

# PAPSE II

PROGRAMA DE APOYO PRESUPUESTARIO AL SECTOR  
DE EDUCACIÓN DE REPÚBLICA DOMINICANA



EDUCACIÓN

## Políticas sobre Mejora de la Escuela. Informes de España (Navarra y Cataluña), México, Chile e Inglaterra

F. Javier Murillo Torrecilla (Coordinador)

Antonio Bolívar Botía

Martha Vergara Fregoso

Cynthia Martínez-Garrido

Reyes Hernández-Castilla

Documento elaborado para el proyecto de Cooperación Delegada UE/AECID de Acciones Complementarias del PAPSE II, para el para el Viceministerio encargado de Supervisión, Evaluación y Control de la Calidad Educativa del MINERD

**Santo Domingo, abril de 2015**



**MINERD**  
Ministerio de Educación



**DIGECOOM**  
DIRECCIÓN GENERAL DE  
COOPERACIÓN MULTILATERAL  
Cooperación para la Equidad Social



**Informe para el Ministerio de Educación de la Rep. Dominicana**

# **Políticas sobre Mejora de la Escuela**

**Revisión actual**

**Informes de España (Navarra y Cataluña),  
México, Chile e Inglaterra**

**Abril 2015**

**F. Javier Murillo Torrecilla (Coordinador)**

**Antonio Bolívar Botía**

**Martha Vergara Fregoso**

**Cynthia Martínez-Garrido**

**Reyes Hernández-Castilla**

# Índice

<b>I. LA MEJORA DE LA ESCUELA. UNA REVISIÓN ACTUAL.....</b>	<b>8</b>
1. ¿Cómo mejoran las escuelas? Las políticas centralistas, por sí solas, no funcionan.....	10
2. La escuela como lugar privilegiado para la mejora.....	13
3. El desarrollo del centro escolar como organización .....	16
4. Políticas de mejora: capacitar a las escuelas.....	18
4.1. Construir capacidades.....	20
4.2. Autoevaluación en la construcción de capacidad de mejora.....	22
5. Vías de mejora: entre presiones externas y movilizar la capacidad interna .....	26
5.1 De la estrategia de control al compromiso.....	29
5.2. La lógica del compromiso .....	32
5.3. Una síntesis.....	36
6. Hacer responsable a cada escuela .....	38
7. Políticas educativas para promover la responsabilidad y el compromiso .....	43
7.1. Articulación del establecimiento escolar por el liderazgo educativo ....	48
7.1.1. Un liderazgo educativo.....	50
7.1.2. El impacto del liderazgo en la mejora.....	53
7.1.3. Un liderazgo distribuido o colectivo .....	55
7.2. Las escuelas como Comunidades de Aprendizaje docente .....	57
7.2.1. Procesos para desarrollar una Comunidad Profesional de Aprendizaje .....	61
7.2.2. Reconstruir las escuelas como lugares de trabajo compartido .....	63
8. Dimensiones clave actuales para la reforma conjunta del sistema .....	66
Referencias.....	72
<b>II. POLÍTICAS EDUCATIVAS RELACIONADAS CON LA MEJORA DE LA ESCUELA EN CATALUÑA (ESPAÑA).....</b>	<b>83</b>
Introducción.....	84

1. Un nuevo marco regulativo para dinamizar la educación pública .....	85
2. Autonomía al servicio del éxito educativo para todos .....	88
2. Dirección y liderazgo pedagógico.....	89
3.1. Autonomía y dirección en Cataluña .....	91
3.2. Dirección y Gestión de personal .....	93
4. Autonomía y responsabilidad por los resultados.....	96
5. Proyecto para la Mejora de la Calidad de los Centros Educativos y Acuerdos de Corresponsabilidad.....	97
5.1. Plan de Autonomía de Centros.....	101
5.2. Responsabilidad y rendimiento de cuentas.....	103
6. Otros planes sectoriales de mejora .....	105
6.1. Plan de impulso a la lectura (pil) .....	105
6.2. Coeducación.....	106
6.3. Convivencia y ciudadanía .....	106
6.4. Éxito escolar para todos .....	107
6.5. Tecnologías del aprendizaje y del conocimiento .....	107
Referencias .....	108
Normativa básica con Enlaces y sitios web de interés (disponibles on line) .....	110

### **III. POLÍTICAS EDUCATIVAS RELACIONADAS CON LA MEJORA DE LA ESCUELA EN NAVARRA (ESPAÑA)..... 111**

1. Introducción. Navarra y su educación.....	112
2. Políticas educativas de mejora de la escuela en Navarra.....	113
2.1. La formación continua del profesorado.....	114
2.2. Planes de mejora.....	116
2.3. Plan de atención a la diversidad en los centros .....	118
2.4. La compensación educativa.....	119
2.5. Igualdad entre hombres y mujeres .....	120
2.6. Redes de calidad de centros educativos públicos .....	120
2.7. El programa de nuevas tecnologías y educación (PNTE).....	121
2.8. Planes de lectura y escritura (PLEC) .....	122
2.9. Planes de convivencia .....	122
Referencias .....	123

<b>IV. POLÍTICAS EDUCATIVAS RELACIONADAS CON LA MEJORA DE LA ESCUELA EN MÉXICO .....</b>	<b>125</b>
Presentación.....	126
Metodología seguida en la realización de la investigación y análisis de datos.....	126
Procedimiento seguido .....	128
Introducción.....	131
1. La Educación Básica y la Mejora De La Escuela .....	132
1.1. El sexenio de Adolfo López Mateos y el Plan de los Once Años (1958-1964) .....	132
1.2. El sexenio de Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970).....	134
1.3. El sexenio de José López Portillo y Pacheco y la crisis económica 1976-1982 .....	136
1.4. El sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado 1982-1988 .....	137
1.5. El sexenio de Carlos Salinas de Gortari y la Modernización Educativa 1988-1994.....	138
1.6. El sexenio de Ernesto Zedillo Ponce de León 1994-2000.....	139
1.7. El sexenio de Vicente Fox Quezada (2000-2006) .....	140
1.8. El sexenio de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012).....	141
1.9. El sexenio de Enrique Peña Nieto (2012-2018).....	144
2. La escuela en el marco de las reformas educativas.....	146
2.1. La mejora de la escuela y la dimensión política de la Reforma Educativa.....	148
2.2.1. La presidencia de la República y el Pacto por México .....	149
2.1.1. Papel del poder legislativo .....	150
2.1.3. El CONAEDU y las legislaturas estatales .....	151
2.1.4. Actores que resisten la reforma educativa .....	151
2.2. La mejora de la escuela y la dimensión jurídica de la Reforma Educativa.....	151
2.2.1. La reforma constitucional .....	152
2.2.2. Tres leyes secundarias .....	153
2.2.3. Otros instrumentos del marco legal .....	154
2.3. La mejora de la escuela y la dimensión curricular de la Educación Básica .....	154
2.3.1. El enfoque de competencias y los estándares curriculares en el plan de estudios 2011 de educación básica .....	156
2.3.2. Dos reformas curriculares paralelas en otros niveles del sistema.....	157
3. Programas, proyectos y estrategias para la operacionalización de las políticas de mejora en la escuela .....	158
3.1. La mejora de la escuela y la dimensión operativa de la reforma educativa .....	158

3.2. El programa sectorial de educación 2013-2018 .....	158
3.3. El programa Nacional de Escuelas de Calidad .....	161
3.3.1. Fundamentos de política .....	163
3.3.2. El Programa PEC desde la investigación .....	163
3.4. Programa de Escuelas de Tiempo Completo .....	166
3.4.1. El Programa Escuelas de Tiempo Completo visto desde la investigación .....	167
3.4.2. Reglas Operativas.....	167
3.5. El programa de escuela segura .....	167
3.5.1. Programa de Escuela Segura desde las investigaciones .....	168
3.6. Programa Escuela Siempre Abierta a la Comunidad (ProESA) .....	169
3.7. Programa de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa .....	170
3.8. Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa .....	172
3.8.1. Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa desde las Investigaciones .....	173
3.9. El Programa Habilidades Digitales para Todos y la Estrategia Nacional de Formación en TIC .....	174
3.9.1. Origen y Propósito .....	174
3.10. El Sistema Básico de Mejora de la Educación Básica, y el consejo técnico escolar .....	175
4. Reflexiones a manera de cierre .....	177
Referencias.....	180

## **V. POLÍTICAS EDUCATIVAS RELACIONADAS CON LA MEJORA DE LA ESCUELA EN CHILE ..... 185**

1. Introducción. Chile y su sistema educativo .....	186
1.1. Nivel Parvulario o Preescolar .....	186
1.2. Nivel Básico .....	188
1.3. El nivel Secundario o Educación Media.....	191
1.3.1. La Educación Media Humanístico Científica (HC) .....	192
1.3.2. La Educación Media Técnico-Profesional .....	193
1.4. La Educación Superior .....	195
2. Planes de mejoramiento de la Educación .....	197
2.1. Antecedentes .....	197
2.2. Contexto legislativo .....	198
2.3. Planes de Mejoramiento Educativo .....	199
2.4. Otros Planes de fomento de la Mejora de la Enseñanza .....	201
2.4.1. La red de Maestros de Maestros .....	201
2.4.2. Plan de Apoyo Compartido .....	203
2.4.3. Plan de Apoyo en la Gestión del Clima y la Convivencia Escolar .....	203
2.4.4. Programa de Apoyo a la Educación Rural Multigrado .....	205

Anexos: Estrategia de apoyo en la elaboración del Plan de Mejoramiento Educativo .....	207
--	-----

**VI. POLÍTICAS EDUCATIVAS RELACIONADAS CON LA MEJORA DE LA ESCUELA EN INGLATERRA..... 326**

Introducción.....	327
1. Organización del Sistema Educativo .....	328
2. Políticas, Programas y Estrategias Educativas para la Mejora Educativa en Inglaterra .....	330
2.1. School Standards and Framework Act 1998.....	330
2.2. Teaching and Higher Education Act 1998.....	330
2.3. Learning and Skills Act 2000 .....	331
2.4. Education Act 2002 .....	332
2.5. Intensifying Support Programme .....	332
2.6. Excellence and Enjoyment – A Strategy for Primary Schools.....	334
2.7. Primary Leadership Programme .....	334
2.8. Every Child Matter / Getting it Right for Every Child .....	335
2.9. White Paper: Higher Standards, Better Schools for All .....	335
2.10. Education and Inspections Act 2006 .....	336
2.10.1. Origen y objetivos .....	337
2.10.2. Iniciativas y apoyos de la Ley a la mejora de la escuela .....	337
2.10.3. Logros alcanzados .....	338
3. Políticas, Programas y Estrategias para Desarrollar Planes de Mejora de las Escuelas desde Dentro .....	339
3.1. School Improvement Planning Framework.....	339
3.1.1. Objetivos y propósitos del SIPF .....	339
3.1.2. Fases para la planificación de la mejora educativa .....	340
3.2. Every School a Good School – a policy for school improvement .....	349

El presente informe ha sido preparado para el Ministerio de Educación de la República Dominicana, como base para la formulación de una política para la mejora de las escuelas del país. Ha sido elaborado por los profesores Antonio Bolívar Botía, de la Universidad de Granada, que redactó la revisión de la literatura y los informes de Cataluña y Navarra; José Luis Martínez Rosas, de la ByCENOG, Antonio Ponce Rojo y Martha Vergara Fregoso de la Universidad de Guadalajara apoyados por Yoloxóchitl Corona y Alan Bojórquez, que prepararon el informe de México; y Reyes Hernández-Castilla y Cynthia Martínez Garrido, ambas de la Universidad Autónoma de Madrid, que redactaron los informes de Chile y de Inglaterra, respectivamente. El informe completo fue coordinado por F. Javier Murillo Torrecilla, de la Universidad Autónoma de Madrid.

# **IV. Políticas educativas relacionadas con la mejora de la escuela en México**

Martha Vergara Fregoso (coord.)

José Luis Martínez Rosas

Antonio Ponce Rojo

Con la colaboración de Yoloxóchitl Corona y Alan Bojórquez

## **PRESENTACIÓN**

El presente Informe representa el resultado de investigación sobre las políticas de mejora en las escuelas de educación básica en México, por un equipo de investigadores integrado por el Dr. José Luis Martínez Rosas de la ByCENOG, Dr. Antonio Ponce Rojo y Dra. Martha Vergara Fregoso (coordinadora), ambos investigadores de la Universidad de Guadalajara. Además se contó con la colaboración de los estudiantes: Yoloxóchitl Corona y Alan Bojórquez.

La investigación realizada forma parte del proyecto: Plan de Mejora de las Escuelas para República Dominicana, a partir de la revisión de la literatura científica del ámbito anglosajón sobre mejora de la escuela y el estudio de los planes de mejora puestos en marcha en Inglaterra, España, Chile y México.

El presente documento reporta e incluye diversos apartados, inicia con una descripción histórica de la política de educación básica, para continuar con la presentación y discusión de las Reformas Educativas que se han implementado en México y, en el tercer apartado se lleva a cabo el análisis de los programas, propuestas y estrategias dirigidas a la mejora de la escuela en México. Cabe señalar que el trabajo de indagación, se llevó a cabo del mes de diciembre 2014 al mes de marzo de 2015.

### **Metodología seguida en la realización de la investigación y análisis de datos.**

A continuación se describe la metodología que se utilizó para llevar a cabo el análisis de las políticas implementadas para la mejora en la escuela en México, así como los instrumentos de investigación que fueron utilizados en el trabajo de campo.

La metodología utilizada combinó elementos de dos enfoques: los del estudio de caso (Stake, 1999, p. 13), dado el interés que despiertan las reformas educativas, los programas, proyectos y estrategias, lo cual nos lleva a un estudio de caso de tipo intrínseco, y los de la hermenéutica profunda con su enfoque tripartito (Thompson, 1993, p. 445) que permite la comprensión y la crítica de un proceso social desde una gran diversidad de aspectos.

El estudio de un caso permite una comprensión que puede ser extensiva o profunda, pero siempre a partir de datos cualitativos de un determinado fenómeno como unidad, aunque no permite hacer generalizaciones en sentido estricto hacia otros casos a partir de la naturaleza de fenómeno estudiado, puesto que el caso contiene elementos tanto de orden general como particular y de esa combinación de factores surge justamente su singularidad; por tanto, más que una técnica de construcción de un objeto de estudio, es una estrategia de análisis, de organización de datos y de interpretación mediante

elementos conceptuales, con un propósito eminentemente comunicativo. De ahí la posibilidad de articular tales aspectos con la perspectiva metodológica de la hermenéutica profunda, la cual busca integrar, en el estudio de una realidad concreta a la que se trata como texto susceptible de análisis, diversos aspectos: el análisis histórico-social que es propiamente el de contenido, el análisis discursivo o de forma y la interpretación y reinterpretaciones sucesivas.

A lo anterior agregamos que los procesos metodológicos de interpretación y reinterpretación integran análisis intratextuales, intertextuales y contextuales aplicados a los escritos en los que son documentados los procesos histórico-sociales o que en sí mismos constituyen una parte de dichos procesos, de tal manera que éstos análisis permiten una reconstrucción con carácter teórico de los procesos histórico-sociales y superar las limitaciones de la opinión.

Aunque la propuesta analítica de Thompson se construye para comprender las formas simbólicas que constituyen la ideología y la cultura moderna, es susceptible de aplicarse a casos sociales y políticos complejos (Solano, 2005) siendo uno de ellos la reforma educativa mexicana y la vinculación de algunos de sus aspectos con la mejora de la escuela.

El procedimiento particular incluyó la recopilación de todos los textos al alcance, su organización en categorías temáticas, la lectura inicial de todas estas contribuciones analíticas y textos de orden jurídico con un carácter panorámico, el ordenamiento de los distintos datos contenidos en los textos simultáneamente a la construcción del eje conceptual de la narrativa que le otorga estructura y coherencia lógica y cronológica al presente informe y, finalmente, la organización con sentido de los datos principales de los textos agrupados en cada categoría temática en conjunto con la propia composición del texto, lo cual significó un ir y venir entre datos y sentido dándole vida al proceso de interpretación-reinterpretación.

El producto final es la narrativa del proceso histórico-social de la educación en México, así como de las reformas que se han operado, incorporando diversos aspectos que dan cuenta de sus múltiples dimensiones, sin excluir los textos y notas críticas que recuperan la perspectiva de actores y analistas que evalúan no solo sus posibilidades en la mejora de la educación y la escuela, sino sus límites en la formación y en los derechos sociales.

Con todo lo anterior, se espera responder el siguiente cuestionamiento: ¿Cuáles son los componentes de la política educativa que inciden en la mejora escolar, en un caso como el mexicano?

