular a preescolar en 2004 (SEP, 2004) la SEP establece un enfoque educativo derivado de las propuestas de la OCDE que ha sido denominado como Educación Basada en Competencias (EBC). Este enfoque proviene de una concepción de la educación asociada a la visión de mercado que responde a las directrices que la OCDE ha marcado para sus países miembros dentro de los cuales se encuentran México desde 1994.

En 2006 se reformuló el currículum de la secundaria cuyo enfoque no está dirigido de manera clara, por la EBC (SEP, 2006). No obstante este enfoque, aun cuando en el currículum, no está claramente definido, si aparecen algunos esbozos de esta propuesta.

Finalmente, en el 2009 se impone a la educación primaria una reforma (SEP, 2009) que se sostiene claramente con la EBC. Este enfoque para abordar la educación primaria fue apoyada en todo el país con un diplomado diseñado por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) uno de cuyos objetivos fue certificar a los profesores de este nivel (SEP, SNTE, UNAM, 2010).





La EBC es un enfoque que se ubica en el contexto de los países más desarrollados cuyo objetivo central es aumentar la productividad. En este enfoque es claro que su orientación se dirige al desempeño laboral y promueve la enseñanza de contenidos procedimentales asociados a una visión empresarial.

Por su parte, la OCDE es un organismo cuyos objetivos centrales de carácter económico son, entre otros: promover la utilización de los recursos económicos de sus países miembros así como diseñar políticas para lograr el rendimiento económico y la estabilidad de los países más desarrollados (Mancilla, 2005).

Por ello, desde las dos últimas décadas, la OCDE está diseñando políticas dirigidas a la educación que contribuyan a darle direccionalidad para cumplir sus objetivos de carácter económico. Estas políticas se han traducido en recomendaciones y exigencias enfocadas a tres aspectos fundamentales: el financiamiento de las instituciones con recursos de los usuarios; políticas de calidad que se orienten a los indicadores de rendimiento en la lógica de costo-beneficio; y, las políticas de evaluación que buscan eficientar los recursos para aumentar la productividad.

Además de estas políticas, este organismo también promueve reformas curriculares que coincidan con estos objetivos. Una de estas reformas es precisamente el impulso de la EBC que permite alinear el sistema educativo a una lógica de mercado.

Esto explica, entre otras razones, que precisamente, la SEP desde 2004 establezca reformas curriculares: a preescolar (2004), a secundaria (2006) y a primaria (2009) con el enfoque de la EBC que exige la OCDE a sus países miembros.





29 y 30 de Septiembre y 1 de Octubre de 2011



En esta perspectiva, este trabajo tiene como objetivo analizar los mecanismos que sigue la SEP para imponer el enfoque de la EBC a través de diversas acciones como los *Exámenes Nacionales de Actualización para los Maestros de Educación Básica en Servicio* (ENAMS) y los *Cursos Básicos* para los maestros al inicio del ciclo escolar que orientan el trabajo docente con este enfoque para responder a las exigencias de la OCDE.

Para el estudio se seleccionó el nivel de secundaria con los profesores de español que en el estado de Tlaxcala presentaron el ENAMS a lo largo de tres años. El análisis se basa en una revisión de las estadísticas oficiales de Programa Nacional de Actualización para Maestros de Educación Básica en Servicio (PRONAP) que registran los resultados de este examen en el estado; así como documentos oficiales de la SEP y, particularmente los contenidos de los cursos y materiales de estudio que los maestros utilizan para presentar el ENAMS. También es parte del análisis los reportes que la SEP elabora sobre los resultados de los maestros que presentan estos exámenes lo cual permite observar las contradicciones entre los resultados y los materiales leídos por los maestros.

LOS EXÁMENES NACIONALES DE ACTUALIZACIÓN PARA MAESTROS DE EDUCACIÓN BÁSICA EN SERVICIO (ENAMS).

