



UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES
DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO

LA REFORMA EDUCATIVA DE 2013 EN MÉXICO

TESIS

QUE PARA OBTENER EL GRADO
DE MAESTRO EN DERECHO
CON OPCIÓN TERMINAL EN HUMANIDADES

PRESENTA

LIC. EN D. JOEL TAPIA AVILA

DIRECTOR

DR. JAIME HERNÁNDEZ DÍAZ

Morelia, Michoacán, febrero de 2021.



EPÍGRAFE

“La enseñanza es una de las tareas espirituales más importantes para el hombre. Yo siempre he creído que una buena educación conduce a la autoeducación y que una de las tareas más importantes para el país es la educación y sus grandes obras, lo cual es decisivo para el crecimiento del propio país”.

Jesús Reyes Heróles

Educar para construir una sociedad mejor, CONAFE, 1985.

AGRADECIMIENTOS

Equilibrar la vida académica con la personal, laboral y afectiva requiere retos y sacrificios, pero indudablemente existen personas que con su análisis, apoyo y buen criterio te hacen más grato sobrellevar los altibajos y el estrés del día a día. Por esta razón agradezco a mis padres y hermanos por el apoyo, confianza y entusiasmo que compartieron con mis estudios de posgrado.

Quiero agradecer a plenitud al Dr. Jaime Hernández Díaz por haber guiado mi trabajo; sus comentarios prudentes y acertados me motivaron a indagar nuevos planteamientos, dudas y reflexiones que requerían analizarse con mayor profundidad. Todo mi respeto y admiración para un hombre de ciencia que compartió su benevolencia, y sencillez en las pequeñas tertulias académicas.

Al Dr. Alejo Maldonado Gallardo que gracias a sus observaciones dieron la pauta para seguir explorando a más detalle los ejes temáticos de la investigación, siempre comprometido con la docencia y guiándome para implementar los recursos metodológicos más adecuados. También agradezco a la Dra. Teresa Vizcaíno López, por quien tengo respeto y admiración ya que gracias a su apoyo y a su peculiar criterio meticuloso; me auxilió para hacer modificaciones coherentes, lógicas y pertinentes en el desarrollo de la Tesis.

De igual manera agradezco a los prestigiados catedráticos que integran el núcleo académico de la Maestría en Derecho con Opción en Humanidades, entre ellos a la Dra. Rosa María de la Torre Torres y el Dr. José Alfonso Villa Sánchez; de quienes me he llevado una enorme satisfacción por la manera en que transmiten el conocimiento.

Al Jefe de la División de Postgrado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de esta máxima Casa de Estudios, al Dr. Francisco Ramos Quiroz, quien atiende a cada alumno con prestancia, nobleza y calidez. Por último, al cuerpo administrativo del Posgrado que muchas veces es invisibilizado, pero del cual siempre recibí una excelente actitud de servicio y solidaridad.

¡Muchas Gracias!

ÍNDICE

	Págs.
Siglas y Acrónimos	VI
Resúmen /Abstract/ Palabras Clave	VIII
Introducción	IX
CAPÍTULO 1 LOS ELEMENTOS QUE CARACTERIZARON A LA EDUCACIÓN MEXICANA EN EL SIGLO XIX	
Parte Teórica Conceptual	1
1.1 Democracia y educación	1
1.2 Globalización y Educación	8
1.3 Neoliberalismo y Educación	16
Parte Histórica	22
1.4 Proyectos Educativos Liberales	24
1.5 Proyecto Educativo de Orden y Progreso	27
1.6 Proyecto de la Revolución Mexicana	32
1.7 Proyectos de Desarrollo	36
CAPÍTULO 2 LA REFORMA EDUCATIVA DE 2013 EN MÉXICO	
2.1 Las Políticas educativas que impulsaron la reforma	40
2.1.1 <i>Políticas educativas de 2000-2006</i>	42
2.1.2 <i>Políticas educativas de 2006-2012</i>	44
2.2 Los debates en la Cámara de Diputados	47
2.3 La Reforma Constitucional y su contenido	53
2.4 Las Leyes Secundarias	59
2.4.1 <i>Se reforma la Ley General de Educación</i>	59