## **Procedimiento seguido**

Para recabar la información que se presenta en este documento, se realizó la búsqueda en sitios oficiales y fuentes especializadas para identificar los documentos que hacen referencia a las políticas públicas implementadas en relación al sistema educativo. Los documentos fueron analizados a partir de seis ejes:

- a) ¿En qué consiste la política?
- b) ¿Cuáles son bases normativas en las que sustenta, por ejemplo: Acuerdo 593, Ley General de Educación etc.
- c) ¿Cuáles son los ejes que se contemplan, sujetos, espacios y/o otros (gestión, aprendizaje etc.
- d) ¿Cuáles son los conceptos que se manejan? (Eficiencia escolar, mejora etc.
- e) ¿Qué problemática pretende atender y/o resolver?
- f) ¿En qué Entidades federativas se implementa?

Una vez identificadas las políticas públicas, con la finalidad de triangular se analizaron otros documentos como guías operativas, manuales y reglas de operación.

Se realizaron algunas entrevistas abiertas a diferentes actores: Coordinador Académico de Educación Básica de la Secretaría de Educación Jalisco y a dos supervisores escolares de primaria. El guión de la entrevista consideró los ejes planteados anteriormente y además se le agregaron dos cuestiones más:

Por un lado se preguntó: ¿por qué no concuerdan las prioridades educativas señaladas en el Acuerdo 706 con las de documentos posteriores, como las Reglas de Operación 2015, los Lineamientos para la Organización y el funcionamiento de los Consejos Técnicos Escolares y las Orientaciones para establecer la Ruta de Mejora. Por otro, se solicitó hicieran mención a algunas estrategias que se podrían considerar para la mejora de los programas educativos dirigidos a la escuela.

Para el análisis de las investigaciones relacionadas con los programas, propuestas y/o estrategias implementadas como parte de la política se realizó lo siguiente: Una descripción del estudio realizado en donde se puntualizó consideraron algunos ejes tales como los siguientes: el lugar, fecha, sujetos etc. Identificación de las principales críticas que se hacen al programa, argumentos y propuestas que se hacen para la mejora del programa en la escuela.

## **Glosario**

ANMEB	Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica
BCENOG	Benemérita y Centenaria Escuela Normal Oficial de Guanajuato
CAM	Centros de Atención Múltiple
CAPEP	Centros de Atención Psicopedagógica de Educación Preescolar
CEPS	Consejos Escolares de Participación Social
CONAEDU	Consejo Nacional de Autoridades Educativas
CONAPASE	Consejo Nacional de Participación Social en la Educación
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
CRIE	Centro de Recursos e Información para la Integración Educativa
CTE	Consejo Técnico Escolar
DGDGIE	Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa.
DOF	Diario Oficial de la Federación
EB	Educación Básica
ETC	Escuela de Tiempo Completo
IE	Educación Superior
IES	instituciones de educación superior
LGE	Ley General de Educación
LGSPD	Ley General Del Servicio Profesional Docente
LINEE	Ley del Instituto Nacional de Evaluación Educativa
MCC	Marco Curricular Común
NEE	Necesidades Educativas Especiales
PAT	Plan Anual de Trabajo
PEC	Programa Escuelas de Calidad
PEEB	Plan de Estudios de Educación Básica
PETC	Programa de Escuela de Tiempo Completo
PETE	plan estratégico de transformación escolar
PISA	Programa para la Evaluación Internacional
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNPSVyD	Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia

ProESA Programa Escuela Siempre Abierta a la Comunidad

PROGRAMA Programa de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa.

PRONIM Programa de Educación Básica para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes

RIEB Reforma Integral de la Educación Básica

RIEMS Reforma Integral de la Educación Media Superior

RO reglas de operación

SEB Subsecretaría de Educación Básica.

SEE Sistema Educativo Estatal

SHCP Secretaría de Hacienda y Crédito Público

SNB Sistema Nacional de Bachillerato

SNTE Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación

TIC Tecnologías de la información y la comunicación

UOP Unidades de Orientación al Público

USAER Unidades de Servicios de Apoyo a la Educación Regular

## INTRODUCCIÓN

El gobierno mexicano históricamente ha considerado a la Educación, especialmente la del nivel básico (preescolar, primaria, secundaria y bachillerato), como uno de los elementos primordiales de sus políticas generales. Sin embargo, a pesar de ello, políticas, estrategias y objetivos, no han visto continuidad a lo largo de la historia, sino que más bien, se han convertido en los elementos a partir de los cuales, los presidentes de la República han buscado dar su toque personal al desarrollo nacional (Vázquez, 1997:927), lo que ha ocasionado cambios de rumbo cada sexenio. Estos cambios de rumbo han impactado directamente a las escuelas, que como resultado de estos vaivenes han visto truncadas o en el mejor de los casos, redefinidos, el rumbo y las estrategias para su mejora.

Se integra el documento, inicialmente, empleando como eje la línea del tiempo, sin embargo, después del recuento de políticas identificadas, se busca identificar la trama conformada, desde una óptica más amplia, en donde el común denominador han sido dos elementos: la búsqueda de la equidad y el mejoramiento de la calidad (Amador, 2008; del Castillo-Alemán, 2012).

En el primer apartado, se presenta un análisis de las políticas educativas que en materia de educación básica, ha seguido el Gobierno Mexicano desde finales de la década de los cincuenta del siglo pasado, con el Sexenio de Adolfo López Mateos, hasta el periodo actual del Presidente Enrique Peña Nieto. El objetivo es dar cuenta a partir de estas políticas, de la creación, implantación y desarrollo de políticas educativas que propulsen el desarrollo de planes de mejora en las escuelas, y en la medida de lo posible, dar cuenta de la manera en la que estas estrategias se han visto modificadas a la luz de las políticas de estado en materia educativa.

En virtud de que conviene explicitar el significado con el que se usan algunos conceptos a efecto de comprender el sentido con el que se usan en el presente estudio.

En este documento, la política educativa es concebida con base en Taylor y otros (1997) siempre ligada con aquellas acciones emprendidas por los gobiernos como esfuerzo de estado en materia de educación. De acuerdo con Ruiz y Cadena, (2004) son tres los componentes de una política pública: a) principios que la orientan (ideología y/o argumentos que la sustentan), b) instrumentos para su ejecución y operación (que incluyen su regulación, su financiamiento y prestaciones), y c) acciones y servicios principales para su implementación que se derivan de sus principios (Ruiz y Cadena, 2004: 2). Así, en la medida de lo posible, se tratarán aquellos aspectos relacionados con los componentes de las políticas enunciadas, derivados del análisis de la documentación oficial disponible, en un afán de ofrecer mayor información para el análisis de sus impactos específicos en la mejora de la escuela.

Por otra parte, cabe precisar que la escuela en el nivel de educación básica en México o escuela básica se refiere a los centros educativos de tres subniveles: preescolar, primaria y secundaria, mientras que las escuelas de nivel medio superior son conocidas usualmente como bachillerato, aunque existe una gran diversidad de ellos (tecnológicos, agropecuarios, de servicios, artísticos, entre otros), y las de educación superior como universidades o instituciones de educación superior (IES), aunque también existen numerosos tipos de ellas, entre las más conocidas: las universidades públicas y autónomas y los institutos tecnológicos. Considerando lo anterior nos referiremos a las escuelas del nivel básica (EB) como eje del presente trabajo.

Así mismo, se considera que la innovación educativa en cualquier tipo de escuela mencionada, refiere a un cambio (Rosas, 2008) que contiene mejoras (Bazdresch, 2000; Minakata, 1995; Moreno Bayardo, 1995 y 1998; Chan, 2009) y, por tanto, afecta su reproducción como unidad sistémica, no se refiere a cualquier cambio que sucede en las escuelas día a día por inercia donde se reproduce la vida cotidiana de ésta, tampoco a todo cambio intencionado ya que algunos en lugar de mejoras pueden generar anomalías y degradación de su carácter esencialmente educativo o retrocesos en algunos cambios logrados. Debido a lo anterior, la innovación se asocia y requiere de la intervención práctica sobre uno o más problemas educativos para resolverlos.

En México, los investigadores han utilizado el concepto de innovación para referirse a estos cambios intencionados que mediante intervenciones buscan la mejora de la educación e incluso su transformación (Fierro, Fortoul y Rosas, 1999), tanto a nivel de prácticas educativas, como de aula y de escuela e incluso de sistema educativo, a diferencia de lo que establecen Murillo y Muñoz-Repiso (2002), ya que lo circunscriben solamente al aula.

Por tanto es pertinente identificar el cambio educativo al que nos referimos como mejora de la escuela y, al contener elementos novedosos, también como innovación escolar (IE), por lo que se usan estas dos expresiones de manera indistinta.

## **1. LA EDUCACIÓN BÁSICA Y LA MEJORA DE LA ESCUELA**

### **1.1. El sexenio de Adolfo López Mateos y el Plan de los Once Años (1958-1964)**

El Gobierno de López Mateos, se enfocó principalmente a la educación básica gracias al impulso que Jaime Torres Bodet, entonces Secretario de Educación Pública, le dio como motor fundamental del desarrollo del país. Torres Bodet ocupaba el cargo Secretario de Educación por segunda ocasión, después de haberlo tenido en el periodo de Miguel Alemán Valdés de 1946 a 1948. Reconocido en ese momento como “quien terminó con la educación socialista de Lázaro Cárdenas al reformar el Artículo Tercero

Constitucional” (Schmelkes, 2010) para tratar de dar una nueva dimensión a la educación en la nación a partir de la experiencia adquirida como tercer director general de la UNESCO cargo que ocupó de 1948 a 1952.

### *Principios rectores*

Los principios para la política rectora para la educación básica en este periodo sexenal, son las siguientes:

- a. La educación básica tiene la más alta prioridad en materia educativa
- b. Orientar las acciones gubernamentales en materia de educación a mejorar la calidad de la educación y a ampliar las oportunidades que los mexicanos tienen de acceder a ésta.
- c. Instrumentos para operación y ejecución

Estos principios se concretizan en el Plan Nacional para la Expansión y Mejora de la Enseñanza Primaria en la República Mexicana, conocido popularmente como “Plan de los Once Años”, ya que planteaba la realización de metas y la consecución de sus metas a 11 años, aunque realmente su vigencia terminó con el sexenio en curso. El objetivo principal del plan fue abatir el analfabetismo en la población mayor de 6 años.

### *Acciones y estrategias para su implementación*

1. La primer acción que se desprende de esta política es un diagnóstico realizado por la “Comisión Nacional para formular un plan destinado a resolver el problema de la educación primaria en el país” (Torres Bodet, 1972).
2. Contar con el mayor número posible de profesores, para lo cual: a) se recuperaron plazas mediante la revocación de las comisionadas para otras actividades, b) se crearon más plazas de docentes para ocuparse incluso, con egresados de secundaria, c) transformar las escuelas prácticas en escuelas normales rurales, y d) Construir centros normales regionales
3. Formar nuevos maestros y capacitar a los maestros empíricos ya integrados al sistema educativo nacional y a los Maestros de Primer Ingreso, para lo cual se reforzó el Instituto Federal de Capacitación del Magisterio.
4. Contar con el mayor número de aulas disponibles, que tuvo dos líneas de acción: a) fundar nuevas escuelas, incluso muchas de ellas a partir una sola aula (aulas-habitación, que eran espacios pre-construidos en serie de fácil transporte que incluían una habitación para el docente y un salón de clases, adaptado a las

diversas zonas geográficas del país); b) creando nuevos turnos de clases en las escuelas existentes.

5. Contar con el mayor financiamiento posible: para lo cual se destinó el 51% del total del presupuesto de la SEP y se estimuló la cooperación privada para construcción y restauración de escuelas

## **1.2. El sexenio de Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970)**

El Secretario de Educación fue Agustín Yáñez, quien decide no continuar con el Plan de los 11 años, sino proponer una Reforma Educativa distinta. Desde 1964 se comienzan a implementar cambios graduales, que hasta 1968 llegan a constituir una reforma completa (Yáñez, 1983).

### *Principios rectores*

1. “Aprender haciendo para la educación primaria” y luego “Enseñar produciendo en la educación media y superior” (Yáñez, 1983)
2. La educación pública no se circunscribe a la escuela (Yáñez, 1983)
3. La educación debe afianzar la unidad nacional y la formación cívica (Yáñez, 1983)

### *Instrumentos para operación y ejecución*

- a. Crea la Comisión Nacional de planteamiento Integral de la Educación encargada elevar el rendimiento educativo
- b. Crea la escuela de la comunicación educativa
- c. Acciones y estrategias para su implementación
- d. Empleo de los medios modernos de difusión: radio y televisión, para transmitir cursos completos de alfabetización; cursos complementarios a la enseñanza primaria y cursos para el mejoramiento del magisterio nacional. Asimismo, se transmitieron cursos de enseñanza primaria superior, 3ro, 4to, 5to y 6to, dirigidos a personas con estudios primarios inconclusos.
- e. Se incorpora la enseñanza cívica en todos los programas de la educación básica
- f. Se reforma la enseñanza normal para incluir a) orientación vocacional, b) moral y valores, c) Cultura general e información, d) capacitación técnica y profesional, y e) espíritu de servicio social.

- g. Reformar la enseñanza primaria, ya que en muchos de los casos será la última formación recibida (Yáñez, 1983)

### **El sexenio de Luis Echeverría Álvarez y la Reforma Educativa 1970-1976.**

Debido a que en el sexenio anterior no se le dio seguimiento al plan anterior, ni las políticas educativas fueron definidas completamente desde el inicio del sexenio, en el periodo de Luis Echeverría el país presentaba graves rezagos, debido sobre todo al incremento en la población y la falta de atención a la demanda (Saavedra, 2013). Además había un clima de turbulencia política derivado de las protestas de varios sectores. El Secretario de educación fue el Ing. Víctor Bravo Ahuja.

#### *Principios rectores*

- a. La educación es la solución a los problemas que aquejan al País: es un medio para compensar, para reformar y para la movilidad social
- b. La tecnología educativa y la planificación por objetivos son las principales herramientas educativas. (Saavedra, 2013)
- c. Se debe enseñar a aprender y el aprendizaje se concibe como un cambio conductual
- d. Instrumentos para operación y ejecución
  - La consulta nacional a maestros a propósito del estado de la educación básica en México, que partió desde los centros escolares hacia arriba en el sistema educativo.
  - Una reforma educativa amplia
  - Se crea la Dirección General de Mejoramiento Profesional del Magisterio en 1971.
  - Se crea la Licenciatura para Docentes de Preescolar y primaria (en modalidad abierta).

Acciones y estrategias para su implementación, de acuerdo con (Saavedra, 2013):

- a. Modificaciones al marco jurídico
- b. Reformas a los programas educativos enfatizando técnicas grupales de impartición y privilegiando el “aprender a aprender”. Estas reformas se realizaron por áreas de conocimiento: Español, Matemáticas, Ciencias Naturales, Ciencias Sociales, Educación Física y Educación Tecnológica.

- c. Fortalecimiento de la formación y actualización docente
- d. Estímulos económicos a docentes
- e. Se flexibilizó el sistema educativo
- f. Se revisaron y se rediseñaron los libros de texto gratuitos

### **1.3. El sexenio de José López Portillo y Pacheco y la crisis económica 1976-1982**

Porfirio Muñoz Ledo, entonces Secretario de Educación Pública, presenta en 1977 el Plan Nacional de Educación. Este Plan comprendía un amplio diagnóstico de la situación en el país, pero carecía de metas, mismas que, según se anunciaba, serían publicadas en los meses siguientes. Sin embargo, se da la remoción de Muñoz Ledo como Secretario de Educación y su reemplazo por Fernando Solana quien emprende un programa mucho menos ambicioso (Martínez, 2001). Este sexenio se vio enmarcado en una crisis económica muy fuerte, por lo que los logros fueron aún menores.

#### *Principios rectores*

1. Los iniciales, con Muñoz Ledo:
2. La educación debe ser democrática y popular
3. La educación debe orientarse al desarrollo armónico del ser humano
4. Es necesario vincular la educación a los objetivos nacionales y comprometerse los esfuerzos sociales a favor de ésta
5. La desigualdad social se combate con educación

Con Solana (Núñez de la Peña, 1994):

- Educación y desarrollo están íntimamente relacionados
- La educación no es un gasto, es una inversión productiva
- Es necesario dirigir un mayor porcentaje del PIB a la educación
- Es necesario multiplicar las formas del financiamiento educativo

#### *Instrumentos para operación y ejecución*

1. Plan Nacional de Educación

## 2. Programas y Metas del Sector Educativo 1979-1982

*Acciones y estrategias para su implementación. De acuerdo con Latapí (1998):*

- a. Asegurar la primaria completa para todos los niños
- b. Elevar la calidad de la educación
- c. Descentralización, que terminó finalmente en una desconcentración administrativa
- d. Diversificar las modalidades de educación básica incluyendo albergues escolares, Instructores comunitarios

### **1.4. El sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado 1982-1988**

En este sexenio se emplea la consulta popular como medio principal de estructuración de las políticas educativas, combinada con trabajos técnicos (Latapí, 1998). Se emplea el término “Revolución” y no “Reforma” Educativa.