El actual programa de actualización para los maestros, como ya se señaló, deriva del ANMEB de 1992; el cual estableció Carrera Magisterial (CM) que considera en su estructura un programa de actualización a través de los ENAMS que son evaluados por el PRONAP con exámenes estandarizados nacionales vigentes desde 1997 (SEP, 1993; 1998).

Los ENAMS están dirigidos a los maestros de educación básica en servicio y tienen como objetivo, según la retórica oficial, formar maestros con un alto dominio de los saberes profesionales requeridos para la práctica docente o directiva (SEP,





29 y 30 de Septiembre y 1 de Octubre de 2011



1995). Sin embargo, los ENAMS son parte de CM y por tanto quienes se someten a evaluación son fundamentalmente los maestros inscritos en este programa¹.

Los componentes recientes de los ENAMS se concentran en tres áreas: primera, referentes didácticos; segunda, contenidos disciplinarios; y, tercera, referentes de la EBC (PRONAP, 2009). Son estandarizados nacionales sin la consideración de los contextos socioeconómicos y laborales en los cuales viven y desarrollan su trabajo los maestros ni sus condiciones para enfrentarlos. Son, además, elaborados para contestarse a través de opción múltiple y suelen tener en promedio ochenta reactivos para responderse en un máximo de tres horas en un fin de semana (sábado o domingo). La calificación se establece con un puntaje de 60 hasta 100 por ciento.

Es necesario reiterar que los ENAMS desde su creación fueron exclusivamente puestos a disposición de los maestros inscritos en CM. Es decir, excluyen a los docentes que, por diversas razones tanto administrativas como de otra índole, no pueden acceder a este programa². Sin embargo, a partir del ciclo escolar 2004-2005 los ENAMS se abren al resto de profesores con un triple objetivo: a) diagnosticar los conocimientos profesionales de los maestros en servicio; b) adquirir puntaje para CM en el factor: cursos de actualización y, c) obtener un *diploma al mérito académico* si obtienen calificación de ocho o más de ocho con lo cual la SEP establece la certificación profesional³.

¹En un estudio sobre los maestros incorporados y promovidos en CM en Tlaxcala durante el periodo 1992-1993 a 2002-2003, por ejemplo, se señala que de un total de 12,017 docentes, solo 2008 se habían incorporado o promovido en CM; es decir, solo el 16.70 por ciento se encontraba en este programa a lo largo de una década. (Cfr., Sánchez y Corte, 2006).

²Por ejemplo, el tipo de nombramiento, los años de servicio, la preparación profesional entre otras causas.

³ La nueva política de actualización a través del PRONAP pretende regular el trabajo docente del maestro a través de un discurso de actualización que no representa sus necesidades profesionales porque no se sostiene en su práctica docente ni en las particularidades que la integran. Además de que esta oferta de actualización el docente la vincula solo con CM que incentiva su salario y excluye la posibilidad de reconocer su desarrollo profesional como docente. (Juárez, 2003).





LA EBC Y LOS CRITERIOS DE CLASIFICACIÓN A TRAVÉS DE RESULTADOS.

En primer lugar, a partir de 2006, como ya se indicó, se inicia una reforma curricular que plantea como estrategia didáctica la metodología de proyectos que significó importantes cambios en la forma de concebir y abordar los contenidos curriculares. Según los documentos oficiales:

“... el proyecto didáctico es un conjunto de actividades diversas unidas por un hilo conductor: la resolución de un problema [implica así mismo] la elaboración de un proyecto tangible... por lo que hay que [considerar] las acciones necesarias para hacerlo posible...” (Galaburri, 2006:49).

En este mismo sentido la definición de proyecto en el programa de estudio de este nivel se define como una: “... estrategia que integra los contenidos de una manera articulada y dan sentido al aprendizaje... y brindan oportunidades de encarar ciertas responsabilidades en su realización” (SEP, 2006:28).