2.4.2 <i>Se expide la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación</i>	62
2.4.3 <i>Se expide la Ley del Servicio Profesional Docente</i>	65
2.5 La influencia de los Organismos Multilaterales en la implementación de políticas educativas	67
2.5.1 <i>El Índice Internacional de Desarrollo Educativo</i>	68
2.5.2 <i>El Banco Mundial</i>	70
2.5.3 <i>La Unesco</i>	71
2.5.4 <i>La OCDE</i>	71
2.6 El Modelo Educativo y su oferta pedagógica	73
2.6.1 <i>El enfoque por competencias</i>	79
CAPÍTULO 3 LA EXPERIENCIA DE LA REFORMA	84
3.1 Los alcances y las implicaciones	84
3.1.1 <i>Políticas</i>	84
3.1.2 <i>Económicas</i>	85
3.1.3 <i>Laborales</i>	87
3.2 Postura del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación	89
3.3 Postura de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación	93
3.4 Sistema de evaluaciones	95
3.4.1 <i>Maestros evaluados y aprobados</i>	99
3.5 La calidad educativa	100
3.5.1 <i>La prueba PISA</i>	106
3.5.2 <i>El uso de evaluaciones para sustentar políticas educativas</i>	110
3.6 El desafío político de la implementación de políticas sectoriales	113
CONCLUSIONES Y PROPUESTA	116
ANEXOS	120
FUENTES DE INFORMACIÓN	124

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

<i>SIGLA</i>	<i>SIGNIFICADO</i>
1. ACE	Alianza para la Calidad Educativa
2. ANMEB	Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica
3. BM	Banco Mundial
4. BID	Banco Interamericano de Desarrollo
5. CENEVAL	Centro Nacional de Evaluación
6. CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
7. CIEN	Certificados de Infraestructura Educativa Nacional
8. CNSPD	Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente
9. CNTE	Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación
10. CONAFE	Consejo Nacional para el Fomento Educativo
11. CONEVAL	Consejo Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social
12. DOF	Diario Oficial de la Federación
13. FMI	Fondo Monetario Internacional
14. FONE	Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y el Gasto Operativo
15. INEE	Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación
16. LGE	Ley General de Educación
17. LGSPD	Ley General del Servicio Profesional Docente

18.OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
19.OREALC	Oficina Regional de Educación para América Latina
20.PISA	Programa Internacional de la Evaluación de los Alumnos de la OCDE
21.PND	Plan Nacional de Desarrollo
22.RIEB	Reforma Integral a la Educación Básica
23.RIEMS	Reforma Integral a la Educación Media Superior
24.SATE	Servicio de Asistencia Técnica a la Escuela
25.SEN	Sistema Educativo Nacional
26.SEP	Secretaría de Educación Pública
27.SIGED	Sistema de Información y Gestión Educativa
28.SNEE	Sistema Nacional de Evaluación Educativa
29.SNTE	Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación
30.SPD	Servicio Profesional Docente
31.TIC	Tecnologías de la Información y Educación
32.UNESCO	Organización de las naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

RESÚMEN

La reforma educativa de 2013 nace en un contexto de política educativas previas y trató de legitimarse mediante la evaluación docente para garantizar la calidad de la educación, pero en el camino el magisterio no permitió que el gobierno federal recuperara la rectoría de la educación, a pesar de que el diseño estructural, operacional y de continuidad en su implementación apuntaba a resolver grandes crisis por las que ha pasado el sistema educativo nacional. Aunque el problema de fondo es la administración del sistema educativo nacional que se disputa entre el magisterio y el gobierno federal, existen políticas sectoriales que inciden en el éxito o fracaso de una reforma educativa.

ABSTRACT

The 2013 educational reform was born in a context of previous educational policies and tried to legitimize itself through teacher evaluation to guarantee the quality of education, but along the way the teachers' union did not allow the federal government to recover the steering role in education, despite the fact that the structural and operational design and the continuity in its implementation aimed at solving major crises that the national educational system has been going through. Although the basic problem is the administration of the national education system, which is disputed between the teachers' union and the federal government, there are sectorial policies that affect the success or failure of an educational reform.

PALABRAS CLAVE: Reforma educativa, evaluación docente, calidad, rectoría de la educación, políticas sectoriales, magisterio, sistema educativo nacional.

INTRODUCCIÓN

La reforma educativa de 2013 en México es aquella que se expidió en el sexenio que abarcó los años de 2012-2018, bajo la administración del presidente Enrique Peña Nieto y que apuntaba a generar un gran cambio en el Sistema Educativo Nacional ya que se proponía elevar la calidad educativa mediante la evaluación docente y que hoy en día ha sido abrogada con la nueva administración federal a cargo del presidente Andrés Manuel López Obrador.

Durante cada transición de gobierno surgen políticas educativas del grupo en el poder, imponiendo la visión del tipo de ciudadano que le interesa que se forme en las aulas; interesante será analizar como la educación juega un factor importante para el funcionamiento de la estructura de la sociedad.

En éste sentido a tan solo dos días de la toma de posesión como presidente de la república mexicana el Expresidente Enrique Peña Nieto firmó el Pacto por México el 03 de diciembre de 2012 con las principales fuerzas políticas del país. Hecho que causó un descontento político por parte de los principales sindicatos de maestros al nivel nacional como son el SNTE y la CNTE que no tardaron en reaccionar con las movilizaciones beligerantes que fueron reflectores de los principales medios de comunicación ya que en uno de los puntos de dicho pacto estipulaba la evaluación docente para elevar la calidad educativa; así como la inestabilidad laboral que ocasionaba el negarse a éstas evaluaciones.