*Principios rectores*

1. La educación es uno de los derechos fundamentales del pueblo de México (SEP, 1983)
2. La revolución educativa se realizará con los maestros (DOF, 1984: Sección IV)
3. El reto es brindar educación a mayor número de personas (DOF, 1984: Sección IV).
4. El sistema educativo nacional debe desarrollarse para lograr la autodeterminación tecnológica (DOF, 1984: Sección IV)

*Instrumentos para operación y ejecución*

1. Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte 1984-1988
2. Programa de prevención y recuperación del retraso escolar
3. Programa de Capacitación Docente

*Acciones y estrategias para su implementación*

- a. Formular nuevos planes y programas de estudio,
- b. Editar nuevos libros de texto para los educandos y para el apoyo a los maestros

- c. Asegurar que los docentes tengan la capacitación requerida
- d. Prevenir y recuperar a los alumnos con retraso escolar
- e. Capacitar docentes
- f. Sensibilizar a los padres de familia, para atender problemas menores de aprendizaje en estrecha vinculación con la educación especial.
- g. Ampliar la cobertura de preescolar dando atención preferente a los niños de cinco años en zonas aún no favorecidas por el servicio.
- h. Crear Secundarias Técnicas en zonas marginadas.
- i. Orientar preferentemente el crecimiento de la educación básica en las áreas marginadas urbanas y rurales
- j. Crear un sistema de evaluación
- k. Reformular los sistemas de información, supervisión, participación social y administración escolar.

### **1.5. El sexenio de Carlos Salinas de Gortari y la Modernización Educativa 1988-1994**

En el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 se establece a la modernización de la educación como uno de los ejes principales de acción. Sin embargo, no se le concibe aislada, sino en conjunto con la cultura y el deporte, por lo que se infiere entonces, que se supedita la modernización a un principio de orden mayor junto con los otros dos componentes referidos. De acuerdo con el propio plan, modernizar a México es la estrategia general establecida para la nación en este periodo.

#### *Principios rectores*

1. La educación es vista como uno de los elementos del bienestar social y una de las maneras de atacar las inequidades
2. La educación primaria es el componente básico del sistema educativo y debe articularse con el preescolar y la secundaria (Estrada, 1992)
3. Instrumentos para operación y ejecución
  - Programa Nacional para la Modernización Educativa

- Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB).

*Acciones y estrategias para su implementación. De acuerdo con Estrada (1992)*

- Elaborar nuevos planes y programas de estudio
- Ajustar los programas de estudio vigentes mientras se cuenta con los nuevos programas
- Someter a prueba operativa las propuestas pedagógicas de los nuevos planes y programas antes de generalizar su aplicación
- Brindar apoyos especiales a fin de revertir los índices de reprobación;
- Dotar a las escuelas de materiales didácticos y bibliotecas para facilitar el desarrollo de los contenidos;
- Recuperar el papel técnico-pedagógico de los directivos escolares;
- Incorporar a los contenidos los avances científicos y tecnológicos; y,
- Apoyar al maestro en su labor frente al grupo para lograr aprendizajes más significativos.

### **1.6. El sexenio de Ernesto Zedillo Ponce de León 1994-2000**

Elabora su política educativa apoyándose en Miguel Limón, entonces Secretario de Educación Pública. Los logros educativos se ven interrumpidos drásticamente por la crisis económica de 1995 (Martínez, 2001).

*Principios rectores*

- Federalizar la educación: a) descentralizando y b) incrementando la participación privada
- Atender a los sectores menos privilegiados
- Continuar con las iniciativas exitosas de los sexenios anteriores

*Instrumentos para operación y ejecución*

- Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000
- Reforma Curricular en educación Primaria

### *Acciones y estrategias para su implementación*

- a. Renovación de libros de texto gratuitos mejorando su calidad y publicándose en lenguas indígenas.
- b. Mejora de los procesos de evaluación y participación en evaluaciones internacionales
- c. Reformulación de planes y programas de estudios incluyendo el desarrollo de habilidades cognitivas y estéticas
- d. Diseñar actividades para educación a padres y programas de orientación familiar
- e. Renovar los libros de texto gratuitos
- f. Reformular la capacitación a los docentes para adecuarla a las nuevas exigencias de la reforma curricular
- g. Promover el uso de recursos electrónicos en apoyo a la educación

### **1.7. El sexenio de Vicente Fox Quezada (2000-2006)**

El mandato de Vicente Fox como un hito histórico de la transición democrática (luego de la estadía del PRI por 72 años. Los objetivos educativos se basan en las propuestas de Reyes Tamez Guerra, entonces Secretario de Educación Pública. De estas destacaron principalmente la búsqueda de relacionar la educación con la productividad, y la inclusión de equipos didácticos a las aulas con el “Programa Enciclomedia” con el objetivo de facilitar el aprendizaje de los alumnos con Pizarrones digitales con contenidos interactivos, esto en la búsqueda de la educación del siglo XXI.

#### *Principios rectores*

1. Reformular el sistema educativo nacional con base en los valores de calidad, pertinencia y equidad

#### *Instrumentos para operación y ejecución*

1. Bases para el Programa Sectorial de Educación 2001-2006
2. Programa Nacional de Educación 2001-2006
3. Subprograma de educación Básica

### *Acciones y estrategias para su implementación*

- a. Implementar programas compensatorios en educación básica
- b. Incrementar las becas para el nivel privilegiando a los desfavorecidos
- c. Ampliar las fuentes de financiamiento
- d. Abatir el rezago complementando las acciones con las de otros programas como el de alimentación
- e. Impulsar la extensión de la cobertura
- f. Adaptar los programas a las condiciones específicas de las zonas y comunidades
- g. Promover el uso de recursos tecnológicos
- h. Implementar acciones de atención diferenciada
- i. Diseñar estrategias para ofrecer educación a mexicanos migrantes en el extranjero
- j. Integrar la evaluación y el seguimiento de la educación básica
- k. Impulsar la educación intercultural bilingüe
- l. Incorporar lenguas indígenas en planes y programas
- m. Promover la equidad de género en el nivel
- n. Hacer uso de sistemas de información para la toma de decisiones
- o. Incluir valores como la democracia y la vida ciudadana en los planes y programas

### **1.8. El sexenio de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012)**

El gobierno de Felipe Calderón se encontró en un escenario de poca credibilidad después de unas elecciones controvertidas y una población dividida por los resultados. Durante su mandato se desempeñaron como Secretarios de Educación Josefina Vázquez Mota (2006-2009) y Alonso Lujambio (2009-2012). Con base en buscar una educación de calidad e inclusiva donde se privilegie el uso de las TIC.

#### *Principios rectores*

- a) Privilegiar la educación incluyente

- b) Impulsar el uso de las TIC en todas las actividades del Sistema Educativo nacional

#### *Instrumentos para operación y ejecución*

1. Programa Sectorial de Educación 2007-2012
2. Alianza por la Calidad de la Educación

#### *Acciones y estrategias para su implementación*

Las acciones a realizar, con la finalidad de lograr los objetivos, se concentraron en los siguientes rubros:

- a) Realizar una reforma integral de la educación básica, a) adecuar los contenidos que consideren la diversidad socio-cultural del país, b) añadiendo contenidos de alta pertinencia social: civismo y formación ciudadana, valores, derechos humanos, equidad de género, cuidado del patrimonio ambiental y cultural, vida en democracia, cuidado individual y colectivo de la salud, cultura física y deporte, convivencia y participación igualitaria y apegada a las leyes, interculturalidad y desarrollo sustentable, asegurando el desarrollo de habilidades cognitivas y competencias numéricas básicas que permitan seguir aprendiendo; c) adoptando un modelo educativo con base en competencias, mediante el involucramiento de los docentes en los procesos de revisión y adecuación que permita definir: perfiles de egreso, logros de aprendizaje esperado, estimular nuevas prácticas pedagógicas en el aula, usar contenidos que incorporan TICs; d) Integrando la educación, incluyendo la educación especial en un sistema flexible adecuado a las situaciones especiales de las comunidades vulnerables y de migrantes; e) Involucrando a los padres de familia para consolidar una formación integral; ampliando la duración de la jornada de clases, para incluir actividades complementarias en el proceso de formación.
- b) Consolidar programas para: a) la investigación e innovación para el desarrollo y aplicación de las TICs para el aprendizaje, la enseñanza, la actualización y capacitación, y para el desarrollo de competencias y de habilidades para el razonamiento lógico-matemático, b) el desarrollo de los materiales multiformato requeridos para la enseñanza, el aprendizaje, la capacitación y actualización docente, y c) el desarrollo de aplicaciones para la información y la comunicación de soporte a la gestión y el control escolar.
- c) Asegurar que los profesores cuenten con las competencias necesarias para facilitar y promover el aprendizaje de los alumnos mediante la implementación de programas de formación continua y a distancia; adecuar

los sistemas de formación a las exigencias de la reforma; atacar las necesidades de formación; capacitar a los profesores en el uso de TICS; finalmente, asegurar que la capacitación y actualización es llevada a cabo por profesionales preparados. Incluir en estas acciones a profesores de zonas indígenas.

- d) Ofrecer oportunidades de desarrollo profesional a los trabajadores de los servicios educativos de todo el país; Incluir a los trabajadores de la educación inicial. Enfocar el programa de Carrera Magisterial a la capacitación y actualización del docente, como al reconocimiento de los buenos resultados en las evaluaciones educativas. Definir los criterios para mejorar las formas de contratación de docentes.
- e) Diseñar mecanismos de coordinación interinstitucional, para la asistencia técnica, académica y financiera para favorecer las capacidades de gestión, cobertura e innovación. Implementar un modelo de gestión estratégica con base en la participación de direcciones de escuela y consejos escolares con alto nivel de participación social. Instrumentar procesos para sistematizar la información para la toma de decisiones.
- f) Realizar acciones complementarias a) para subsanar de manera oportuna, fallas del aprendizaje detectadas por un sistema de evaluación formativa, b) para promover la lectura en diferentes contextos a escala nacional, incrementando los acervos en bibliotecas y aulas, y capacitando asesores y mediadores de lectura en las escuelas, c) para promover la participación activa de los medios en el fortalecimiento de una cultura cívica
- g) Elevar la cobertura y atender especialmente regiones, sectores y grupos en situación de marginación y vulnerabilidad: ofreciendo becas incluyendo de manera especial a madres jóvenes y jóvenes embarazadas, asegurar el ingreso a preescolar desde los tres años de edad; Inscribir a los alumnos en el grado correspondiente a su edad
- h) Asegurar las condiciones mínimas indispensables para la operación de las escuelas de manera “segura”.

Asimismo, se definen cinco ejes transversales: 1. Evaluación de todas las acciones y todos los niveles, para un mejor proceso de planeación; 2. Desarrollo de la infraestructura física necesaria para todas las acciones, incluyendo derivadas de la implementación de los ejes transversales. Buscando la co-inversión privada, pública federal y pública estatal; 3. Sistemas de información como plataforma para los procesos de toma de decisiones; 4. Desarrollo de marcos jurídicos adecuados; y 5. Mejora de la gestión institucional.

En concordancia con el Programa Sectorial, el 15 de mayo del 2008, la SEP y el SNTE presentan la Alianza por la Calidad de la Educación que incluye 10 procesos prioritarios en 5 grandes rubros: a) Modernizar los centros escolares (1. Infraestructura y equipamiento 2. Tecnologías de la información y la comunicación 3. Gestión y participación social Profesionalización); b) Profesionalizar maestros y autoridades educativas (4. Ingreso y promoción 5. Profesionalización 6. Incentivos y estímulos); c) Buscar el bienestar y el desarrollo integral de los alumnos (7. Salud, alimentación y nutrición 8. Condiciones sociales para mejorar el acceso, permanencia y egreso oportuno); c) Formación integral de los alumnos para la vida y el trabajo (9. Reforma curricular); d) Evaluar para mejorar (10. Evaluación)

### **1.9. El sexenio de Enrique Peña Nieto (2012-2018)**

El actual sexenio marca el regreso del PRI a la casa presidencial. Se desempeña como Secretario de Educación Emilio Chuayffét Chemor. Un sexenio muy activo en materia educativa que durante los primeros 3 meses tomó forma una reforma educativa que como ejes centrales cuentan: calidad, inclusión ciencia y tecnología, cultura y evaluación docente. Habrá que esperar para observar si las reformas resultan eficientes.

#### *Principios rectores*

1. Lograr educación de calidad es un proceso en el que se conjugan: maestros, alumnos, padres de familia, autoridades y sociedad
2. Para lograr educación de calidad se requiere de espacios dignos, equipamiento, materiales didácticos, planes y programas de estudio y medios para la construcción de ambientes escolares que favorezcan el aprendizaje
3. La educación requiere: convivencia armónica en las comunidades, acceso a bienes culturales, poblaciones saludables y bien alimentadas.

#### *Instrumentos para operación y ejecución*

1. Programa Sectorial de Educación 2013-2018
2. La reforma educativa Nacional del 2014.

#### *Acciones y estrategias para su implementación*

- a) Crear las condiciones para que la escuela quede en el centro del sistema educativo: colocando a las escuelas en el centro del sistema educativo; promoviendo el buen uso del tiempo escolar; promoviendo el respeto a los niveles de Gobierno y sus ámbitos de responsabilidad correspondientes;

capacitando directivos para los nuevos modelos de gestión; simplificando, flexibilizando y facilitando la gestión y la administración; asignando recursos a las escuelas para que puedan tomar sus propias decisiones.

- b) Fortalecer las capacidades de gestión de las escuelas, mediante: el fortalecimiento de altas expectativas de logro escolar y compromiso docente; Centrando el quehacer de la escuela en la enseñanza y el aprendizaje; Fomentando la atención escolar centrada en logros; Desarrollando estándares de gestión escolar; ajustando el marco normativo de las escuelas; fomentando la planeación y seguimiento de los procesos educativos y el trabajo colaborativo mediante el impulso a los consejos técnicos escolares; estimulando la participación social en la escuela mediante los consejos sociales; proporcionando asistencia técnica a las escuelas
- c) Garantizar la pertinencia de planes, programas y materiales de estudio, mediante la búsqueda del perfil de egreso y competencias para la vida; enseñar a profundidad los contenidos indispensables; establecer estándares curriculares nacionales; buscar el logro equitativo del aprendizaje mediante prácticas diferenciadas; contextualizar contenidos y materiales educativos; asegurar la calidad, pertinencia y suficiente de los materiales educativos en todos sus formatos; asegurar un dominio de los planes de estudio por parte del docente; incorporar provechosamente las TIC en la educación; revisión continua del modelo educativo.
- d) Fortalecer la educación inicial y el desarrollo profesional docente centrado en la escuela y el alumno, mediante: la profesionalización y capacitación de los docentes privilegiando modalidades extra-escuela; Mejorando el clima de aprendizaje en las escuelas; fortalecer los consejos técnicos de las escuelas; propiciar el desarrollo de redes de escuelas y docentes para su desarrollo profesional; Crear un plan integral de diagnóstico, rediseño y fortalecimiento para el Sistema de Normales Públicas; elevar la calidad de formación en las normales; seleccionando a los mejores profesores para su incorporación al sistema;
- e) Implementando un sistema para el seguimiento y desarrollo de la infraestructura y equipamientos disponibles en las escuelas; dotar de agua, instalaciones hidrosanitarias, electricidad a todas las escuelas y de los programas de mantenimiento adecuados; dotar a las escuelas con espacios para el trabajo docente extra-clase; Dotar a todos los alumnos de quinto y sexto de primaria con una computadora o dispositivo portátil; dotar de acceso a Internet de banda ancha a las escuelas; impulsar nuevos modelos de mantenimiento administrados por las propias escuelas.

- f) Evaluar para tomar decisiones, incrementar la calidad y abatir el abandono escolar; fomentar una cultura de la evaluación para la toma de decisiones y el diseño de estrategias para la mejora de la calidad;
- g) Fortalecer la relación entre la escuela y su entorno para una educación integral, mediante: el involucramiento de padres de familia; eliminar cuotas obligatorias de las escuelas públicas; vincular las acciones de la escuela con las de otras instancias como el sector salud o el desarrollo social.
- h) Reformando la ley para adecuarse a las nuevas exigencias del sistema educativo nacional: Adición al párrafo tercero del Artículo 3ero Constitucional, del mecanismo de ingreso para los docentes mediante concursos de oposición y la nulidad de todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley; incluyendo una fracción noventa a este mismo artículo constitucional que establece las funciones del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación como organismo público autónomo; añadiendo la Fracción XXV del Artículo 73 de la Constitución en donde se faculta al Congreso para asegurar el cumplimiento de los fines de la educación y su mejora continua, ello asegurando, la inclusión y el respeto a la diversidad (Cámara de Diputados, 2014).