En cuanto al enfoque propuesto por los programas, por ejemplo, la estructura del plan de estudios plantea las prácticas sociales del lenguaje entendidas como todas las formas que caracterizan a una lengua y sus diferentes usos en la interacción social (SEP 2006:15). No obstante la complejidad del concepto, en el programa la definición es clara, en el sentido de que no está sometida a discusión y se asume que sólo tres prácticas sociales del lenguaje se trabajan en el aula: el ámbito de estudio, el ámbito de la literatura y el de la participación ciudadana (SEP 2006:16).

Sin embargo, en relación con el área que evalúan los ENAMS: referentes de la educación básica que contiene el enfoque de la EBC no ocurre lo mismo. En todos los documentos curriculares como el plan de estudio, los programas y los diversos documentos difundidos por la SEP en esta reforma no tienen como eje este enfoque. Este concepto no aparece en estos documentos.





Para 2008 el concepto de la EBC se sobrepone al plan y al programa de estudio a través de los cursos básicos al inicio del curso 2008. El enfoque de la EBC se introduce como un agregado que se incorpora a la visión planteada por la reforma. Pero no solamente se impone en los cursos básicos⁴ sino también como un apartado en los ENAMS que, en principio, muestra una diversidad de concepciones que no logran articularse a la reforma.

Una afirmación importante aparece en los cursos básicos "... no existe una definición única consensuada respecto de [la EBC] pero hay quien le atribuye más peso al conocimiento, o habilidades o destrezas o a las actitudes y valores" (SEP 2009:12). Por otro lado, otro documento señala tres diferentes acepciones que se le pueden atribuir al concepto de competencias que dependen del contexto en el cual se utilice (SEP 2009:12).

Uno de los elementos que permiten a las autoridades educativas marcar y clasificar a los maestros es a través de los puntajes totales alcanzados por los docentes en los ENAMS. Los niveles con los cuales se clasifican a los maestros son tres: primero, dominio esperado, segundo, suficiente y, tercero, insuficiente. Véase cuadro uno.

Cuadro 1
Niveles del dominio exigidos por los ENAMS

Nivel	Descripción
Esperado	Los propósitos del curso han sido satisfactorios y puede aplicar los contenidos a su trabajo cotidiano.
Suficiente	Dominio básico y/o suficiente para aplicar los conocimientos a su trabajo cotidiano.
Insuficiente	El profesor únicamente domina algunos de los contenidos del curso.

Fuente: elaboración a partir de SEP (2003).

⁴Los cursos básicos se imparten al inicio del ciclo escolar y los dirigen los directores de las escuelas secundarias. Se desarrollan durante dos o tres días con contenido dedicados al enfoque de la EBC. Asimismo, estos contenidos también son material de estudio obligatorio para presentar el ENAMS.





Los niveles anteriores, en general, corresponden a los siguientes puntajes: hasta ochenta: dominio esperado; de 79 a sesenta: suficiente y de 59 hasta cero corresponden a insuficiente. Sin embargo, una revisión detallada de los puntajes en diversos ciclos escolares no corresponden a los datos anteriores. Véase cuadro dos.

Cuadro 2
Cambios en los puntajes para los niveles de dominio en los ENAMS.

Nivel	Ciclos escolares				
	2002-2003	2002-2003	s/f	2005-2006	2005-2006
Esperado	100.00-85.45	100.00-82.89	100.00-78.53	100.00-78.58	100.00-78.51
Suficiente	85.44-60.00	81-78-60.00	78-52-60.00	78.57-60.00	78.50-60.00
Insuficiente	59.99-00.00	59.00-00.00	59.00-00.00	59.00-00.00	59.00-00.00

Fuente: elaboración a partir de diferentes documentos oficiales. Años señalados.

Lo primero que se observa en el cuadro dos es que los puntajes varían en distintos años; lo cual puede explicar que el primer nivel (dominio esperado) puede ser modificado según las necesidades de las autoridades en función del número de profesores que pueden acceder a la certificación.