La reforma educativa de 2013 tuvo una articulación estructural sobre la Constitución imponiendo las directrices mediante el artículo 3º y las leyes que se decretaron para su funcionamiento y operación. A partir de la expedición a reforma educativa de 2013 se abrieron los debates y análisis sobre líneas de investigación pertenecientes a las relaciones entre el Derecho y las ciencias sociales y humanísticas; como son la Historia, la filosofía, la investigación educativa, Economía, Sociología; entre otras más.

Los alcances e implicaciones de la reforma educativa de 2013 se han tratado en una extensa literatura de investigación educativa que van desde “El sistema Educativo Mexicano: la transición de fin de siglo” del reconocido educador Carlos Ornelas; en donde pone sobre la mesa de análisis: la filosofía política del sistema educativo mexicano, las transiciones y elementos que han

marcado al sistema educativo, el centralismo, poderes facticos, actores políticos y los dilemas del sistema de gobernanza en el ámbito educativo de éste país.

Otra obra importante de ésta investigación es la de “Reformas Educativas en México: 1917-2016” de María Teresa Hernández; la cual aporta un esquema de antecedentes históricos de las reformas educativas abordado desde tres contextos epistemológicos: el histórico, el pedagógico y el político. Para fines prácticos de nuestra investigación nos centramos solamente en el histórico y en el político.

Los alcances y desafíos que presentó la reforma de 2013 hoy en día abrogada; se expusieron en “La Reforma Educativa” de Gilberto Guevara Niebla y Eduardo Backhoff Escudero; el cual es un trabajo coordinado por estos dos reconocidos educadores en donde compilan una serie de conferencias con los puntos más importantes de la reforma educativa de 2013, temas teóricos y de operatividad tales como son la calidad educativa, la evaluación docente, la escuela al centro del sistema educativo, el modelo educativo y el INEE dentro de la reforma educativa. Es la obra más importante para el desarrollo de esta investigación ya que en ella se plasmaron las discusiones de la operatividad de la reforma con una visión y comentarios de los más reconocidos expertos en la investigación educativa en el país.

Este trabajo aborda la realidad del derecho, el derecho entendido como un sistema de normas es creado para preservar el orden social, pero va más allá de una norma vigente porque su finalidad última es el bien común. Es por este motivo que surge la necesidad de analizar ¿en qué contexto nace la reforma educativa de 2013 en México?, ¿el problema de la reforma fue educativo o de diagnóstico y diseño curricular? ¿cómo se implementó? y porque no se le dio continuidad?

La investigación parte de la premisa: *¿De acuerdo con el contexto político, económico y social en que se origina la reforma; su permanencia y continuidad dependía de factores de diseño de diagnóstico curricular o de factores políticos?*

Con base la premisa descrita:

1. Analizaremos el contexto político, económico y social de la reforma educativa para determinar si su permanencia estuvo condicionada a factores de diseño legal y curricular las tensiones entre los actores de la reforma (SNTE-CNTE-Gobierno Federal).

2. Identificar los diferentes elementos teóricos-conceptuales que están inmersos en el fenómeno educativo para distinguir los criterios que adoptó a la

educación mexicana del siglo XIX, con la finalidad de entender los escenarios y los contextos históricos, políticos y sociales en que nacen las reformas educativas y en nuestro caso la de 2013.

3.- Analizar la reforma constitucional de 2013 y sus leyes secundarias, así como el modelo educativo que adoptó.

4.- Indicar los alcances e implicaciones que tuvo la implementación de la reforma educativa de 2013 para las posturas de los sindicatos de maestros, así como la oposición al sistema de evaluaciones que implementaba.

5. Sugerir un replanteamiento de los elementos que se deben de tomar en cuenta para llevar a cabo una reforma educativa tomando en cuenta el uso de las evaluaciones y el sistema de gobernanza del sistema educativo nacional.

Los estudios socio-jurídicos son pertinentes para demostrar la operación del derecho y sus instituciones en el complejo de la realidad social y la reforma educativa de 2013 en México se circunscribió en estos fenómenos; y que por ser el educativo tiene una para-estructura social compleja en la que convergen una multiplicidad de elementos en la sociedad democrática mexicana.

El desarrollo de la investigación se construyó a partir de un análisis de la bibliografía crítica y de los documentos que respaldan el proyecto educativo de cada periodo. En la parte teórica conceptual nos hemos auxiliado de teóricos que van desde Hayek, Stuart Mill hasta los especialistas en la rama educativa en México, como lo son Carlos Ornelas, Otho Granados y Gilberto Guevara Niebla.