## **2. LA ESCUELA EN EL MARCO DE LAS REFORMAS EDUCATIVAS**

Específicamente con relación al caso de México, una reforma educativa a nivel nacional y la política que le acompaña, puede ser o no política de Estado, pero siempre refiere a los cambios intencionados que impulsan diversos actores en uno o más componentes del sistema educativo nacional pudiendo ser incluso cambios estructurales, y, por tanto, dichas reformas pueden impulsar las innovaciones escolares antes mencionadas.

Tal como se mencionó anteriormente, desde la década sesenta y hasta principios de los noventa la política educativa nacional privilegió la expansión del servicio para lograr la mayor cobertura en todos los niveles de la educación básica; se trataba de atender a la mayor cantidad posible de niños y adolescentes para que lograran alcanzar principalmente su educación primaria.

En 1992 se asumió la calidad como el nuevo criterio rector de la política educativa mexicana al suscribirse el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), por medio del cual se orientaron los esfuerzos hacia una educación de calidad para todos y se reforma la legislación federal en la materia a través de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Arts. 3º. y 31) y Ley Federal de Educación. Estos acontecimientos marcan un punto de inflexión en el desarrollo

sistémico de la educación mexicana donde los esfuerzos dejan de centrarse en la cantidad de población a atender para centrarse en la calidad del servicio educativo.

Entre 2011 y 2013, con objeto de dar un nuevo giro a la educación básica, media superior y normal, se realizaron distintas reformas en las que se privilegiaron el rediseño de los planes y programas curriculares bajo el enfoque de competencias y la evaluación de docentes de estos tres niveles educativos.

Existe desde luego una fuerte discusión respecto al papel de los sujetos que desarrollan las IE, ya que para algunos es generada por la propia comunidad educativa cuando se asume como protagonista del cambio (Minakata, 1995), por lo que es necesario cuestionar la relación entre la IE y las reformas educativas, ya que una y otra pueden estar alineadas y provocar efectos sinérgicos entre sí, pero también pueden tener sentidos contradictorios.

Las diversas relaciones entre estos dos tipos de cambio, que pueden ser de articulación, desarticulación, divergencia y antagonismo, entre otros, indican que es de vital importancia generar amplios consensos entre los sujetos de las IE, comúnmente los colectivos pedagógicos y los grandes actores de las reformas educativas nacionales entre los que se cuentan partidos, organizaciones de la sociedad civil y grupos de expertos.

Si a todo proyecto de nación corresponde un proyecto educativo nacional en el que se perfilan los ciudadanos y la sociedad futura que se busca construir, también toda reforma educativa requiere articularse con innovaciones educativas en las escuelas.

En el caso de México de acuerdo a la literatura revisada, los aspectos más generales que configuran los cambios y que incluyen las reformas a nivel del sistema educativo nacional, así como las innovaciones en la escuela, se muestran en la siguiente figura.

Figura 1. Dimensiones de la reforma educativa y las innovaciones escolares en México



Con el propósito de visualizar la innovación de la escuela de educación básica como componente del proyecto educativo nacional desde 2012 hasta inicios de 2015, a continuación se abordarán en el nivel nacional los aspectos más relevantes que se vinculan con la mejora de la escuela y los diversos aspectos que ella contiene, desde diversas dimensiones: política, jurídica, curricular y operativa, así como sus respectivos componentes: entre ellos las orientaciones generales de política educativa a nivel constitucional, los instrumentos jurídicos y el programa sectorial de educación;

## 2.1. La mejora de la escuela y la dimensión política de la Reforma Educativa

El marco e instrumentos jurídicos nacionales y estatales en el caso de México se encuentran establecidos en la constitución y en el marco jurídico de las leyes secundarias y otras bases normativas nacionales que han sufrido distintas reformas, siendo particularmente relevantes las del artículo 30. Constitucional.

Dichas reformas expresan los intereses y visiones de futuro de los actores sociales, económicos y políticos que han cobrado mayor preponderancia en la correlación de fuerzas y han construido consensos o al menos una mayoría parlamentaria suficiente para lograr aprobar las reformas correspondientes. Por su alto grado de consenso entre la mayoría de los actores se convierten en una expresión de política educativa del Estado mexicano, a pesar de los disensos que otros actores manifiestan.

En el caso de México, los principales actores que intervinieron en la reforma aprobada por el poder legislativo en 2013 se visualizan en la siguiente figura.

Figura 2. Dimensión política y actores principales



### **2.2.1. La presidencia de la República y el Pacto por México**

En 2012, el Presidente Enrique Peña Nieto dirigió su primer mensaje a la nación el 1º de diciembre, comunicando sus primeras decisiones, entre ellas el envío de una reforma educativa al Congreso de la Unión para su análisis y discusión. Un día después fue suscrito el Pacto por México por el mismo Presidente y los dirigentes de los tres principales partidos políticos: Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Revolucionario Institucional. Dicho Pacto contiene acuerdos que abarcan reformas a impulsar en varios asuntos: telecomunicaciones, educación, finanzas públicas y petróleo, entre otros aspectos.

Uno de los acuerdos del Pacto consistió en impulsar la educación de calidad y con equidad mediante la presentación de una reforma legal en la materia con tres objetivos: aumentar la calidad de la educación básica y los resultados en las evaluaciones internacionales como PISA, incrementar la matrícula y la calidad en educación media superior y superior y recuperar la rectoría del Estado Mexicano en el sistema educativo nacional. Esto último bajo el supuesto de que se había perdido y estaba en manos del sindicato magisterial.

El día 10 del mismo mes, el Presidente Peña envió la iniciativa en materia educativa al Congreso de la Unión, anexando dos documentos, uno suscrito por los presidentes de los tres principales partidos políticos nacionales en el marco del Pacto por México y otro con el impacto presupuestario de dicha iniciativa elaborado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Una vez aprobada por las Cámaras de Diputados y de Senadores, así como por los Congresos de los estados, la reforma constitucional fue promulgada el 25 de febrero por el Presidente Peña, quien fue acompañado por en compañía de los integrantes del Consejo Rector del Pacto por México y el Secretario de Educación Pública. El decreto de reforma constitucional fue publicado el día 25 de febrero de 2013 en el Diario Oficial de la Federación (DOF).

Seis meses después, el 13 de agosto, el presidente Peña Nieto envió al Congreso de la Unión tres iniciativas de leyes reglamentarias de la reciente reforma constitucional, mismas que recibió la Comisión Permanente del Congreso y las turnó a la Comisión de Educación y Servicios Educativos de la Cámara de Diputados, la cual aprobó las tres leyes reglamentarias y las turnó al Pleno de la misma Cámara.

El 10 de septiembre de 2013 y habiendo sido aprobadas por las dos Cámaras del Congreso de la Unión, el Presidente Peña, promulgó las tres leyes reglamentarias de la reforma educativa en la Residencia Oficial de Los Pinos. Estas leyes secundarias fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 11 de septiembre de 2013, concluyendo el proceso legislativo relativo a la última reforma educativa en México.

### **2.1.1. Papel del poder legislativo**

El 10 de septiembre de 2013, la mesa directiva de la Cámara de Diputados recibe la iniciativa y al día siguiente se publica en la gaceta parlamentaria y se envía a las comisiones de Puntos Constitucionales y de Educación Pública y Servicios Educativos para su análisis.

El 12 de diciembre la Comisión de Puntos Constitucionales recibe la opinión favorable de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos considerándola viable, y el mismo día, la Comisión de Puntos Constitucionales aprueba en lo general la iniciativa y el 13 de diciembre la aprueba en lo particular con cinco modificaciones en las que incluye: a) que los padres de familia puedan expresar su opinión sobre los planes y programas educativos, b) el uso de la infraestructura educativa para actividades no solo académicas, sino también culturales y deportivas, c) que la Junta de Gobierno del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación se constituirá por integrantes en lugar de miembros y d) se modifica la forma prevista por el presidente Peña para elegir a los integrantes de la Junta antes mencionada.

El 19 de diciembre el pleno de la Cámara de Diputados aprueba en lo general y en lo particular y se envía al Senado de la República para que resuelva lo relativo al artículo 72 constitucional.

El 20 de diciembre se recibe el proyecto de decreto por el Senado y el mismo día se envía a las Comisiones Unidas de: Puntos Constitucionales, Educación y Estudios Legislativos para su análisis, las que lo aprueban. Por la tarde del mismo día 20 el Senado discute y aprueba en lo general y en lo particular. El Senado considera importante el fortalecimiento de la autonomía de gestión de las escuelas, elevar a rango constitucional el derecho a recibir una educación de calidad y que se incluya la opinión de los maestros en materia curricular.

El 21 de diciembre el Senado hace llegar nuevamente a la Cámara de Diputados el proyecto de decreto, la cual dispensa los trámites y aprueba que se discuta y vote inmediatamente por considerarlo de urgente y obvia resolución. La votación final de los diputados lo aprueba en lo general y en lo particular con 360 votos a favor, 51 en contra y 20 abstenciones.

Siendo una reforma constitucional, el artículo 135 constitucional establece que deba ser ratificada por la mayoría de los Congresos de los estados.

El 6 de febrero de 2013 y previa ratificación por los Congresos estatales, la Cámara de Diputados declaró constitucional la reforma y el Senado de la República el día 7.

Posteriormente, el 22 de agosto en un periodo extraordinario, el pleno de la Cámara de Diputados aprobó la reforma a la Ley General de Educación y la Ley del Instituto

Nacional para la Evaluación de la Educación y las envió el mismo día a la Cámara de Senadores. El 23 de agosto el Senado ratificó las dos iniciativas de Ley. Mientras que la Ley General del Servicio Profesional Docente fue aprobada hasta el 1 de septiembre por la Cámara de Diputados y dos días después por la Cámara de Senadores.

### **2.1.3. El CONAEDU y las legislaturas estatales**

El Consejo Nacional de Autoridades Educativas, que agrupa a los Secretarios de Educación tanto nacional, como estatales es un importante órgano que permite construir acuerdos e impulsar acciones no solo en el plano de la gestión y administración de procesos entre los niveles federal y estatales, sino que incide en la gobernabilidad del sistema educativo nacional y los subsistemas estatales, así como en el tratamiento rápido y eficaz de que las instancias legislativas o los gobernadores puedan otorgar a las acciones en materia educativa.

En términos coloquiales el CONAEDU es un organismo que funciona ágilmente aprobando iniciativas *fax trac* que tienen que ver con múltiples aspectos, incluidas las reformas curriculares.

Tanto el Pacto por México mediante el despliegue de procesos internos de los partidos que se extienden a sus diputados y senadores, como el CONAEDU, inciden en el rápido desenlace legislativo en los Congresos estatales y en el Congreso federal.

### **2.1.4. Actores que resisten la reforma educativa**

En marzo de 2015, el Presidente Peña reconoce que existe resistencia a la implementación de la reforma educativa “sobre todo en el sur del país” y que 20, 000 de 170 000 docentes son quienes han sido evaluados hasta ese momento.

Efectivamente la disidencia magisterial encabezada por la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación se ha opuesto frontalmente a la implementación de la reforma educativa, principalmente de la LGSPD, a la que señalan como instrumento de la pérdida de la seguridad en el empleo, particularmente en su art. 8º. Transitorio.

## **2.2. La mejora de la escuela y la dimensión jurídica de la Reforma Educativa**

Fueron promulgados en 2013 diversos ordenamientos que constituyen el marco jurídico en materia educativa, entre ellos: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y tres leyes secundarias: la Ley General de Educación (LGE), la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD) y la Ley del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (LINEE). A este nuevo marco legal se adicionan otras normas de menor jerarquía, pero que operacionalizan la aplicación de las reformas

constitucionales y legales, principalmente a través de acuerdos que emite el Secretario de Educación Pública.

Este conjunto de disposiciones configuran el entramado jurídico en el que se sustenta la reforma educativa, mismo que se puede representar en la siguiente figura.

Figura 3. Dimensión jurídica de la Reforma Educativa



### 2.2.1. La reforma constitucional

En febrero de 2013 se publica en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el decreto por el que se reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 30. y 73 que se refieren al tema educativo.

El art. 3º. Se reforma en las fracciones III, VII y VIII y se adiciona con un párrafo tercero, un inciso d) en el párrafo segundo de la fracción II y una fracción IX. (DOF: 26/02/2013)

Esencialmente se establece en este artículo constitucional que:

El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.

Además de elevar a rango constitucional la calidad educativa, precisa con relación al servicio profesional proporcionado prestan los docentes que:

Adicionalmente, el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan (...) la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional....

Mientras que el art. 73 se reforma en la fracción XXV y establece relaciones del servicio profesional docente con diversas instituciones y con aspectos como los derechos autorales, entre otros.

Con base en lo anterior, es palpable que la reforma constitucional busca precisar y profundizar aspectos de la calidad educativa, el servicio profesional docente y la evaluación de profesores para su ingreso, promoción o eventual separación del servicio, así como establecer un sistema nacional de evaluación educativa y elevar todo esto al rango constitucional, de tal manera que no puedan ser objeto de controversias jurídicas, ni procedimientos legales de amparo o dilaciones administrativas que obstaculicen su aplicación.

La reforma constitucional garantiza que el Estado mexicano velará por qué la educación impartida en las escuelas tenga calidad, por lo que enmarca a la vez que determina condiciones específicas que coadyuvarán al desarrollo de una educación de calidad; es decir, posibilita y determina la posibilidad de innovaciones en la escuela.

### **2.2.2. Tres leyes secundarias**

La Ley General de Educación (LGE) regula la autonomía de gestión en las escuelas, indica un mejor uso de los recursos públicos con que cuentan y la capacidad para tomar decisiones sobre las necesidades a cubrir invirtiendo sus recursos; y además establece el sistema de información y gestión educativa y la progresiva instalación de escuelas de tiempo completo.

La Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD) señala los términos y condiciones para que los docentes ingresen al servicio profesional, sean promovidos y permanezcan o sean retirados del mismo.

La Ley del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (LINEE) establece las características del Instituto Nacional para la Evaluación Educativa, de tal manera que tenga autonomía y capacidad técnica para evaluar al Sistema Educativo Nacional, desde el nivel preescolar hasta el medio superior. Entre las facultades de éste se encuentran: diseñar y realizar mediciones de los componentes, procesos o resultados del sistema educativo, expedir lineamientos para las evaluaciones que apliquen las autoridades educativas federales y locales y generar y difundir información para la toma de decisiones que permitan mejorar la calidad educativa.

Puede establecerse que la Ley General de Educación se aboca al establecimiento de condiciones específicas y directas para la Mejora de la escuela, mientras que las otras dos leyes secundarias establecen condiciones que impactan indirectamente los procesos escolares, pero conducen la escuela desde fuera hacia su evaluación y a contar con docentes evaluados permanentemente con base ya no en su antigüedad, sino en sus méritos académicos.

### **2.2.3. Otros instrumentos del marco legal**

Otros instrumentos jurídicos de gran relevancia son los distintos “Acuerdos” del secretario de educación pública del gobierno federal publicados en el Diario Oficial de la Federación (DOF), algunos de los cuales sirven para establecer las “Reglas de Operación” con las que se ejecutan los programas federales en turno. Sin embargo una gran cantidad de éstos programas estos programas se ejecutan de forma concurrente con las entidades federativas (estados) o bien los ejecutan los gobiernos locales; en cualquiera de estos casos se realizan los “Convenios Marco de Colaboración” entre la SEP y los gobiernos locales que permiten desarrollar los programas federales en cada entidad federativa.

Los Convenios Marco de colaboración abarcan rubros como: Programa Escuelas de Calidad, Programa de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa, Programa de Educación Básica para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes, Programa Escuelas de Tiempo Completo, Programa de Escuela Segura, Programa Nacional de Lectura, Programa para el Fortalecimiento del Servicio de la Educación Telesecundaria, Programa Habilidades Digitales para Todos, Programa Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas, Programa Asesor Técnico Pedagógico y para la Atención Educativa a la Diversidad Social, Lingüística y Cultural, Programa del Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio.

Tales instrumentos jurídicos y administrativos están destinados a establecer normas y formas de gestión de recursos para el desarrollo de distintas acciones que directa o indirectamente inciden en la mejoría de distintos aspectos de los establecimientos escolares.