El nivel denominado *esperado* con el cual los maestros obtienen el *diploma al merito académico* que equivale a la certificación varía del cien por ciento hasta 78.51 por ciento en una escala de cien. ¿Qué explica estos cambios si en general se considera que los maestros tienen dominio de los contenidos del curso cuando alcanzan el 80 por ciento?

El segundo nivel denominado *suficiente* sufre también cambios. Desde 78.50 hasta 60.00 por ciento que supone un dominio básico de los contenidos del examen. Sin embargo, este nivel, aún cuando significa acreditación el maestro no recibe la certificación.

Finalmente, el tercer nivel considerado por los ENAMS es insuficiente. Este va de 59.99 por ciento hasta 0.00 por ciento; lo cual se traduce, en los hechos, en la no acreditación de los cursos. Por otra parte, los rasgos que caracterizan los niveles



29 y 30 de Septiembre y 1 de Octubre de 2011



de calificación están establecidos a través de una definición que marca y señala a los profesores.

Para el nivel *esperado*, se apunta que el maestro alcanzó satisfactoriamente los objetivos del curso y por consiguiente, según este documento, puede aplicar estos conocimientos a su trabajo cotidiano en las aulas de su nivel.

Este fenómeno se puede observar en los datos estatales de los ENAMS de español para secundaria en el estado de Tlaxcala. Estos muestran lo siguiente. En el ciclo escolar 2006-2007 solo el 8.4 por ciento del total de profesores presentados a examen alcanzó el dominio *esperado* el cual aumentó a 9.0 por ciento en 2007-2008; porcentaje que finalmente cayó a 2.5 por ciento en 2008-2009.

En el caso de *suficiente* ocurrió lo mismo. Un descenso sistemático de 59.0 a 52.5 por ciento en los ciclos escolares que van del 2006-2007 al 2008-2009. Sin embargo, en términos generales la caída de los acreditados (*dominio esperado y suficiente*) no es tan baja como en los profesores con dominio *esperado*. Este porcentaje va de 67.4 a 55.0 por ciento. ¿Qué puede explicar este fenómeno? Véase cuadro tres.

Cuadro 3

Resultados de los ENAMS de español y niveles de acreditación para maestros de secundaria en el estado de Tlaxcala: 2006-2009.

Nombre del curso	Ciclo escolar	Acreditados						No acreditados		Total
		Esperado		Suficiente		Total			%	
			%		%		%			
Habilidades comunicativas en la escuela secundaria	2006-2007	8	8.4	56	59.0	64	67.4	31	32.6	95
La formación de lectores en la educación básica	2007-2008		9.0		41.0	73	50.0	75	51.0	148*
Contenidos y enseñanza del español en la escuela secundaria.	2008-2009	3	2.5	62	52.5	65	55.0	53	45.0	118

*El número de presentados a examen incrementó porque éste incluyó a los maestros de primaria y secundaria.

Fuente: elaboración a partir de *estadísticas oficiales* del PRONAP años señalados.





Un análisis más detallado de este hecho se presenta en los resultados individuales de los maestros que presentaron el examen en el estado de Tlaxcala. Estos datos individuales incorporan tres componentes: referentes didácticos, contenidos disciplinarios y referentes de la EBC. Véase cuadro cuatro.

Cuadro 4

Área y subárea de contenidos evaluados en los ENAMS de español para secundaria

Área	Subárea
Referentes didácticos	Metodología de proyectos didácticos
	Evaluación de proyectos didácticos y actividades permanentes
Contenidos disciplinarios	Teoría y enfoques en la didáctica
	Programas de estudio
Referentes de la EBC	Enfoque por competencias
	Reforma integral de la educación básica

Fuente: elaboración a partir de: *informes individuales*.

Lo que muestran estos datos individuales es que todos los maestros obtuvieron más del 60 por ciento en las dos primeras áreas: referentes didácticos y contenidos disciplinarios; pero no la última área que está relacionada con el enfoque de la EBC.