El uso de la legislación fue indispensable para el desarrollo y análisis de ésta investigación, desde la evolución jurídica del artículo 3º Constitucional hasta el análisis de las leyes secundarias; puesto que se reformó la Ley General de Educación y se expidieron la Ley del Instituto Nacional de Evaluación de la Educación y de la Ley General del Servicio Profesional Docente.

La investigación se desarrollará en tres capítulos a saber: En el *primer capítulo* lo abordamos en dos partes, una parte teórica-conceptual y otra histórica. La razón por la que ha sido dividida es para realizar una mejor comprensión de cuál es el contexto en el que nace la reforma educativa de 2013.

En la primera parte a la que denominamos "*conceptual*"; se expusieron las principales dimensiones o fenómenos que se relacionan con el ámbito educativo. Conceptos como la democracia, la globalización y el neoliberalismo, los cuales son de suma importancia para comprender el lenguaje técnico de la investigación educativa en los capítulos siguientes. En la parte "*histórica*" se indagaron los elementos que fueron caracterizando los diferentes proyectos educativos que ha tenido nuestro país, con una ubicación geográfica y temporal a partir de la

consumación de la independencia en 1821 hasta llegar a las reformas de los proyectos de desarrollo de la época de los 90's y la objetiva de esta investigación que es la de 2013.

En el *segundo capítulo* se discutieron las políticas educativas previas que fundamentaron la consolidación de la reforma educativa de 2013 a inicios del sexenio de Enrique Peña Nieto y de este modo el análisis se centró en la reforma constitucional del artículo tercero y sus leyes reglamentarias, su modelo pedagógico y el enfoque por competencias. Estudiamos el controvertido Pacto por México al inicio del sexenio de Enrique Peña Nieto y la Alianza por la Calidad Educativa. Se indagaron las posturas de las fuerzas políticas para la aprobación de la reforma constitucional en comento y la discusión sobre las novedades que trajo consigo en su expedición y articulación de las leyes secundarias. De igual manera en este capítulo se comentaron las implicaciones del modelo educativo implementado.

En el *tercer y último capítulo* se dio a conocer la experiencia de la reforma educativa de 2013 en México; cuales fueron sus alcances e implicaciones políticas, económicas y laborales. Se debatieron las posturas de los sindicatos magisteriales ante la aceptación o el rechazo de la evaluación docente. De igual manera se plantearon los argumentos sobre el concepto de calidad y los indicadores de desempeño académico mediante la prueba PISA y en consecuencia se discutió el uso de éstos indicadores para sustentar políticas educativas.

Por último, se definen las conclusiones finales que arrojó esta investigación, las cuales se han posicionado en comprobar la siguiente hipótesis: *La reforma educativa de 2013 en México fue un proyecto educativo originado por acuerdos políticos previos para recuperar la rectoría de la educación y buscó legitimarse mediante la vía de la evaluación docente generando tensiones entre el magisterio y la administración federal que colocaron la crisis del problema educativo en el terreno político sobre el diagnóstico de contenido y diseño curricular.*

Para finalizar, y a partir del desarrollo y conclusión del trabajo; se formularon tres planteamientos a manera de propuesta que servirán de base para la formulación de futuras reformas educativas.

CAPÍTULO I

LOS ELEMENTOS QUE CARACTERIZARON A LA EDUCACIÓN MEXICANA DEL SIGLO XIX

Este primer capítulo se llevó acabo en dos partes, la primera es la *teórica-conceptual* en la que se presenta el panorama de los fenómenos sociales, políticos y económicos en los que están inmersas las políticas educativas; conceptos como la democracia, la globalización y el neoliberalismo. En una segunda parte, a la que llamaremos *histórica* se hará una revisión de cómo han fluctuando las políticas públicas educativas y sus criterios en los que se orientó la educación; desde la formación del estado liberal hasta las últimas reformas al artículo tercero constitucional.

Parte teórica conceptual

1.1 Democracia y educación

A la educación se le atribuye el papel o tarea fundamental para alcanzar el progreso y desarrollo de las sociedades, por esta razón resultan indivisibles las relaciones entre la democracia y la educación. De tal forma que la educación ha provocado grandes expectativas entre la población de casi la mayoría de países en el mundo.

La primera tiene que ver sobre su contribución a al desarrollo económico¹, pues se dice que aquellos países que más inviertan en la educación de sus