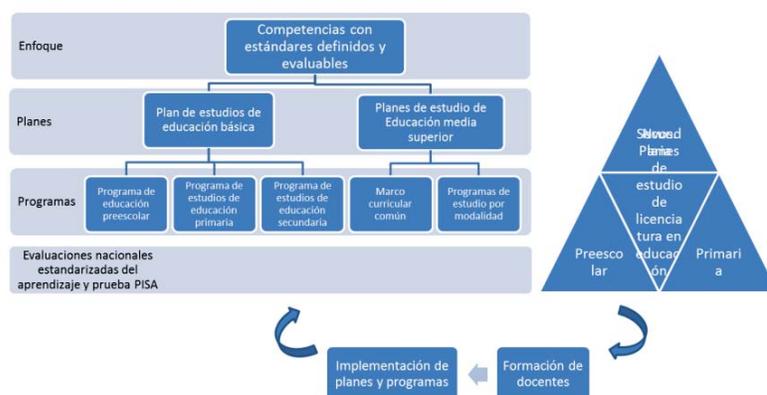
## **2.3. La mejora de la escuela y la dimensión curricular de la Educación Básica**

En forma paralela se desarrolló una reforma curricular bajo el enfoque de competencias que se concreta en el Plan de Estudios de Educación Básica (PE 2011 EB) y en el Marco Curricular Común (MCC) de Educación Media Superior (como parte de la RIEMS), las que convergen con diversas orientaciones para las actualizaciones curriculares en la

educación inicial de profesores y en general en educación superior, culminando este proceso en 2012.

Con relación a lo anterior, es importante mencionar que tanto las reformas legales mencionadas, como las reformas curriculares que articulan la educación básica desde el nivel preescolar con la educación media superior expresan el concepto de “educación básica extendida”.

Figura 4. La mejora de la escuela y la dimensión curricular de la reforma educativa



Estos cambios de énfasis en la educación básica mexicana primero en la identidad nacional, luego en la cantidad y cobertura, hasta llegar actualmente a la calidad educativa, se corresponden con lo que observan varios investigadores (Martinic, 2001) en la reformas educativas latinoamericanas, al encontrar una primera generación de cambios centrados en el acceso, la organización, gestión y financiamiento de la educación y una segunda generación centrada en la calidad, los procesos y resultados educativos; a lo anterior cabe agregar que las reformas curriculares refieren a una reforma de tercera generación que siendo distintas a las antes mencionadas ocurren paralelamente en México, y que a decir de Díaz-Barriga (2011) al estar basadas en el enfoque de competencias configuran “una ola mundial [que] acompaña las reformas educativas de segunda generación en las políticas de calidad”.

### **2.3.1. El enfoque de competencias y los estándares curriculares en el plan de estudios 2011 de educación básica**

El Plan de estudios 2011 de Educación Básica asume el enfoque de competencias y establece que “una competencia es la capacidad de responder a diferentes situaciones, e implica un saber hacer, con saber, así como la valoración de las consecuencias de ese hacer”. Consecuentemente, las competencias para la vida:

Movilizan y dirigen todos los componentes –conocimientos, habilidades, actitudes y valores– hacia la consecución de objetivos concretos; son más que el saber, el saber hacer o el saber ser, porque se manifiestan en la acción de manera integrada. Poseer sólo conocimientos o habilidades no significa ser competente, porque se pueden conocer las reglas gramaticales, pero ser incapaz de redactar una carta; es posible enumerar los derechos humanos y, sin embargo, discriminar a las personas con alguna discapacidad (SEP, 2011:38).

Existe coincidencia con Díaz-Barriga (2011) cuando señala que a pesar de reciente incorporación del enfoque de competencias en el diseño curricular o en el de estrategias didácticas:

En este corto plazo se puede identificar la construcción de escuelas de pensamiento que tienen características propias y cuyo conocimiento ayudará notoriamente a establecer orientaciones significativas para ambas tareas educativas, la curricular y la didáctica.

Justamente una especie de “escuela de pensamiento” se constituye en el excesivo pragmatismo y la falta de criticidad que reduce los propósitos educativos al logro de mejores resultados en las pruebas estandarizadas internacionales, aunque pretendan justificarse como prioridad dentro de un escenario de competitividad internacional. Dicho pragmatismo genera una visión de futuro reductiva al establecer que:

El conjunto del currículo debe establecer en su visión hacia el 2021 generalizar, como promedio en la sociedad mexicana, las competencias que en la actualidad muestra el nivel 3 de PISA; eliminar la brecha de los niños mexicanos ubicados hoy debajo del nivel 2, y apoyar de manera decidida a quienes están en el nivel 2 y por arriba de éste (SEP, 2011, p. 85).

Los potenciales beneficios de homogeneizar el enfoque curricular en competencias y en el logro de estándares establecidos desde instrumentos de evaluación pueden transformarse negativamente al contener efectos negativos mediante los cuales la evaluación se convierte realmente en el eje vertebrador de prácticas educativas en el aula y la escuela y neutralizar el efecto proactivo de un nuevo diseño curricular como mejora de la escuela.

### **2.3.2. Dos reformas curriculares paralelas en otros niveles del sistema**

La Reforma Integral de la Educación Media Superior (RIEMS) y la generación del Marco Curricular Común (MCC) se realizan bajo la concepción de que una educación básica extendida es necesaria y pertinente en la época de la globalización y que es indispensable el desarrollo de un capital humano competitivo que posea las competencias genéricas medidas en instrumentos de evaluación estandarizada para la población de 15 años, como lo es la prueba PISA.

La RIEMS tiene como propósito fundamental la creación de un Sistema Nacional de Bachillerato (SNB) que articule la oferta educativa tan diversificada y desarticulada. Tal y como establece la SEP (2008):

La Reforma Integral se desarrolla en torno a cuatro ejes: la construcción e implantación de un Marco Curricular Común (MCC) con base en competencias, la definición y regulación de las distintas modalidades de oferta de la EMS, la instrumentación de mecanismos de gestión que permitan el adecuado tránsito de la propuesta, y un modelo de certificación de los egresados del SNB.

Otra reforma que se desarrolló paralelamente es la de los planes de estudio de licenciaturas en educación impartidos en escuelas normales para formar licenciados en: a) educación preescolar, b) educación primaria y c) educación secundaria y telesecundaria en sus diversas variantes.

Algunas de estas reformas en la educación normal se hicieron con tal premura que no se contaba con la “malla curricular” completa y definida, ni con programas de asignatura completos; además de que se pretendió elevar de cuatro a cinco años dichos estudios de licenciatura. Cabe precisar que cuando se generaron estos problemas de reforma curricular enseguida fueron suspendidas las actividades para implementarla en la marcha para regresar al currículum anterior, superando estos tropiezos en el periodo de un ciclo escolar.

Las reformas curriculares en educación media superior y en educación normal se han realizado todas bajo el mismo enfoque curricular, aunque han diferido en matices respecto a la definición del concepto de competencia y a la selección y denominación de las competencias y de los estándares curriculares.

Por otra parte, uno de los propósitos de la reforma curricular en educación normal consistió en que los docentes debían ser formados bajo un enfoque en competencias y en general bajo el mismo diseño de los programas que al ingresar al sistema de educación básica deberían de implementar con sus propios estudiantes.

### **3. PROGRAMAS, PROYECTOS Y ESTRATEGIAS PARA LA OPERACIONALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE MEJORA EN LA ESCUELA<sup>20</sup>**

#### **3.1. La mejora de la escuela y la dimensión operativa de la reforma educativa**

La política educativa, además de concretarse en los cambios jurídicos a nivel de la constitución y las leyes secundarias se desarrolla también en instrumentos diversos: programas, estrategias y proyectos, incluyendo instrumentos de planeación asociados a los períodos sexenales de gobierno previstos en la propia Constitución, como es el caso de los Planes Nacionales de Desarrollo (PND) y los Programas Sectoriales de Educación; que se desprenden de ellos, los cuales sirven a su vez como marco o referencia para generar los programas estatales de educación en cada una de las 32 entidades en que se divide la república mexicana.

También dichas políticas se articulan en programas, estrategias y proyectos educativos más específicos a nivel nacional, así como a nivel local, en cada una de las entidades federativas, incidiendo de manera particular en las escuelas.

#### **3.2. El programa sectorial de educación 2013-2018**

Para desarrollar las acciones propuestas en la política educativa respecto a la educación básica, se implementan algunos programas y estrategias. Los programas se pueden agrupar en dos grupos, por un lado aquellos que están dirigidos a la equidad y la atención a la deserción escolar, tal es el caso de los siguientes:

- a) Programa de Educación Básica para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes, el cual tiene la finalidad de contribuir a superar la

---

<sup>20</sup> Cabe mencionar que todos los programas federales que se operan a nivel nacional se desprenden de un diagnóstico que responde a los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal y al Numeral 25 del Programa Anual de Evaluación 2014, en donde establece que las “Dependencias y Entidades deberán realizar un diagnóstico a los Programas Federales a su cargo, que justifique su creación o en su caso, la ampliación o modificación sustantiva del programa federal. Asimismo, se deberán considerar los elementos mínimos establecidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), Secretaría de la Función Pública (SFP) y del Consejo Nacional para el Desarrollo Social (CONEVAL).

marginación y el rezago educativo nacional de las niñas y niños en contexto o situación de migración atendidos en educación básica.

- b) Programa Nacional de Lectura
- c) Programa Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas
- d) Programa Asesor Técnico Pedagógico y para la Atención Educativa a la Diversidad Social, Lingüística y Cultural, entre otros.

Por otro lado se encuentran los programas y estrategias dirigidos a lograr la calidad educativa en los niños y niñas de educación básica, para ello se enfatiza en la participación de los diferentes agentes educativos: directivos, maestros, padres de familia, estudiantes y estructura de la Secretaría de Educación Federal y de cada uno de los estados de la república. De esta manera la escuela en México tiene un gran reto, el lograr un dinamismo, compromiso y corresponsabilidad de los integrantes de las comunidades escolares de las decenas de miles de centros educativos del nivel básico del país, donde se encuentra la energía que permitirá consolidar una gestión escolar más participativa, transparente y efectiva.

Una de las estrategias empleadas fue proponer la creación de los Consejos Escolares o instancia de participación en cada una de las escuelas de nivel básico, el cual está dirigido a lograr la participación social a través del aprendizaje colectivo de los actores sociales e individuos que se interrelacionan.

En México, la institucionalización de la participación social en la educación básica se inició en mayo de 1992, con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), y se formalizó mediante las disposiciones de la Ley General de Educación de 1993, que en la Sección 2: De Los Consejos de Participación Social estableció el marco general de las funciones de los consejos de participación en sus distintos niveles. A partir de estas acciones cada una de las entidades federativas instaló los Consejos de Participación Social en la Educación.

La estructura de participación de la sociedad en el ámbito educativo se fortaleció gracias a las acciones siguientes:

1. La publicación del Acuerdo Secretarial 260, por el que se establecen los lineamientos para la constitución y el funcionamiento del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación (CONAPASE).
2. La instalación del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación (CONAPASE) junto con su Secretaría Técnica en septiembre de 1999.

3. La publicación del Acuerdo Secretarial 280 que establece los lineamientos Generales a los que se ajustarán la constitución y el funcionamiento de los Consejos de Participación Social en julio del 2000.
4. La puesta en marcha del Programa Escuelas de Calidad (PEC), desde el ciclo escolar 2001-2002, lo cual coadyuvó a la creación de Consejos Escolares de participación Social.

Con esta estrategia se ha logrado la organización de la sociedad en el ámbito educativo, de tal manera que a partir en el Programa Sectorial de Educación 2007-2012 se estableció la importancia de la participación de los diferentes agentes de la escuela, esto es en el “Sexto Eje” se estableció el fomento a la gestión participativa y la corresponsabilidad de las comunidades educativas en la toma de decisiones de los centros educativos.

De igual manera en la Alianza por la Calidad de la Educación formalizada en mayo de 2008, se establece como un eje importante el mejoramiento en el desempeño de las escuelas a través de una gestión estratégica y la participación social. Para la implementación de esta política se publicó el Acuerdo Secretarial 535 el 8 de Junio del 2010, acerca de los Lineamientos Generales para la Operación de los Consejos Escolares de Participación Social.

Los Consejos Escolares de Participación Social (CEPS) tienen una vocación democrática, están conformados por una multiplicidad de actores interesados en las escuelas:

1. Padres de familia y representantes de sus asociaciones.
2. Maestros y representantes de su organización sindical.
3. Directivos de la escuela.
4. Ex alumnos, así como los demás miembros de la comunidad interesados en el desarrollo de la propia escuela. (Artículo 68, LGE)

De acuerdo a Úrzula Rivera (2010), en diversas investigaciones sobre los procesos de participación social en las escuelas públicas de educación básica (Zurita, 2008, 2009a, 2009b), ha sido posible constatar que en las escuelas existen otras modalidades de participación que carecen de instrumentos normativos que las regulen de forma específica.

Existen acuerdos entre actores escolares, cuyas acciones se orientan al logro de objetivos que podrían ubicarse en una visión de participación social tradicional y al mismo tiempo novedoso. No debe soslayarse que las acciones y experiencias

espontáneas de un grupo de personas que coinciden en intereses, necesidades y expectativas desaparecen sin dejar rastro cuando carecen de un andamiaje institucional que las proteja y refuerce.

La complejidad propia de la participación social asociada con la del sistema educativo y a otros de carácter no educativo, ocasiona que los resultados alcanzados hasta ahora no hayan sido los mejores (Zurita, 2008, 2009a, 2009b). Es importante resaltar que la promoción de la participación social en el sistema educativo de nivel básico, cobra gran importancia porque es un elemento clave en los procesos de democratización de la relación entre el Estado y la sociedad mexicana:

- Fortalece la descentralización educativa.
- Promueve la educación y el ejercicio de la democracia
- Propicia la mejora de la calidad educativa y la rendición de cuentas.

Por fortalecer a las escuelas se crearon nuevos programas estratégicos con un referente esencial en la corresponsabilidad de la comunidad escolar, tales como los siguientes:

- a) Escuela Segura
- b) Escuela Siempre Abierta
- c) Escuelas de Tiempo Completo y Mejores Espacios Educativos

### **3.3. El programa Nacional de Escuelas de Calidad**

El Programa Escuelas de Calidad (PEC) es una iniciativa del Gobierno Federal Mexicano cuyo propósito general consiste en mejorar la calidad de la educación que se imparte en las escuelas públicas de educación básica, con base en el fortalecimiento, articulación y alineación de los programas federales, estatales y municipales. La estrategia toral del programa se centra en la construcción de un nuevo modelo de gestión escolar con enfoque estratégico, que permita transformar la cultura organizacional y el funcionamiento de las escuelas públicas beneficiarias. El programa busca transformar el diseño de la política educativa, de una formulación central que concentra todas las decisiones hacia un esquema centrado en la escuela.

El PEC inició actividades en el 2001, como producto del diagnóstico del grupo de transición en el sector educativo que convocó a expertos desde el aparato administrativo de educación y a un gran número de investigadores en el área educativa. Es así fruto del análisis de la realidad educativa nacional, de los aspectos que se habían dejado de lado en la política educativa precedente y de los esfuerzos de innovación y

búsqueda de alternativas para mejorar la calidad de la educación mexicana (Bracho, 2001).

De acuerdo con las reglas de operación (RO) vigentes, el PEC forma parte de la política nacional de transformación de la gestión institucional y escolar dirigido a superar los obstáculos que se presentan para el logro educativo:

- a. el estrecho margen de la escuela para tomar decisiones
- b. el desarrollo insuficiente de una cultura de planeación
- c. la ausencia de evaluación externa de las escuelas y de retroalimentación de información para mejorar su desempeño
- d. los excesivos requerimientos administrativos que consumen el tiempo de los docentes, directores, supervisores y jefes de sector
- e. las condiciones poco propicias para el desarrollo de un liderazgo efectivo de los directores, supervisores y jefes de sector
- f. la escasa vinculación real de los actores escolares
- g. el ausentismo
- h. el uso poco eficaz de los recursos disponibles en la escuela
- i. la limitada participación social
- j. las prácticas docentes rutinarias, formales y rígidas con modelos únicos de atención a los educandos; y,
- k. las deficientes condiciones de infraestructura y equipamiento.

Se pretende que cada comunidad escolar elabore un proyecto de desarrollo a mediano plazo, en el cual considere su visión, establezca metas mensurables, determine acciones pertinentes y firmar un convenio de desempeño. La estrategia del PEC es apoyar los proyectos planteados por la escuela a través de capacitación, acompañamiento técnico especializado y recursos financieros para su ejercicio directo.

Las escuelas reciben una cantidad económica anual para desarrollar el proyecto educativo. El Programa está financiado con recursos de origen federal (60%), estatal (20%), municipal (10%) y privado (10%).

El programa se enfoca en el impulso permanente de la cultura de la planeación, la evaluación y la rendición de cuentas en el marco de la gestión estratégica en las

escuelas beneficiarias, para la mejora continua de las prácticas pedagógicas, organizativas, administrativas y de participación social que incidan en el mejoramiento permanente de los aprendizajes. Opera bajo un esquema de participación social, cofinanciamiento, transparencia y rendición de cuentas, por medio del cual las escuelas beneficiarias reciben apoyo académico y financiero para la transformación de su organización y funcionamiento.