Este fenómeno evidencia que los maestros de este nivel y del área de español son realmente conocedores tanto de sus planes y programas de estudio como de la metodología didáctica para su abordaje en las aulas de este nivel educativo. ¿Qué puede explicar que los maestros en los ENAMS no obtengan alto promedio que les impida aumentar puntaje y, como consecuencia, certificarse?

Los informes individuales de los resultados de los ENAMS, anteriormente citados, muestran lo siguiente: en primer lugar, los maestros que alcanzaron el dominio *esperado* acreditaron por encima del 60 por ciento las dos áreas: referentes didácticos y contenidos disciplinarios; pero no los referentes de la EBC; en segundo lugar, quienes alcanzaron el dominio *esperado* no rebasaron el 75 por





29 y 30 de Septiembre y 1 de Octubre de 2011



ciento del área tres: referentes de la EBC; y en tercer lugar, los porcentajes que aparecen en todos los casos de *suficiente* son los mismos.

¿Qué se puede inferir de esto? Los maestros que acreditaron el ENAMS tienen un dominio suficiente de lo esencial del nivel educativo. Es decir, las teorías y enfoques de la enseñanza de la lengua así como el dominio de los programas de estudio; además de la metodología de proyectos para abordar los contenidos centrales del nivel.

Es importante señalar que el curso básico para el ciclo escolar 2009 se denominó *El enfoque por competencias en la educación básica* que se ha traducido, en el caso de Español, en una superposición con el enfoque planteado en el programa de estudio.

El fenómeno de la imposición del enfoque de la EBC para la educación básica es muy claro. La pertenencia de México a la OCDE desde 1994 obliga al gobierno a imponer este enfoque. Este enfoque, por ejemplo, no se encuentra establecido en el programa de español pero sí como un enfoque impulsado desde dos niveles: los cursos básicos al inicio de los ciclos escolares; y, en la bibliografía obligatoria para presentar los ENAMS.

En este sentido, en el curso básico de 2009 se señala que para la OCDE la competencia es la capacidad para responder a las exigencias individuales para realizar una actividad o una tarea... reposa sobre una combinación de habilidades prácticas y cognitivas interrelacionadas de valores y actitudes. Asimismo, este organismo también define a la competencia como: "... una combinación de conocimientos, aptitudes y actitudes y la inclusión de la disposición para aprender, además de saber cómo..." (Coll, en SEP, 2009:35).

Como se observa, estas definiciones muestran la alineación de las propuestas educativas a las demandas de las economías más desarrolladas a través de los



29 y 30 de Septiembre y 1 de Octubre de 2011



organismos internacionales que no sólo se superponen sino contradicen la lógica de los programas de estudio.

Por otra parte, conviene señalar que la EBC es sólo un enfoque para la educación y no un modelo pedagógico (Tobón en SEP, 2009:21) lo que significa que este enfoque puede o no utilizarse desde cualquiera de los modelos pedagógicos (*Íbidem*). Esta propuesta como se ve (Tobón, en SEP, 2009:21) tiene múltiples definiciones y hay diversos enfoques para aplicarla en educación lo cual muchas veces se convierte en un obstáculo.⁵

CONSIDERACIONES FINALES.

Uno de los objetivos más importantes de las economías más desarrolladas para dar direccionalidad a los países con menor desarrollo es alinear sus sistemas educativos a una concepción de la educación con un enfoque de mercado que se ha traducido en el enfoque de la EBC.

Este fenómeno se puede observar, en el caso de México, desde los años noventa cuando nuestro país se incorporó como miembro de la OCDE en 1994. Su pertenencia a este organismo lo obliga a adoptar este enfoque que impulsa este organismo. Este hecho se observa claramente en las recientes reformas curriculares a la educación básica; en especial preescolar y primaria.