¹ La teoría que se ha vinculado acerca del valor económico a la educación es la del "capital humano", y a pesar de que ya tenía antecedentes como Walsh (1935), Friedman y Kuznets (1946), si bien la figura más representativa al respecto en este periodo fue la de Denison, quien profundizó en los factores determinantes del crecimiento y desarrollo de EE. UU. Sin embargo no fue hasta en 1960 en el congreso de la *American Economic Association* donde por vez primera T. W. Schultz acuñó el término "Capital Humano", en su exposición, considerada esta el "Acta de Nacimiento de la Economía de la Educación", relativa a la recuperación y crecimiento de diversos países europeos a partir de la inversión en conocimientos aplicados al sector agrícola tras la II Guerra Mundial: [...] "Al invertir en sí mismos los seres humanos aumentan el campo de sus posibilidades y con ello pueden ver incrementado su bienestar. Tal inversión será el capital incorporado a los sujetos, capital cuyo valor productivo puede exceder al obtenido por el capital tangible (físico) utilizado en la producción económica". Del Campo O, y Salcines Vnenacio, "El valor económico de la educación a través del pensamiento económico en el siglo XX", *Revista de*

habitantes tendrán como resultado un mejoramiento importante en sus condiciones de vida. Ante ésta perspectiva, la gente demanda de sus gobiernos mejores servicios educativos como parte central de la política social.²

La segunda expectativa es la que se relaciona con su utilidad para la búsqueda y preservación de los valores democráticos porque para muchas sociedades como es el caso de las de América Latina, África, el Sudeste asiático y Europa oriental, la búsqueda de la democracia ha sido un proceso largo, difícil y con frecuencia cruento. Los países que en la actualidad o en el pasado reciente la han logrado-o están en vías de lograrla-, están depositando en la educación grandes esperanzas. Se espera que sea la educación el medio más efectivo para hacer que los valores y las actitudes adquiridos en la escuela se arraiguen entre todos los estamentos sociales y permitan la consolidación de los procesos democráticos.³

Empero, éstas dos grandes expectativas ante la educación no han podido ser satisfechas, por un lado, la esperanza en que iba a contribuir de modo significativo al desarrollo económico y social se ha ido desvanecido ante las dificultades que las economías de los países en desarrollo han tenido que enfrentar por los ajustes que el sistema económico mundial les dicta, víctimas de las recesiones y recortes presupuestales al sector educativo y, en consecuencia la pérdida de la oferta de empleo desencadena que la educación de grado superior ya no es tan llamativo, o medio de movilidad como lo hacía en el pasado.⁴

En lo que se refiere a la contribución de la educación a la consolidación y mantenimiento de la democracia, los resultados son también insatisfactorios. Al parecer, la escuela, su instrumento primordial, no ha sido capaz de transmitir de manera adecuada los valores y actitudes democráticos, o bien éstos no han podido penetrar y arraigarse de manera consistente en el grueso del tejido social. De esta manera los países que están tratando de consolidar procesos democráticos después de pasar procesos dictatoriales, o en su defecto que transitan hacia regímenes más democráticos son los que libran las batallas por perfeccionar y mantener una democracia plena y madura.⁵

la Educación Superior, vol. 37, num, 147, julio-septiembre, México, 2008, http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-27602008000300004

² Alcántara, Pozas y Torres (coords.), *Educación, Democracia y Desarrollo en el fin de siglo*, México, Siglo Veintiuno editores, 1998, pp.11-12.

³ *Ibidem*. p.12.

⁴ *Idem*.

⁵ *Ibidem*. p.13.

Además de plantear éstas expectativas y sus alcances, es conveniente explorar de manera introductoria las relaciones insolutas que han tenido a lo larga de la historia la democracia-educación: desde el pensamiento de los griegos clásicos hasta las consideraciones de los pensadores modernos del siglo XX. En el documento “*democracia y educación*”, Guevara Niebla hace una síntesis de las principales aportaciones sobre las relaciones democracia –educación a saber:

CUADRO 1. PRINCIPALES APORTACIONES SOBRE LAS RELACIONES DEMOCRACIA-EDUCACIÓN

Periodo	Autor	Aportaciones
1. <i>Los Griegos</i>	Platón	<ul style="list-style-type: none"> Sus ideales de Estado, en la obra “<i>La República</i>”, en donde formula esta organización política con afinidad a una educación ya que el mundo sensible (el que se percibe con los sentidos) no es sino una ilusión y el verdadero mundo (el de las ideas) es el que está en una esfera superior.
	Aristóteles	<ul style="list-style-type: none"> En su obra “<i>La Política</i>”, al igual que en “<i>La República</i>” de Platón, es un tratado político-pedagógico, en donde la educación debe de adaptarse al régimen (ya sea oligárquico, monárquico o republicano), y donde su principal objetivo sería el de formar buenos ciudadanos.
2. <i>Pensamiento Político Moderno</i>	Locke	<ul style="list-style-type: none"> Afirma en su “<i>Ensayo sobre el gobierno civil</i>” que en ese Estado, los hombres no viven peleando sino que son libres y sus relaciones se gobiernan por una ley natural, y la educación es fundamental para que los nuevos miembros aprendan la ley natural.
	Rousseau	<ul style="list-style-type: none"> En el “<i>Contrato social</i>” expone las estructuras institucionales, pero en “<i>Emilio</i>” se ocupa de dilucidar de cómo formar a un individuo y sobre cómo formar en él las virtudes ciudadanas.
	Mill	<ul style="list-style-type: none"> En su obra “<i>Consideraciones sobre un gobierno representativo</i>”, sostiene que las personas comunes- o aquellas que no han recibido educación-, al no tener una capacidad mental suficientemente cultivada no pueden conocer sus intereses, ni cómo hacer para impulsarlos ya que el poder sólo lo deben detentar los hombres que cuentan con educación.