En este sentido, las escuelas reciben capacitación, asesoría y seguimiento en la construcción de dos instrumentos de planeación claves en la escuela: el plan estratégico de transformación escolar (PETE) y el plan anual de trabajo (PAT), y con base en ellos deberán atender sus principales necesidades relativas a capacitación de maestros, directivos y padres de familia, compra de materiales educativos, libros y equipos de cómputo, así como para la construcción, ampliación y mejoramiento de las instalaciones escolares. Para ello, los docentes han recibido capacitación sobre la planeación y la gestión educativa estratégica.

Lo anterior ya que para el PEC, las escuelas son organizaciones que aprenden y son capaces de revisar los alcances de sus prácticas de gestión. Con ello se pretende establecer estándares, criterios o normas que sirven de guías para orientar las acciones que emprende el colectivo escolar. La propuesta del PEC considera que si los maestros, directivos, alumnos y padres de familia forman una auténtica comunidad escolar, ésta tendrá la capacidad de identificar sus necesidades, problemas y metas realizables orientadas hacia la mejora de calidad del servicio educativo. En esta vertiente, es el primer programa educativo que en México establece criterios para mejorar la gestión escolar y contribuye a mejorar la calidad educativa por medio de la definición de estándares de logro.

### **3.3.1. Fundamentos de política**

El PEC articula los tres grandes ejes de política educativa del Programa Nacional de Educación (PNE): equidad, calidad y mejora de la gestión. Se trata de un Programa que busca tener impactos en la calidad, atendiendo de manera particular la problemática de la equidad en el acceso a una educación relevante, y a través de una propuesta programática que impacte la gestión educativa, tanto en el nivel de la política central, como en los estados y, fundamentalmente, en los procesos de gestión escolar.

### **3.3.2. El Programa PEC desde la investigación**

Las investigaciones realizadas respecto al programa PEC, se dirigen en dos sentidos, por un lado en la recuperación de experiencias exitosas que se pueden identificar en el programa y por otro la evaluación del mismo. Respecto al segundo, en la evaluación del programa se identifican los siguientes ejes de investigación:

1. El impartido del PEC en la reducción de la deserción y fortalecimiento de la aprobación
2. La incidencia de la aprobación y el aprendizaje

Teresa Bracho (2010), afirma que a partir de la firma del Acuerdo Nacional de Modernización de la Educación Básica se dio lo que a juicio de muchos fue un traslado poco claro y débilmente estructurado de los servicios educativos hacia los estados. Una de las primeras misiones que enfrentó el Programa fue reconocer la capacidad de las entidades federativas y sus administraciones educativas locales para “tomar decisiones”, e “implementar como pares” las políticas educativas propuestas desde la administración federal.

El PEC logró formar un cuerpo de coordinadores generales del Programa en los estados que a lo largo del tiempo han trabajado de manera muy imaginativa y con una importante comunicación entre ellos. Este grupo ha sido una fuente de innovación, de rediseño y aprendizaje para la estructura nacional del PEC.

Por otro lado, el PEC fue una de las primeras políticas educativas que explícitamente señalaba como su objetivo el desarrollo de las comunidades escolares, la acción colegiada, y la mejora en el logro educativo de sus estudiantes como una meta posible de ser alcanzada. Ello condujo a una explicitación compleja sobre los estándares buscados y a la necesidad de evaluación de resultados.

A partir de la implementación de este programa se introdujo la rendición de cuentas. En el entendido de que no sólo la escuela debía rendir cuentas a su comunidad, sino también a la autoridad educativa, y ésta a la federación. Al mismo tiempo estableció el reconocimiento de que los cambios en las políticas educativas debían tener un reflejo en la estructura organizacional que las soporta y producir reformas en la gestión que cruzara por todos los niveles de la operación del sistema educativo: desde la administración federal hasta las escuelas. Pero nada de ello tendría sentido si no se pensaba en el clima escolar de las escuelas y las condiciones de operación cotidianas, si no cristalizaba en la ampliación de las oportunidades de aprendizaje de todos los estudiantes y, en último término, en su desempeño. El sentido fundamental de la política puso así en el centro a la escuela como espacio para el desarrollo de los niños.

Francisco Miranda (2010), afirma que el PEC ha evidenciado que en la gestión escolar se ponen en juego factores cruciales para el buen funcionamiento de los centros educativos. Constituyen el locus básico para que el trabajo directivo, los colectivos docentes, padres de familia y alumnos, así como los diversos actores de la comunidad, generen las sinergias y estrategias de actuación fundamentales para organizar los procesos educativos, administrativos y sociales que permitan cumplir la misión de la escuela pública mexicana: lograr aprendizajes equitativos, pertinentes y de calidad.

Ma. Angélica Villa (2010) expresa que el PEC les ha permitido a los diferentes agentes educativos a “...encontrar nuevos significados sobre el hacer cotidiano de las escuelas; desde una mirada retrospectiva, introspectiva y prospectiva de lo que puede lograrse con firmeza, tenacidad y esfuerzos compartidos para consolidar la relevancia de las escuelas públicas mexicanas”.

En cuanto a las evaluaciones realizadas al programa, se identificaron dos, ambas evaluaciones son coincidente, puesto que pretenden identificar el impacto de PEC en indicadores de calidad de educación. En particular, los indicadores analizados son tasas de deserción, reprobación y repetición, así como resultados en la prueba ENLACE. Las evaluaciones fueron realizadas por investigadores de instituciones académicas extranjeras: una por investigadores de la Universidad de Harvard (Murnane y otros, 2006), la otra por investigadores de la London School of Economics y del Banco Mundial (Skoufias y Shapiro, 2006), Entre los resultados de las evaluaciones están las siguientes:

El Programa ha cumplido sus metas de cobertura anual, como lo reporta la Evaluación Específica de Desempeño 2009-2010. Sin embargo, ya en el Informe de la Evaluación Específica de Desempeño 2008 se menciona la necesidad de que el PEC afine sus herramientas para identificar y cuantificar su población objetivo, para que este avance de cobertura refleje mejor los criterios de focalización del Programa. Cabe mencionar que estos criterios contemplan, entre otras, a las escuelas de zonas urbano-marginadas, lo que esa misma evaluación considera un gran acierto del PEC, pues esa población no es atendida por otros programas educativos (Cárdenas, 2010).

Las evaluaciones externas han arrojado información de aspectos cuya atención por el Programa es de primera importancia. Es central que el PEC pueda conocer las características de las escuelas que solicitan ingreso y de las que se incorporan para dar atención y apoyo diferencial en función de varios factores, entre ellos los relacionados con el nivel de desarrollo humano y la presencia de población hablante de lenguas indígenas, de manera que pueda revertirse la carencia de impactos en las entidades con menor IRDH y mayor presencia de hablantes de lenguas indígenas; esto contribuiría a la equidad del Sistema Educativo Nacional.

Entre las recomendaciones que emiten los evaluadores del programa, está: que el PEC mantenga el propósito de realizar evaluaciones de impacto en las que el criterio sea el resultado de las escuelas en la Prueba ENLACE. Este criterio se acerca más al logro educativo que las variables de reprobación, deserción y repetición. También sería conveniente que estas evaluaciones pudieran distinguir los resultados de las diferentes generaciones del PEC, para dar cuenta de la evolución de este Programa clave para la educación básica de nuestro país.

Otras investigaciones relacionadas con dos de los ejes principales del programa PEC: la calidad educativa y la gestión escolar. Al respecto Sylvia Schmelkes (1996) señala que: “Las interrelaciones que la escuela establece y la forma en que procura que se tomen las decisiones no son fruto del azar, sino de la intencionalidad colectiva combinada con las tradiciones históricas y la cultura que esa colectividad ha venido construyendo”.

Sin embargo, al no aplicarse de manera generalizada en todas las escuelas básicas del sistema educativo nacional, es un programa selectivo que fortalece a las que cuentan con las condiciones suficiente para ser incluidas en él; es por esta razón que otros investigadores señalan que es una nueva forma de exclusión y desigualdad educativa (Rivera, en Navarro, 2005).

### **3.4. Programa de Escuelas de Tiempo Completo**

El Programa de Escuela de Tiempo Completo (PETC) se originó del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012 para desarrollar la estrategia 12.1, actualmente el PETC busca cumplir con el Art. 3º constitucional y responder al objetivo 3.1 del PND 2013-2018 que pretende “desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad”, también se coordina con otras programas gubernamentales que son: La Cruzada Nacional Contra el Hambre y el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.

El propósito del PETC es el de proveer trayectorias escolares con contenidos de calidad y además proporcionar aprendizajes significativos y competencias que sean de utilidad para los estudiantes a lo largo de la vida (por ejemplo: el uso de las TIC, enseñanza de una segunda lengua, aspectos culturales, cultura física y deporte, etc.), el PETC busca alcanzar esto mediante la prolongación de la jornada escolar a 6 u 8 horas (anteriormente siendo 4, la adaptación de la infraestructura (aulas de medios, espacios deportivos, comedores, etc.) y la contratación de personal para la impartición de las competencias.

El programa opera mediante el compromiso del plantel educativo para participar en el programa, si es elegida al plantel para una segunda etapa se le dará apoyo económico para adapta las instalaciones (en específico el comedor y para las competencias) para cumplir con el programa. Se da prioridad a las escuelas cuya población sea considerada como vulnerable (indígena, migrante, etc.) y/o con altos niveles de deserción o bajos niveles de logro educativo, pudiendo adaptar las competencias de acuerdo a lo que se considere relevante para la población del plantel educativo

### **3.4.1. El Programa Escuelas de Tiempo Completo visto desde la investigación**

Las observaciones que muestran los investigadores acerca del programa van principalmente en torno a su operatividad Velázquez, Dzul, Funderburk (2010), López Mera (2012), han encontrado escuelas sin las instalaciones adecuadas para cumplir con el programa (en especial para las competencias), directivos y docentes sin capacitación o formación para poder aplicar el programa e incluso incapacidad de las autoridades de llevar el programa de forma adecuada. Otro aspecto que remarca Veleda (2013) es el del impacto y la cobertura al remarcarlos como insuficientes ya que evidencia que la cobertura que tienen los gobiernos nos es la ideal (en México un 5% del total de escuelas) y, además, que los impactos del nuevo modelo no son tan significativos de manera positivo en tal medida como para cuestionarse la inversión. Por último Sánchez (2008) da un panorama de los tipos de competencias en los cuales deben enfocarse las ETC. Por lo que todas sus propuestas van en torno al uso adecuado de los recursos, la capacitación y formación de los directivos y docentes y un mayor seguimiento e involucramiento de las autoridades educativas.

### **3.4.2. Reglas Operativas**

Las escuelas que desean adoptar el modelo de la ETC deben adoptar las Reglas Operativas del Programa por medio de la firma de una carta compromiso por parte de la dirección del plantel, siempre que cumplan la condición de que el plantel escolar se encuentre en una zona donde se encuentren poblaciones consideradas de vulnerabilidad o riesgo social. El segundo compromiso por parte del plantel educativo es la de la adecuación de las instalaciones para los nuevos compromisos que implica la aplicación del modelo ETC. Para que este compromiso sea cumplido las escuelas beneficiadas serán notificadas por la SEP, para recibir un apoyo para cumplir este objetivo, las escuelas son seleccionadas por una Autoridad Escolar Local. La intención del programa es tener un alcance nacional.

## **3.5. El programa de escuela segura**

El programa de escuela segura se creó en el 2007, se desprende del Art. 3º y la Ley General de Educación, para el logro de los objetivos se vincula con otros programas operados por otras instancias gubernamentales como la Secretaría de Seguridad Pública (con el Programa Comunidades Seguras), la Secretaría de Salud (con el Programa Salud solo sin drogas) y la Secretaría de Desarrollo Social (con el Programa Recuperación de Espacios Públicos) y otros programas como: Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres 2013-2018 y el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (PNPSVyD).

El propósito del programa es “contribuir a generar en las escuelas de educación básica condiciones que propicien ambientes de seguridad y sana convivencia, favorables para la mejora de los aprendizajes, así como la práctica de valores cívicos y éticos” (SEP, 2013, p. 3).

Los programas de ambas administraciones convergen en el hecho de realizar acciones preventivas para evitar futuros actos, ya sea de violencia y/o discriminación mediante la enseñanza del niño contribuyendo “... al desarrollo de aprendizajes y ambientes escolares que favorezcan la convivencia inclusiva, democrática y pacífica “, esto como su primera y principal vertiente. La segunda es la inclusión del entorno escolar en estas prácticas, es decir, docentes, directivos y en especial a los padres de familia en la promoción de estas enseñanzas y prácticas.

El programa se opera con cierto compromiso del Plantel Educativo a través de una carta compromiso. Las escuelas que muestran su interés y son seleccionadas es cuando cumplen el requisito de encontrarse en un polígono focalizado caracterizado por el PNPSVyD, las demás escuelas interesadas, pero que no cumplen este requisito se verán supeditadas por la disponibilidad de presupuesto.

Para el logro del objetivo del programa, la Secretaría Educación Pública otorga apoyos económicos y técnicos a las escuelas primarias y secundarias localizadas en zonas con mayor índice de violencia en el país. Estos consisten en capacitación, materiales educativos, acompañamiento y asesoría para promover una cultura de la prevención de adicciones y violencia.

### **3.5.1. Programa de Escuela Segura desde las investigaciones**

Las investigaciones respecto al Programa de Escuela Seguras se centran en diversos aspectos: en la aplicación del PES y su operatividad, en las competencias complementarias, el concepto de la violencia y experiencias de su aplicación.

En las investigaciones encontramos críticas en diferentes aspectos del programa. Zorrilla (2008), Corral (2012), Vázquez y González (2011) mencionan que existe poco involucramiento por parte de los actores en la aplicación del programa. Lo que deriva en la conclusión de que no existe un diagnóstico, reconocimiento y percepción adecuada de la problemática por parte de las autoridades (Zorrilla 2008, Chi 2012 y Centro de Estudios Educativos A.C. 2014) sumado a que el programa que no tiene objetivos claros como lo demuestran Vázquez y González (2011), también siendo factor la existencia de falta de coordinación entre dependencias gubernamentales (Zurita 2011), con actores que se ven afectados por la violencia dentro y fuera de los planteles (Nambo y Arredondo 2009), por lo que describe una acción gubernamental que ha actuado de manera tardía (Ortega 2005).

La propuestas en la que coinciden la mayoría de las investigaciones es la necesidad de un mayor involucramiento de los actores (Ortega, 2005; Zorrilla, 2008; Nambo y Arredondo, 2009; Zurita, 2011; Vázquez y González, 2011; Corral, 2012). Existe una urgente necesidad de generar diagnósticos adecuados donde pueda existir el involucramiento de evaluadores externos (Zorrilla 2008, Centro de estudios educativos A.C. 2014), y así construir un imaginario de la violencia y equidad (Zorrilla, 2008; Centro de estudios educativos A.C., 2014), para conseguir objetivos claros y poder realizar una reestructuración del programa de acuerdo a las necesidades de los planteles escolares (Zorrilla, 2008; Nambo y Arredondo, 2009; Vázquez y González, 2011) para poder forjar a la escuela como un espacio seguro, democrático e inclusivo (Tello, 2005).

### **3.6. Programa Escuela Siempre Abierta a la Comunidad (ProESA)**

Este programa se creó en el 2011, surge de los acuerdos celebrados entre la SEP y el SNTE, establecidos en el marco de la Alianza por la Calidad de la Educación. Está dirigido a las escuelas de educación básica de financiamiento público, tiene como propósito establecer en las escuelas, espacios de encuentro para el desarrollo de actividades lúdicas y recreativas fuera del horario de clases, con el fin de ofrecer a niñas, niños, jóvenes, adultos y adultos mayores experiencias significativas que favorezcan la exploración y crecimiento personal, y apoyen la identidad comunitaria, principalmente. Se trata de que la escuela atienda a los estudiantes en las vacaciones de verano, para la realización de actividades que fomenten aprendizajes, entretengan y diviertan PROESA, a partir del verano 2011, orienta su operación para que, a partir del juego, los niños aprendan y además disfruten su estancia en la escuela.

El programa (ProESA), tiene como principio que la escuela no sólo sea un espacio de conocimiento formal sino, también, un lugar para la realización de acciones sociales comunitarias y actividades que valoren la cultura local y atiendan, prioritariamente, las necesidades de la propia comunidad. Ello para aprovechar los conocimientos, experiencias y talentos, así como el tiempo libre de los participantes, para la atención de necesidades e intereses relacionados con el cuidado de la salud, la valoración de diversas expresiones artísticas y culturales, el uso de las tecnologías y el fortalecimiento curricular y académico; todo ello sobre una base autogestiva que promueva prácticas y relaciones de confianza y solidaridad entre los actores de la escuela y la comunidad, tendientes a la formación de ciudadanía.