Sin embargo, en este trabajo se puede observar como la SEP utiliza dos instrumentos (el ENAMS y el curso básico) para modificar el planteamiento curricular, que en el caso de secundaria, no es compatible con la EBC. También se puede identificar como para la SEP a través de los diversos documentos no

⁵El fenómeno tiene como referencia que los orígenes de este enfoque provienen de la lingüística de Chomsky y la psicología conductista de Skinner. Lo cual explica que la competencia se base en el comportamiento que pueda ser observable y verificado.





29 y 30 de Septiembre y 1 de Octubre de 2011



aclara el significado de la EBC. Hay una polivalencia que se refleja en los resultados de los ENAMS.

Por otro lado, es importante destacar que los resultados de los maestros que presentan los ENAMS, por lo menos en el caso de español de secundaria, reflejan un dominio claro tanto de la estrategia didáctica denominada proyectos didácticos como del enfoque de las prácticas sociales del lenguaje; pero no de la propuesta de la EBC cuyo referente es el bajo porcentaje de aciertos en el examen; fenómeno que puede atribuirse a la confusión que existe en el propio planteamiento de la SEP para este nivel educativo.

En este sentido es importante reiterar que en los diversos documentos oficiales que la propia SEP, presenta a los maestros, se encuentra una gama diversa de definiciones en relación con la EBC. En esta perspectiva lo que se observa es que a la SEP no le interesa que los docentes conozcan y puedan operar los contenidos programáticos de la reforma de 2006 sino más bien está preocupada por cumplir con las exigencias que, en materia educativa, impone la OCDE a México.

BIBLIOGRAFÍA

- Coll, César (2009), "Las competencias en la educación escolar: algo más que una moda y mucho menos que un remedio", en SEP, SNTE, *Curso básico de formación continua para maestros en servicio. El enfoque por competencias en la educación básica*, México.
- Galaburri, María Laura (2006), "La planificación de proyectos", en SEP, *Primer taller de actualización sobre programas de estudio. 2006*, México, SEP.
- Juárez Némer, Octavio (2003), "Actualización permanente (PRONAP): un modelo de identificación inconcluso", en *Diversidad y encuentro. Revista de estudios e investigación educativa*, Puebla, UPN.





29 y 30 de Septiembre y 1 de Octubre de 2011



Mancilla Vergara, Mónica (2005), "Influencia de los organismos internacionales en la política educativa en México", en Glazman, Raquel, *Las caras de la evaluación educativa*, México, UNAM.

PRONAP (2009), *Exámenes nacionales para maestros en servicio*, México.

Sánchez Cerón, Manuel (2010), "Políticas de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) dirigida a los profesores en México", en *In-formando*.

Sánchez Cerón, Manuel y Francisca María del Sagrario Corte Cruz (2006), "Competitividad y exclusión. Una década de carrera magisterial en Tlaxcala", en *Revista latinoamericana de estudios educativos*, México, CEE, vol. XXXVI, núms. 3 y 4.

SEP (1993), *Prontuario de Carrera Magisterial*, México.

_____ (1995), *Programa nacional de actualización para maestros de educación básica en servicio*, México.

_____ (1998), *Lineamientos generales de Carrera Magisterial*, México.

_____ (2003), *Examen nacional de actualización*, México.

_____ (2004), *Programa de educación preescolar. 2004*, México.

_____ (2006), *Educación secundaria. Programa de estudios 2006*, México.

_____ (2006), *Reforma de la educación secundaria. Fundamentación curricular*, México.

_____ (2008), *Alianza por la calidad de la educación*, México.

_____ (2009), *Plan de estudios 2009. Educación básica. Primaria*, México.

SEP, SNTE (1992), *Acuerdo nacional para la modernización de la educación básica*, México.

_____ (2009), *Curso básico de formación continua para maestros en servicio. El enfoque por competencias en la educación básica*, México.

SEP, SNTE, UNAM (2010), *Diplomado para maestros de primaria 1° y 6° grados*, México.

Tobon, Sergio (2009), "Aspectos básicos de la formación en competencias", en SEP, SNTE, *Curso básico de formación continua para maestros en servicio. El enfoque por competencias en la educación básica*, México.