3. <i>Escuela y democracia en la sociedad moderna</i>	La educación pública	<ul style="list-style-type: none"> • Con el Renacimiento y la Ilustración colocan al hombre como al centro del universo, entre tato, pensadores como Rousseau, Condorcet, Voltaire, Diderot; entre otros, difundieron la idea que el hombre alcanzara la prosperidad y la plena libertad a través de las luces de la razón y el conocimiento • Con la independencia de Estados Unidos la idea era preparar a la sociedad para votar de manera inteligente, de este modo si los Republicanos defendían: la virtud, el gobierno balanceado y libertad. • Se abanderó la idea de la organización escolar reprodujo rasgos de democracia estadounidense en donde cada estado tuvo una forma descentralizada y disposiciones legales en materia educativa. • Tomás Jefferson introduce la idea de “escuela elemental” en 1782.
	La Revolución estadounidense	<ul style="list-style-type: none"> • Con su triunfo en 1789, la monarquía fue sustituida por la República y se estableció la separación entre la Iglesia y Estado y con la Declaración de los Derechos Universales del Hombre se institucionalizó la ciudadanía como base de orden político y la necesidad de desarrollar virtudes ciudadanas. • Diderot y D’Alembert en La Enciclopedia difundieron las ideas de la difusión política moderna, organizando libre y democráticamente a la sociedad. • Condorcet, en 1792 fue quien planteó la idea la Instrucción pública ante la asamblea legislativa.

Fuente: Guevara Niebla, Gilberto, “Democracia y Educación”, *Colección Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*, núm. 16, IFE, México, 1998, pp. 1-18, https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-CuadernosDivulgacion/2015/cuad_16.pdf

Sin duda alguna, esta evolución del pensamiento de la organización social democrática y la idea de la formación de las “virtudes” del ciudadano (en las cuales se incluía la de educar), hasta consolidarse con las ideas plasmadas en la Revolución Francesa que sentaron las bases de la instrucción pública por parte del Estado y sobre todo la idea de la *escuela pública* quedan en el pensamiento

de Condorcet cuando en 1972 presentó ante la Asamblea Legislativa un reporte y Proyecto de decreto sobre instrucción pública, en cuyo preámbulo se precisaba que el objetivo era:

[...] cultivar en cada generación las facultades físicas, intelectuales y morales y, a través de eso, contribuir al desarrollo general y gradual de la especie humana, objetivo final hacia el cual debe dirigirse toda institución.

Como podemos observar en el cuadro anterior, de acuerdo con los periodos y aportaciones por parte de grandes pensadores, hay rasgos comunes que han estado presentes en ésta relación conceptual insoluta entre la democracia y la educación entre ellas han sido:

1. La preocupación es formar buenos ciudadanos
2. La educación debe de ser acorde al tipo de gobierno
3. La organización escolar tomó rasgos democráticos
4. El ideal educativo es un proyecto educativo de la élite en el poder

Son muy reconocidas en la tradición anglosajona las aportaciones de John Dewey, y en su obra “Democracia y Educación”; plantea la relación entre ambos conceptos mediante el pragmatismo⁶ –su planteamiento filosófico-, y un estudioso de la obra de Dewey es Spadafora⁷ quien resalta que: “los primeros siete capítulos representan las diferentes maneras de concebir la educación, los diferentes modos del proceso educativo que fundamentan el proceso democrático. La educación es “una necesidad de vida”, “una función social”, “una dirección”, “un crecimiento” y, en general, “una reconstrucción”.

Estos términos representan las diversas facetas de la educación en específicas situaciones educativas y demuestran la centralidad de la dimensión educativa en el pensamiento deweyano”.⁸ Otro planteamiento teórico de Dewey es *la democracia como un estilo de vida*, continua Spafadora: “El vínculo profundo

⁶ El pragmatismo es una tendencia idealista, reaccionaria, en la filosofía burguesa moderna que niega el carácter objetivo de la verdad y afirma que el valor de una teoría científica se determina no por el grado en que ella refleja correctamente la realidad, sino sólo por la utilidad o ventaja que dicha teoría comporta en tal o cual caso concreto. Disponible en:

<http://www.filosofia.org/enc/ros/pr3.htm#:~:text=El%20pragmatismo%20es%20una%20tendencia,ventaja%20que%20dicha%20teor%C3%ADa%20comporta>