La selección de las escuelas participantes en el programa, se lleva a cabo a través de la focalización de escuelas a partir de los resultados de la Prueba ENLACE, las elegidas participan en la capacitación, asesoría y acompañamiento, la sistematización de la información, el manejo transparente de los recursos financieros y la rendición de

cuentas, son algunos de los procesos que deberán planearse para asegurar el posicionamiento del ProESA en las escuelas y comunidades.

El Programa cuenta con una propuesta pedagógica integrada por siete campos de actividad que dan sustento a su quehacer educativo. Sus estrategias de cobertura están claramente definidas. La operación del Programa se encuentra regulada con el Convenio de Coordinación para el desarrollo del ProESA (y su respectivo anexo técnico), y apoyada con el “Documento Base” y la “Guía Operativa”, cuyas disposiciones son conducentes a una adecuada ejecución.

A partir de algunas evaluaciones realizadas, como la coordinada por Margarita Zorrilla (2011), El presupuesto asignado no ha sido suficiente para lograr las metas programadas. En la Alianza por la Calidad de la Educación no se proyectan metas que trasciendan la administración presente, y por lo tanto genera incertidumbre a la continuidad del Programa. No se tienen establecidos instrumentos para medir el grado de satisfacción de la población atendida. Los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) de los niveles de objetivo de Fin y Propósito no permiten medir y expresar de manera eficaz la contribución del Programa a la solución del problema.

### **3.7. Programa de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa**

Este programa surge en el año 2002, como respuesta al Programa Nacional de Educación 2001-2006 en el cual se enfatiza la necesidad de poner en marcha acciones decididas por parte de las autoridades educativas para atender a la población con discapacidad. Asimismo se establece como uno de los objetivos estratégicos de la política educativa alcanzar la justicia y equidad educativas.

El programa plantea el fortalecimiento de la educación especial, a través de:

1. La definición de la orientación y funcionamiento de los servicios que la conforman para ofrecer una atención educativa con calidad a los niños, las niñas y los jóvenes con necesidades educativas especiales asociadas con discapacidad, con aptitudes sobresalientes o con otras condiciones;
2. La actualización del personal con la finalidad de proporcionarle las herramientas que le permitan dar una respuesta educativa adecuada a las necesidades específicas que presentan los niños, las niñas y los jóvenes con necesidades educativas especiales asociadas con discapacidad o con otras condiciones como las aptitudes sobresalientes, y

3. La ampliación de su cobertura para atender a los alumnos y las alumnas con necesidades educativas especiales ubicados en zonas urbano-marginadas, zonas rurales e indígenas, así como a un mayor número de alumnos con este tipo de necesidades derivadas de la presencia de alguna discapacidad.

El programa tiene como propósito asegurar que los sistemas educativos estatales cuenten con programas para la atención de alumnas y alumnos con necesidades educativas especiales. Para ello desarrolla proyectos de innovación educativa, de fortalecimiento de capacidades técnico pedagógica y propuestas de mejoramiento en la atención educativa, para alumnas y alumnos con necesidades educativas especiales. Dentro de este programa se integran: las Unidades de Servicios de Apoyo a la Educación Regular (USAER); los Centros de Atención Múltiple (CAM); los Centros de Atención Psicopedagógica de Educación Preescolar (CAPEP), los Centro de Recursos de Información y Orientación (CRIE) y las Unidades de Orientación al Público (UOP).

La finalidad del programa es promover la igualdad de oportunidades en el acceso, la permanencia y logro educativo de los niños, las niñas y los jóvenes con necesidades educativas especiales otorgando prioridad a los que presentan discapacidad, aptitudes sobresalientes y/o talentos específicos mediante el fortalecimiento del proceso de atención educativa de estos alumnos en el Sistema Educativo Nacional.

El Programa está dirigido a la atención de la población de educación especial tal es el caso del apoyo que brindan USAER y CAPEP, escolarizados como el CAM y de orientación que se ofrece en el CRIE y UOP. Por otra parte están las instituciones públicas de educación inicial y escuelas públicas de educación básica de las distintas modalidades que reciben apoyo de los servicios de educación. El programa actualmente se opera en las 32 entidades del país.

Algunos problemas que se pueden identificar respecto al programa:

A pesar de que el programa se implementa en el país desde el 2012, se puede decir que este no cuenta con evaluaciones de impacto debido a cuestiones relacionadas con:

1. El diseño y las características del programa
2. El presupuesto del programa

El Informe de la Evaluación Específica de Desempeño 2012 – 2013 del programa, realizado por CONEVAL, se afirma que el programa no cuenta con un parámetro o estándar para evaluar qué tanto se ha avanzado en la cobertura de las escuelas, los niños con NEE o los SEE, además de que la ausencia de medios de verificación impiden determinar si la atención de las escuelas por parte de los SEE es permanente o sólo esporádica, ni su calidad, con lo que el Programa tampoco puede asegurar que las

escuelas están cubiertas por los SEE de un periodo a otro. Cabe señalar que la atención a los alumnos con NEE la realiza directamente las entidades federativas.

El Programa cuenta con un proceso detallado para identificar y atender a los niños con Aptitudes Sobresalientes, así como con un proceso para generar una propuesta curricular que se adapte a las necesidades de tales niños; sin embargo, esta herramienta no está disponible para los demás niños con otras NEE.

Existe muy poca investigación que refiera el programa en mención, sin embargo de acuerdo a las evaluaciones realizadas por CONAEDU, es importante enfatizar que en este es necesario realizar una evaluación de procesos que permita conocer los factores que sustentan la implementación del programa, y contribuir al mejoramiento de la gestión a través de la elaboración de recomendaciones y documentación de buenas prácticas.

### **3.8. Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa**

El Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa tiene como antecedente la fusión de siete estrategias de intervención de los niveles educativos Básica, Media Superior y Superior, las cuales, han sido implementadas en diferentes años. El más antiguo que es el Programa de Educación Básica para niños y niñas de familias jornaleras Agrícolas migrantes (PRONIM) desde 1981 y el más reciente en 2008 el programa U022 educación para personas con discapacidad.

El Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa busca impartir una educación de calidad a poblaciones que se consideran vulnerables: indígena, con discapacidad, migrante y a los que tienen aptitudes sobresalientes. Esto al proyectar a la escuela como un espacio de inclusión, y también en el que se encuentra la perspectiva de género, para responder al:

...Programa Sectorial de Educación 2013-2018 menciona en la página 22 que se debe “Reforzar la educación inicial, especialmente entre los grupos menos favorecidos, es esencial para contar con cimientos sólidos para la equidad, la igualdad de género y la inclusión...”

Pretende impartir una educación de calidad a poblaciones que se consideran vulnerables. Esto al proyectar a la escuela como un espacio de inclusión donde se pueden resolver las necesidades específicas de cualquier grupo con esta consideración, y en las escuelas que no atienden o su población principal es considerada vulnerable, la introducción de la perspectiva de género.

El Programa se desprende del Programa Sectorial de Educación 2013-2018 para responder a su tercer objetivo: “Asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad

educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa.” Iniciando su aplicación un año después en 2014.

La operación del programa se realiza mediante el compromiso por parte del plantel educativo a través de una carta hacia las autoridades locales y superiores, y al ser comprobado que cuentan principalmente con alguna de la población que es objetivo, que es considerada como vulnerable. Cuando es aceptada los apoyos que se le brindan a los planteles educativos son de dos tipos: Técnicos (Capacitación, asesoría y acompañamiento) y Financieros (Fortalecimiento, cobertura y proyectos locales).

Los objetivos que busca lograr el programa son: a) La contextualización de materiales y contenidos (medio indígena), b) Equipamiento específico a las escuelas para el grupo determinado que atienden, c) Ampliación de la cobertura y d) Promover proyectos que surjan dentro del contexto.

Contribuir a asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa mediante el mejoramiento de infraestructura y equipamiento de servicios educativos, centros e Instituciones de Educación Básica, Media Superior y Superior, para la población con discapacidad, así como aquella que por razones socioeconómicas y culturales se encuentran en contexto de vulnerabilidad.

### **3.8.1. Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa desde las Investigaciones**

En el diagnóstico que realizó el Gobierno Federal a través de la SEP (2014) encontraron que la mayor dificultad que tiene el Sistema Educativo es la de atender a los grupos vulnerables y asegurar su asistencia y permanencia en los planteles educativos, situación que aumenta al progresar los niveles educativos, y se acentúa en los entornos rurales. La escuela y sus prácticas la han convertido en un espacio excluyente dentro de sus prácticas al homogenizar contenidos (Jacinto, 2009). En las Escuelas se encuentra que los docentes y directivos muestran simulación (no realizan con convencimiento las recomendaciones del programa) ante costumbres arraigadas, por lo que la aplicación de la inclusión y la perspectiva de género no se garantizan (González, 2010), y mientras las políticas y el programa han facilitado la perspectiva de género en el ámbito laboral (mayor cantidad de plazas laborales para mujeres) estas no han cambiado la estructura del sistema por lo que persisten prácticas discriminatorias (Matarazzo, 2009), y para una mejor aplicación del programa dentro del aula se necesitan la introducción y desarrollo de materiales adecuados y suficientes (Jacinto 2009, Barrios 2014, Orozco et al, 2014), para facilitar y tengan mayor impacto los aprendizajes.

Las investigaciones analizadas en el presente estudio, coinciden en que las prácticas de Inclusión y Equidad se realicen más allá de las oficinas y las aulas, y se dirijan a

permea la sociedad (Materazzo, 2009), esto con la finalidad de que estas prácticas impacten con mayor facilidad en los educandos los docentes y directivos deben de ser capacitados adecuadamente, además de tratar de fomentar en el personal prácticas de equidad e inclusión. En cuanto a los estudiantes, empezar desde edad temprana a mostrar la diversidad como un elemento normal y deseable en la sociedad y mostrarlo con elementos didácticos modernos y atractivos para los niños (Barrios 2014), pero esto se logrará si los materiales y recursos son suficientes (Jacinto 2009) y facilitar el acceso a la educación a los niños con discapacidad o difícil acceso (comunidades lejanas) mediante la educación a distancia (Orozco et al, 2014). Y para facilitar una mejor operación del programa con un aumento del presupuesto priorizando las zonas rurales (Gobierno Federal 2014).

### **3.9. El Programa Habilidades Digitales para Todos y la Estrategia Nacional de Formación en TIC**

#### **3.9.1. Origen y Propósito**

Los antecedentes de la Estrategia Nacional de Formación en TIC, son el Programa Enciclomedia (2003) y la Estrategia HDT (2007), la primera para introducir a las TIC como material didáctico dentro del aula como herramienta para facilitar y mejorar el aprendizaje, y en su caso la segunda es de buscar la alfabetización digital (uso y dominio de las TIC) para los alumnos.

El origen de la Estrategia Nacional de Formación en TIC surge para dar respuesta a los objetivos de la Estrategia Nacional Digital de 2013, y empieza a ser operarse en 2014, con el propósito de “Promover acciones formativas en el uso y aprovechamiento de las TIC, para que los docentes de educación básica enriquezcan su práctica de enseñanza y continúen su desarrollo profesional con el apoyo de dichas tecnologías.”

La Estrategia Nacional de Formación en TIC busca alcanzar sus objetivos en cuatro tipos de acción: a) La formativa (formación y capacitación de docentes), b) Política Pública (desarrollar una Política Nacional de informática educativa), c) Infraestructura (ampliar dotación de equipos de cómputo y conectividad (internet) en los planteles educativos y d) Herramientas (uso de herramientas de innovación tecnológica en todos los niveles del Sistema Educativo).

La estrategia busca tener un alcance nacional, por lo que todas las escuelas están incluidas en ella, el logro de los objetivos se dará de acuerdo a la distribución del presupuesto que se dé cada año priorizando los planteles de difícil acceso.

La segunda acción es la distribución de tabletas electrónicas y computadoras portátiles a todos los estudiantes de educación básica (empezando por primaria), esto para que

los niños empiecen temprano con la familiarización de las TIC. Esta acción será realizada por etapas, la primera ha incluido tres estados.

### **3.10. El Sistema Básico de Mejora de la Educación Básica, y el consejo técnico escolar**

La política educativa en México atravesó por una reforma mayor en este sexenio, pues la calidad educativa se elevó a rango constitucional, lo que obliga al gobierno y las instituciones a generar las condiciones para que se lleven a cabo. Para operativizar el concepto de calidad educativa se desarrolla el llamado Sistema Básico de Mejora de la Educación Básica, consistente en cuatro componentes básicos como prioridades:

1. Normalidad Mínima de Operación Escolar (cuyos componentes son);
  - a. Todas las escuelas brindan el servicio educativo los días establecidos en el calendario escolar.
  - b. Todos los grupos disponen de maestros la totalidad de los días del ciclo escolar.
  - c. Todos los maestros inician puntualmente sus actividades.
  - d. Todos los alumnos asisten puntualmente a todas las clases.
  - e. Todos los materiales para el estudio están a disposición de cada uno de los estudiantes y se usan sistemáticamente.
  - f. Todo el tiempo escolar se ocupa fundamentalmente en actividades de aprendizaje.
  - g. Las actividades que propone el docente logran que todos los alumnos participen en el trabajo de la clase.
  - h. Todos los alumnos consolidan su dominio de la lectura, la escritura y las matemáticas de acuerdo con su grado educativo.
2. Mejora de las competencias de lectura, escritura y matemáticas de los educandos;
3. Desarrollo de una buena convivencia escolar.
4. Disminución del rezago y abandono escolar

El instrumento para la ejecución de estos componentes es el **Consejo Técnico Escolar (CTE)**. Esto implica una serie de cambios en las dinámicas de los centros

escolares, primero porque el CTE debe sesionar antes del inicio del ciclo, mensualmente y rendir informes; se conjunta el trabajo de supervisores, directivos y docentes. La responsabilidad de producir mejorías en los componentes del Sistema de Mejora queda en esta figura, desde un sentido pedagógico, ya no administrativo.

El Acuerdo 717 nace en esta línea y desarrolla elementos para la autonomía escolar, sin embargo, el objetivo principal es generar condiciones para que sea la escuela, el centro escolar, quien tome la responsabilidad en el proceso de mejora. Cambiar de un estado *pasivo* de ejecutores de instrucciones de las autoridades educativas a un estado *proactivo* donde se encargar de todo el proceso y de definir específicamente qué tipo de apoyo necesitan de la SEP. Los programas se convierten en una opción para fortalecer la acción del centro escolar a partir de las demandas específicas hechas desde el CTE. Para lograr que se concentren en estos aspectos más pedagógicos, se están desarrollando acciones que buscan descargar al personal de los centros escolares de funciones administrativas excesivas.

Los componentes del Sistema Básico de Mejora incluyen elementos que ya se venían trabajando con anterioridad en el sistema educativo de mejora. La mejora de las competencias lectoras y matemáticas, por ejemplo, es una característica histórica de las reformas, pero también un compromiso internacional. Asimismo, el tema de la deserción escolar. El Acuerdo 706, que menciona sólo tres prioridades tuvo vigencia durante el 2014. A partir del 2015 se cuenta con nuevas reglas de operación y se incorpora una nueva prioridad, el tema de la buena convivencia escolar. De esta manera en los documentos de 2014 es posible encontrar que algunos mencionan esta prioridad y otros no, a partir de las reglas de operación de 2015, TODOS utilizan las cuatro.

La novedad de esta política educativa está basada en dos elementos: por un lado el concepto de normalidad mínima, que pone énfasis en las condiciones para que la calidad pueda existir; y por otro lado, el tema de la buena convivencia escolar, que busca incidir en el combate del bullying escolar.

Por supuesto que otro elemento fundamental es la elevación a rango constitucional de la calidad educativa y la aparición (por decreto) de la Ley General del Servicio Profesional Docente, que modifica la relación laboral e incorpora las tutorías. Para el caso de la dirección, los interesados en ocupar este cargo deben pasar por un proceso de inducción de dos años para prepararse y, a quien tenga este puesto, a tomar un curso también de dos años.

#### **4. REFLEXIONES A MANERA DE CIERRE**

Como resultado de la revolución mexicana y mediante la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establecieron en 1917 las bases del proyecto de nación y las orientaciones generales del proyecto educativo nacional (Yurén, 1988).

Sin embargo, será hasta 1921 mediante con la creación de la Secretaría de Educación Pública (SEP) que empezarán a configurarse los rasgos específicos del proyecto educativo nacional, del cual surgirán diversos programas entre los que destacan las misiones culturales y las normales rurales, fortaleciéndose la identidad nacional, el español como lengua nacional, la alfabetización y la capacitación.

