

ANÁLISIS DE LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL DE EDUCACIÓN PERMANENTE DE PERSONAS JÓVENES Y ADULTAS EN EL SALVADOR Y LOS FACTORES DE SU ENTORNO¹

Elena Zárate

Josué Alemán

Maestría en Política y Evaluación Educativa

La formulación de una política pública es un proceso que implica interacciones entre instituciones y personas. Estas interacciones tienen una explicación que es inherente al proceso mismo de formulación, esto se debe a que cada proceso de formulación de políticas públicas es distinto al de otros. Esta investigación se dedicó a abstraer y explicar uno de estos procesos dando respuesta a la pregunta: ¿cuáles fueron las relaciones e interacciones de los factores que determinaron el entorno del proceso de formulación de la Política Nacional de Educación Permanente de Personas Jóvenes

y Adultas de El Salvador (PN EPJA)? La respuesta se obtuvo a través del análisis sistémico de las observaciones de segundo orden realizadas al proceso de formulación de la PN EPJA, para ello, dicho proceso fue tratado como un *sistema*.

El análisis se hizo con base en la propuesta metodológica para el análisis de políticas públicas propuesto por Eslava y Puente (2003), donde el enfoque es constructivista al elegir la teoría de sistemas sociales de Niklas Luhmann como base epistemológica del modelo de análisis (ver Diagrama 1).

¹ Tesis preparada para la Facultad de Postgrados de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas por Josué Alemán y Elena Zárate, octubre de 2018.

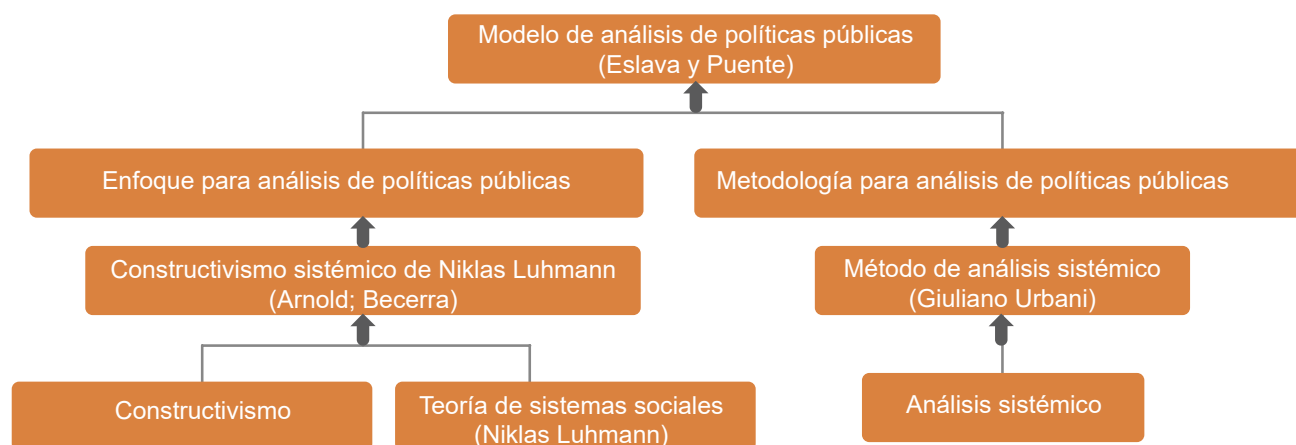


DIAGRAMA 1. ESQUEMA CONCEPTUAL DEL MODELO DE ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESLAVA Y PUENTE

RESULTADOS.

La observación de segundo orden al proceso de formulación de la PN EPJA permitió contemplar dicho proceso como un arreglo

institucional (AI-PN EPJA), donde ocurrieron todas las interacciones, operaciones y relaciones que dieron como producto final la política (ver Diagrama 2).



DIAGRAMA 2. ELEMENTOS DEL ARREGLO INSTITUCIONAL PN EPJA (AI-PN EPJA)

Como evidencia de la identificación del AI-PN EPJA se logró la observación de:

- Un contexto interno donde se encontraban los elementos del proceso de formulación de la política.
- Las relaciones entre los factores del contexto durante la preparación de la respuesta (la política) hacia una situación socialmente problemática y políticamente relevante, como lo fueron las interacciones entre el MINED y la OEI, y la consulta nacional.
- Las relaciones e interacciones entre los miembros del equipo de trabajo MINED/OEI en la formulación de los componentes de la PN EPJA con base en la información obtenida en la consulta nacional, el diagnóstico preliminar, mesas de personas expertas y la experiencia del equipo de trabajo.

En el AI-PN EPJA también se identificaron los rasgos esenciales de los sistemas, según lo que Izuzquiza (1990) recoge de Luhmann:

- El mismo AI-PN EPJA se encargó de gestionar y reducir su complejidad al ser capaz de generar sus propios elementos como consecuencia de sus propias comunicaciones, comportándose como un sistema autopoietico.
- En sus elementos se identificaron operaciones que cumplían con la secuencia observación-distinción-selección-acoplamiento.
- El AI-PN EPJA tuvo una función propia y particular de entre la gama de sistemas existentes en ese momento en la sociedad.

- El AI-PN EPJA poseía una estructura que estuvo definida por su función.
- El AI-PN EPJA tuvo un entorno con lo que se diferenció, de este modo se permitió apreciar los límites del AI-PN EPJA.
- Las relaciones del contexto interno del AI-PN EPJA generaron diferencias entre los elementos del sistema mismo.
- Las observaciones del AI-PN EPJA establecieron relaciones producto de la diferenciación con el contexto externo o entorno.

El AI-PN EPJA fue un sistema organizacional socialmente diferenciado con una función que lo caracterizó. Lo anterior se comprobó al concluir lo siguiente:

- Todos los elementos observados en el contexto interno del AI-PN EPJA pertenecieron únicamente al mismo proceso de formulación de la PN EPJA.
- Todas las regulaciones sobre las operaciones y selecciones en el contexto interno del AI-PN EPJA se definieron y evolucionaron dentro de sus límites, a las que todos los elementos internos estuvieron sujetos.
- Los elementos del AI-PN EPJA fueron sistemas de interacción. Los miembros de estos sistemas sólo fueron parte de ellos desde sus roles, todos prescindibles y reemplazables.
- Cada miembro de los elementos del AI-PN EPJA tuvo una función y tareas asignadas para ser cumplidas.
- Para que el AI-PN EPJA fuera funcional como sistema organizacional en sí mismo,

se establecieron niveles jerárquicos precisos.

- Ya que todas las operaciones de los elementos del AI-PN EPJA estuvieron reguladas por él mismo, la dirección de los procesos de selección estuvo a cargo del mismo AI-PN EPJA y no de agentes externos.

La construcción del conocimiento aplicando la racionalidad hermenéutica sobre la información

obtenida a través de la construcción y tratamiento de categorías apriorísticas propuesto por Cisterna (2005), el modelo de análisis de políticas públicas de Eslava y Punte (2003) con base en los abordajes sistémicos propuestos por Urbani (1998) y la teoría de sistemas sociales de Luhmann resultaron una combinación compatible y coherente para el análisis retrospectivo de los procesos de formulación de políticas públicas.