⁷ Spadafora Giuseppe, “Democracia y educación”, *La cuestión filosófica en el pensamiento de John Dewey*, *Revista Digital FILHA*, núm. 18, julio, 2018, disponible en: http://www.filha.com.mx/upload/publicaciones/archivos/20180731141428_democracia_y_educacion.pdf

⁸ *Ibidem*, p.2.

entre la educación y la dimensión política se lleva a cabo de manera muy clara. Si la educación es un fenómeno natural, a través de la “reconstrucción” educativa de la relación individuo-ambiente establece la necesidad de la democracia, considerada no sólo un régimen político e institucional, sino que fundamentalmente debe concebirse como “una forma de vida” del individuo, que desarrolla su vida en la situación específica en la que vive.”⁹

También Robert Westbrook quien ha estudiado la extensa literatura que dejó la obra de Dewey, y entre sus planteamientos que logra destacar es el que se refiere a la *formación del carácter del individuo*, resultando el vínculo entre la sociedad, la educación y el individuo. De esta afirmación Westbrook sobre Dewey destaca lo siguiente:

Según Dewey, las personas consiguen realizarse utilizando sus talentos peculiares a fin de contribuir al bienestar de su comunidad, razón por la cual la función principal de la educación en toda sociedad democrática es ayudar a los niños a desarrollar un “carácter” –conjunto de hábitos y virtudes que les permita realizarse plenamente de esta forma. Consideraba que, en su conjunto, las escuelas norteamericanas no cumplían adecuadamente esta tarea. La mayoría de las escuelas empleaban métodos muy “individualistas” que requerían que todos los alumnos del aula leyeran los mismos libros simultáneamente y recitaran las mismas lecciones. En estas condiciones, se atrofian los impulsos sociales del niño y el maestro no puede aprovechar el “deseo natural del niño de dar, de hacer, es decir, de servir.”¹⁰

Como puede inferirse en el pensamiento de Dewey así como en otros teóricos que se mostraron preocupados durante muchos años por el vínculo que generaba la educación con la sociedad, y por qué debía incluirse dentro de las políticas sociales de la mayoría de los países, tanto para Dewey y también Durkheim¹¹, que siglos atrás vinculaba a la educación como un proceso de socialización entre la psicología y la sociología¹², pero en donde cada sociedad le imprimía su sello característico: “la educación variaba de una sociedad a otra,

⁹ *Ibidem*, p. 4

¹⁰ Westbrook Robert, “John Dewey (1859-1952)”, *Perspectivas*, París, Unesco, año 23, núm. 1-2, 1993, pp. 289-305. Disponible en: <http://www.ibe.unesco.org/sites/default/files/deweys.pdf>

¹¹ Durkheim, Emile, *Educación y Sociología*, México, Colofón, 2009, pp. 9-19.

¹² Son de relevancia las obras de Emile Durkheim sobre la educación, ya que la consideraba como una ciencia en donde su único objeto era comprender lo que es, es decir la supone y la observa (porque para él la educación es un hecho social, un elemento esencial de su sociología) y que no debía confundirse con la pedagogía, cuyo objeto es dirigir esta actividad; la obra *Educación y sociología* de 1956 y *La Educación Moral* (que en realidad es un curso dictado en la Sorbona en 1902-1903), son obras traducidas y nos reflejan los campos académicos en los que se desarrollaba el autor. Durante toda su vida Durkheim enseñó Pedagogía al mismo tiempo que Sociología en la Facultad de Letras de Burdeos, desde 1887 hasta 1902 y en la Sorbona fue auxiliar de la cátedra de Ciencias de la Educación en 1902.

cada sociedad se forja cierto ideal de hombre. Es este ideal lo que constituye el polo de la educación”.¹³

Por esta razón, los gobiernos de los países en sus distintos niveles: nacional, regional o local, han buscado financiar las actividades educativas como un medio para proveer a sus respectivas poblaciones de esos servicios, los que habrán de ofrecer los conocimientos, las habilidades, los valores y las actitudes que les permitan influir sobre su entorno.

Aunque son importantes las consideraciones de Dewey y Durkheim sobre la importancia de incluir la educación en política pública, han surgido nuevos planteamientos en torno a la administración de la misma. De manera que los teóricos se centraron en resolver ¿a quién corresponde el derecho de tutelar la política educativa en una sociedad democrática? Es así como Amy Guttmann en su obra “*La educación democrática. Una teoría política de la educación*”¹⁴ desarrolla un análisis sociológico y político sobre las principales propuestas de las sociedades occidentales sobre cómo articular derechos y deberes a la práctica educativa en un sistema democrático.