A lo largo de los sexenios es posible identificar las siguientes líneas de acción tendientes a la mejora de la escuela de enseñanza básica: Calidad vs cobertura. Aunque calidad y cobertura han sido preocupaciones a lo largo de 10 sexenios, las estrategias, las acciones y los principios a los que han atendido no han sido constantes.

En el Plan de los once años, se hablaba de la necesidad de elevar el nivel de calidad de la educación que se ofrecía a los mexicanos, sin embargo, no puede incrementarse la calidad en donde no hay educación alguna. Por ello en este plan, la calidad queda en un segundo plano y se privilegian acciones tendientes a incrementar la cobertura del sistema educativo. En el sexenio de Adolfo López Mateos, el rezago educativo era muy grave. La consigna era entonces, ampliar la cobertura del sistema educativo y las estrategias implementadas se centraron en dos elementos base para el incremento de la cobertura: las aulas y los profesores.

En la búsqueda de más aulas y maestros se implementaron acciones como la construcción de aulas pre-construidas y la incorporación de mayor número de profesores, aun cuando no contaran con la formación mínima para el ejercicio docente. La cobertura efectivamente se incrementó, sin embargo, el costo de este crecimiento que se tuvo que pagar en los sexenios posteriores fue el rezago en la formación docente y la falta de profesionalización del profesorado.

El incremento de la cobertura es buscado con base en una estrategia diferente en el sexenio siguiente, el de Gustavo Díaz Ordaz. Se busca entonces, emplear la televisión y el radio como medios educativos y la educación primaria cede su lugar a la alfabetización como prioridad nacional. Con este fin se daría el primer uso educativo de los “medios modernos de comunicación” en México.

En el Sexenio de López Mateos, la educación está en el aula y la ofrece el profesor, por ello el énfasis en estos dos componentes del sistema para el incremento de la cobertura. Seis años más tarde, en el sexenio de Gustavo Díaz Ordaz, el enfoque cambia

radicalmente: la educación no solamente está en las aulas y es definida como “aprender haciendo”, de ahí el cambio de esfuerzos hacia la alfabetización. Sin embargo, la educación básica no es dejada completamente fuera, los medios de comunicación se emplean también como estrategia para ayudar a concluir estudios primarios inconclusos.

Con Luis Echeverría Álvarez, la escuela sale aún más de las aulas. Se privilegia el “Enseñara a aprender” y el “Aprender a aprender”. Asimismo, se adopta a la tecnología educativa como medio para guiar el proceso de enseñanza y de aprendizaje. Con López Portillo, la diversificación saca aún más a la educación de las aulas, creándose las figuras de instructores comunitarios y albergues escolares. Desde el Sexenio de Vicente Fox Quezada, el uso de las tecnologías de la información y la comunicación, llevan a las aulas mucho más allá de los espacios físicos y de los horarios tradicionales de clase.

Respecto a los contenidos y valores, se puede decir que:

En el sexenio de Díaz Ordaz, ante el clima de turbulencia social que se vivía, la educación es vista también como motor para la unidad nacional, por lo que se incluyen valores, enseñanza cívica y servicio social en los programas oficiales de educación primaria. Con Luis Echeverría, la educación es presentada a la población como medio para compensar las desigualdades sociales, requisito indispensable para sentar reformas a futuro y como medio de movilidad social.

Los contenidos, a lo largo de los sexenios, se han desarrollado cada vez más. Con Luis Echeverría y su tecnología educativa se da la separación de los contenidos por ciencias y disciplinas. En los sexenios siguientes se va incrementando la relación entre contenidos y valores, para, llegar actualmente a la convivencia pacífica, la vida en democracia, la equidad de género y la paz, entre otros incluidos actualmente.

Asimismo, los materiales educativos han ido evolucionando con los sexenios. El libro de texto se ha conservado, sin embargo, es hasta el Sexenio de Felipe Calderón cuando se diseñan estrategias para asegurar su máximo nivel de pertinencia y desarrollo innovador, mediante programas no solamente de desarrollo, sino de investigación para el desarrollo.

En cuanto al financiamiento del proyecto educativo, se tiene que:

Desde el Plan de los once años, se planteaba ya la necesidad de incluir fuentes privadas de financiamiento para el proyecto educativo nacional. En el sexenio de López Portillo se habla ya del financiamiento público a la educación como una inversión. La desconcentración administrativa y la posterior descentralización administrativa lograda en los sexenios de Luis Echeverría, la primera y con Carlos Salinas de Gortari, la segunda, se centran exclusivamente en los procesos administrativos y ciertos

procesos de gestión. La desconcentración de los recursos y la autonomía en el manejo de presupuesto propio, la adquieren las escuelas hasta el 2013 con el Sexenio de Enrique Peña Nieto.

La formación docente, otro de los elementos a considerar:

La formación docente es un elemento que ha estado presente de manera continua a lo largo de los 60 años revisados. Sin embargo, en el Plan de los once años, la formación docente no se privilegia en cuanto a su formación, sino se mantiene el afán de contar con mayor número de profesores. Con Díaz Ordaz la formación del docente aparece como objetivo nacional, pero su profesionalización se da con Luis Echeverría Álvarez. El propio proceso que poco a poco fue sacando a la educación de las aulas benefició a las acciones de formación de docentes. En este sexenio se crean programas de licenciatura para docentes bajo modalidades abiertas.

La evaluación educativa y administrativa

Aparece con la incursión de los modelos de gestión estratégica en el sistema educativo. Aunque ya desde el sexenio de Carlos Salinas de Gortari se habla de la prueba operativa de programas y aun cuando, todas las propuestas sexenales, por lo menos de estos sesenta años, se han derivado de procesos de diagnóstico; la evaluación de los aprendizajes, de las actividades docentes, de la gestión y de los logros del sistema, no aparecen sino hasta los sexenios de Vicente Fox y Felipe Calderón. Asimismo, la comparación de los resultados nacionales con los estándares internacionales, no aparece sino hasta el sexenio de Vicente Fox Quezada.

La mejora de la escuela y la calidad educativa

Si bien desde el sexenio de Carlos Salinas adoptó la calidad educativa como criterio rector de la política educativa nacional, existe un programa consistente para impulsarla en las escuelas básicas (PEC) hasta el sexenio de Vicente Fox y es en el de Enrique Peña Nieto cuando se eleva al rango constitucional.

El PEC fue una de las primeras políticas educativas que explícitamente señalaba como su objetivo el desarrollo de las comunidades escolares, la acción colegiada, y la mejora en el logro educativo de sus estudiantes como una meta posible de ser alcanzada. Para desarrollar anualmente el PEC en las escuelas participantes, así como otras estrategias y programas, ha sido crucial la organización de los docentes en el Consejo Técnico Escolar (CTE) y el liderazgo del director.

Principalmente por medio del programa en mención se ha avanzado en el desarrollo de la capacidad de gestión de las escuelas básicas y aunque se prevé una mayor autonomía de gestión de los centros escolares en la LGE todavía no se cuenta con instrumentos que detallen los procedimientos para que las escuelas puedan recibir directamente los

fondos que anualmente les destina el gobierno federal o el estatal; por lo cual uno de los primeros asuntos a lograr consiste en que cada escuela cuente con personalidad jurídica que le permita la recepción directa de recursos la capacidad de decidir sobre el patrimonio propio.

Bajo el marco jurídico de la LGE, la RIEB y el PEC en conjunto posibilitan la mejora de la escuela básica al permitir la implicación de los docentes y la articulación de compromisos y acciones que emanan desde la propia comunidad escolar, con la perspectiva de mejorar la calidad con equidad, favorecer el desarrollo de competencias para la vida, el logro del perfil de egreso y la gobernabilidad democrática, como ejes de la educación.

## REFERENCIAS

- Barrios (2014). *Programa de sensibilización para lograr la inclusión educativa a través de recursos didácticos* Consultado en <http://www.redem.org/programa-de-sensibilizacion-para-lograr-la-inclusion-educativa-a-traves-de-recursos-didacticos/>
- Bazdresch, M. (2000). *Vivir la educación, transformar la práctica*. Guadalajara: Textos Educar, Educación Jalisco.
- Centro de Estudios Educativos A.C. (2014). Más allá de Escuela Segura. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México)*, vol. XLIV, núm. 2, pp. 5-12
- Chan, M.E. (Coord.) (2009). *La gestión de la innovación en el marco de las reformas educativas*. Guadalajara: ITESO.
- Chi (2012). *Violencia escolar entre estudiantes de primarias incorporadas al Programa Escuela Segura Yucatán*. Universidad Autónoma de Yucatán
- CONEVAL/SEP. *Informe de la Evaluación Específica de Desempeño 2008*. Programa Escuelas de Calidad. México.
- CONEVAL/SEP. *Informe de la Evaluación Específica de Desempeño 2009-2010*. Programa Escuelas de Calidad, México.
- Diario Oficial de la Federación (2013). *Ley General de educación*.
- Díaz-Barriga, Ángel (2011). Competencias en educación. Corrientes de pensamiento e implicaciones para el currículo y el trabajo en el aula. *Revista Iberoamericana de Educación Superior (RIES)*, México, UNAM-IISUE/Universia, vol. II, no. 5, <http://ries.universia.net/index.php/ries/article/view/126> [consulta: 17 de febrero 2013].

- Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa (2011). *Programa Escuela Siempre Abierta a la Comunidad* “Antecedentes del PROESA”.
- Dzul, Funderbunk et al. (2010). La enseñanza del inglés en las escuelas de tiempo completo en Hidalgo: análisis de un caso. *Memorias del VI foro de estudios en lenguas internacional (FEL 2010)*. Consultado en: [http://www.uaeh.edu.mx/investigacion/icschu/LI\\_EnsLenguas/Hilda\\_Hidalgo/ensenanza.pdf](http://www.uaeh.edu.mx/investigacion/icschu/LI_EnsLenguas/Hilda_Hidalgo/ensenanza.pdf)
- EDUCARE. (2010). *Renovación Educativa*. Secretaría de Educación Pública. Sitio web: <http://basica.sep.gob.mx/pec/pdf/hemeroteca/renovacionespecial.pdf>
- Fierro, Cecilia, Bertha Fortoul y Lesvia Rosas (1999). *Transformando la práctica docente. Una propuesta basada en la investigación-acción*. México. Paidós.
- Fullan, M., et al. (2000). *La escuela que queremos*, Biblioteca del maestro, SEP. México.
- González (2010). *La inclusión educativa como estrategia de atención en la diversidad en la escuela primaria*. Centro Chihuahuense de Estudios de Posgrado. Chihuahua, México.
- Herrera Corral (2005). *La violencia en el comportamiento de los alumnos de una escuela primaria*. Centro Chihuahuense de Estudios de Posgrado.
- Jacinto (2009). *Consideraciones sobre estrategias de inclusión con calidad en la escuela secundaria*. Debate N°7 de SITEAL, SITEAL.
- López Mera (2012). El aporte pedagógico del PETC a la calidad en el proceso enseñanza-aprendizaje en una escuela primaria en Hidalgo. *Revista Tiempo de Educar*, vol. 13, núm. 25, enero-junio 2012, pp. 113-136. Consultado en: <http://www.redalyc.org/pdf/311/31124808005.pdf>
- Martínez, O. A. (s.f.) *Un nuevo enfoque de trabajo para la educación básica*. Subsecretaría de Educación Básica. Sitio web: <http://www.youtube.com/watch?v=dQa43mKSLxo>
- Martinic, S. (2001). Reformas educativas: mitos y realidades. Conflictos políticos e interacciones comunicativas en las reformas educativas en América Latina. *Revista Iberoamericana de Educación*. No. 27 sept.-dic. Recuperado de: <http://www.campus.oei.org/revista/rie27a01.htm>

- Matarazzo (2008). *La igualdad entre mujeres y hombres en el ámbito educativo nacional. Análisis de las acciones implementadas por la Secretaría de Educación Pública en materia de igualdad entre Mujeres y Hombres*. Consultado en: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/programas/mujer/9\\_Investigaciones/9.1/9.1.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/programas/mujer/9_Investigaciones/9.1/9.1.pdf)
- Minakata, A. (1995). Innovación de la práctica educativa en instituciones escolares: hallazgos metodológicos. *Revista Sinéctica no. 5*. Guadalajara: ITESO.
- Moreno Bayardo, G (1998). Investigación para la innovación educativa. *Revista la Tarea no. 10*, Guadalajara, México. Secc. 47 del SNTE.
- Murillo, F.J. y Muñoz-Repiso, M. (coords.) (2002). *La mejora de la escuela: Un cambio de mirada*. Barcelona: Octaedro.
- Murnane, R.J., Willett, J. y Cardenas, S. (2006). ¿Ha contribuido el Programa Escuelas de Calidad a mejorar la educación pública en México? En Reimers, F. (ed), *Aprender más y mejor, políticas, programas y oportunidades de aprendizaje en educación básica en México 2000-2006*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Nambo y Arredondo, I. (2005). Un estudio exploratorio sobre el programa escuela segura en el municipio de Cuernavaca. *X Congreso Nacional de Investigación Educativa*. Consultado en: [http://www.convivenciaescolar.net/wp/wp-content/uploads/2009/10/nambo\\_0259-F.pdf](http://www.convivenciaescolar.net/wp/wp-content/uploads/2009/10/nambo_0259-F.pdf)
- Navarro, C. (coord.) (2005). *La mala educación en tiempos de la derecha Política y proyectos educativos del gobierno de Vicente Fox*. México: UPN / Porrúa.
- Orozco, et al (2014). Propuesta de Intervención para la inclusión de estudiantes en condición de vulnerabilidad en programas en línea. *Memorias del Encuentro Internacional de Educación a Distancia, año 3, núm. 3*
- Ortega, R. (2005). Estrategias para prevenir y atender el maltrato, la violencia y las adicciones en las escuelas públicas de la Ciudad de México. *Revista Iberoamericana de Educación, N°38*, pp. 147-169
- Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018
- Rosas, L. (2008) El cambio en la práctica educativa. En BCENOG, *La práctica educativa, reflexiones sobre la experiencia docente*. Guanajuato: BCENOG.

- Sánchez, M. (2008). *Los retos que nos plantean las Escuelas de Tiempo Completo*. Reunión Nacional de Escuelas de Tiempo Completo. Consultado en: <http://basica.sep.gob.mx/tiempocompleto/pdf/memoriasjunio/PonenciaMaricelaSanchez.pdf>
- Schmelkes, S. (1996) Calidad de la educación y gestión escolar. En R. Ramírez (coord.), *Primer Curso Nacional para Directivos de Educación Primaria. Lecturas*. México: SEP.
- SEP (2001). *Reglas de Operación del Programa Escuelas de Calidad*. México: SEP
- SEP (2008). *La Reforma Integral de la Educación Media Superior*. Resumen Ejecutivo. México: SEP. Recuperado de: [http://www.sems.gob.mx/aspnv/video/Reforma\\_Integral.pdf](http://www.sems.gob.mx/aspnv/video/Reforma_Integral.pdf)
- SEP (2009). *Modelo de Gestión Educativa Estratégica*. México: SEP.
- SEP (2011). *Plan de estudios 2011. Educación Básica*. México: SEP.
- SEP (2013). *El Consejo Técnico Escolar: una ocasión para la mejora de la escuela y el desarrollo profesional docente. Educación Básica*. México: SEP
- SEP. (2009). *Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa. Documento Base del Programa Escuela Siempre Abierta a la Comunidad*.
- SEP. (2015). *Programa Escuelas de Calidad. México*. Recuperado el 12 de Febrero de 2015 de Sitio Web. <http://basica.sep.gob.mx/pec/>
- SEP (2014). *Diagnóstico del Programa. Programa S244 Inclusión y Equidad Educativa*
- SEP (2013). *Estrategia Nacional de Formación en TIC. Ciclo escolar 2013-2014*
- SEP (2013). *Estrategia Nacional para la formación de supervisores escolares*.
- Solano, S.A. (2005). La utilización del estudio de caso en el análisis local. *Región y sociedad Vol VII / no. 32*. Hermosillo: El Colegio de Sonora. Recuperado de <http://sirio.uacj.mx/ICB/RedCIB/REB/2002/12/La%20utilizaci%C3%B3n%20de%20estudio%20de%20caso%20en%20el%20an%C3%A1lisis%20local.pdf>
- Stake, R. (1999). *Investigación con estudios de casos*. Madrid: Morata
- Thompson John B. (1993). *Ideología y cultura moderna. Teoría crítica social en la era de la comunicación de masas*. México: UAM Xochimilco.

Torres, R. M. (1998). *Comunidad de Aprendizaje. "Una Iniciativa de la fundación Kellog para América Latina y el Caribe"*. Buenos Aires, Novedades Educativas, No. 94

Yurén, M.T. (1988). *La filosofía de la educación en México: principios, fines y valores*. México: Ed. Trillas.