De este modo Guttmann ordena y sintetiza las teorías o modelos educativos de las sociedades occidentales en cuatro grupos de modelos socio-educativos:

1. *Estado familia*. Argumentado por Sócrates y Platón, es la política educativa en la que el estado asume el papel protagonista, el estado protege y dicta el bien social e individual “cuyo propósito es cultivar esa unidad de individuo y sociedad, enseñando a todos los niños qué es la única buena vida para ellos e inculcándoles el deseo de intentar alcanzar esta buena vida por encima de todas las inferiores”.¹⁵

2. *Estado de las familias*. Defendido por John Locke, argumenta la idea de que los padres tienen derecho a escoger lo que consideren mejor para el desarrollo integral de sus hijos, condicionando de este modo la autoridad del estado, que concede a los padres el derecho de transmitir su propia visión de vida a sus hijos. Este modelo presenta un problema a la hora de confundir la libertad de los padres cuando asume que el bienestar de sus hijos está mejor definido por los primeros.¹⁶

¹³ *Ibidem* pp. 13-14.

¹⁴ Guttmann, Amy, *La educación democrática. Una teoría política de la educación*, Paidós, Barcelona, 2001.

¹⁵ *Ibidem*, p. 42.

¹⁶ *Idem*.

3. *Del estado de los individuos.* Basado en el liberalismo de John Stuart Mill,¹⁷ defiende la idea que el estado debe adoptar una posición neutral ante las diversas concepciones políticas de sus ciudadanos, tanto individuales como colectivas, ya que el estado no debe imponer modelo alguno sino procurar a los ciudadanos para elegir libremente.

4. *Estado democrático de la educación.* Es el que propone Guttman, en donde el estado recupera el papel activo en el diseño de políticas educativas, un estado democrático que equilibre las relaciones de los individuos entre sí (sexismos, ideologías políticas, diferencias económicas, religión, multiculturalismo, etc.) y de los individuos con respecto al estado (libertad de pensamiento, de credos, de elección, etc.) La finalidad del estado democrático debe ser el equilibrar derechos y deberes, siempre con la finalidad de integrar al individuo en una sociedad plural y tolerante.¹⁸

En función de lo planteado por Guttman, respecto a resolver ¿a quién corresponde el derecho de tutelar la política educativa? podemos adherir las notas críticas de Guevara Niebla al respecto, ya que señala que la cuestión sigue vigente sobre ¿quién debe tener la autoridad educativa?, y al respecto señala el autor que la clave no es decidir cómo educar, sino *como poner el practica esa voluntad ciudadana* y aunque se acepta fuertemente la teoría del Estado-educador, pero se discute poco *como debe actuar* el Estado-educador en una democracia, “parece correcto pensar que en una sociedad democrática exista una autoridad educativa que refleje, en la medida de lo posible la voluntad de los ciudadanos”¹⁹.

1.2 Globalización y Educación

Otro fenómeno que repercute actualmente en las diversas áreas del conocimiento es precisamente el de la globalización. Siendo un concepto

¹⁷ John Stuart Mill, un liberal exponente del utilitarismo en su ensayo “*Sobre la libertad*” entiende la libertad no como libre albedrío, sino a la libertad social en donde el Estado no interviene en asuntos que atañen exclusivamente al individuo. Para Stuart Mill la libertad es un componente de la felicidad, y para alcanzarla es necesario desarrollar la autonomía y la independencia, un contrargumento a su teoría de las libertades es cuando señala que solamente la sociedad puede ponerle límites a un hombre si es que se perjudica el derecho de los otros. De esta forma el pensamiento de Stuart Mill influye en la formación de diversos campos, como en nuestro caso el educativo; ya que como apreciamos en el apartado anterior Stuart Mill fue quien desarrolla los límites de las libertades y estas libertades fueron planteadas en las revolución francesa para dar apertura a la sociedad democrática y en consecuencia el acceso a organizar la sociedad con una escuela pública.

¹⁸ Guttman, Amy, *op. cit.*, pp. 22-28.

¹⁹ Guevara Niebla, Gilberto, “Democracia y educación. Dos notas críticas”. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 11, núm. 29, abril-junio, 2006, pp. 639-653.

verdaderamente amplio y multidimensional en donde no se tiene una noción clara y única porque implica la interdisciplinariedad. Aunque en la mayoría de los escenarios la globalización alude a un referente económico, como lo hace Emanuel Wallerstein²⁰ o George Soros²¹, o Samuel Huntington²² con la homogenización cultural, o las nuevas relaciones sociales que propone Giddens²³, también las sociedad en red que propone Manuel Castells.²⁴

La globalización fue uno de los tantos escenarios resultantes de la Guerra Fría en el que se reprodujo el nuevo orden mundial, es el resultado de la integración de los sectores económico y financieros a escala mundial y cuyo surgimiento se aceleró por los cambios geopolíticos entre ellos los de la URSS, la emergencia de bloques económicos y una ideología en donde la máxima premisa es la liberación de mercados; también por los avances tecnológicos que agilizó el uso de las tecnologías de la información, pasando por diferentes áreas ya sean comerciales, políticas, bancarias etc., hasta llegar a la educación.

Por consiguiente nos interesa colocar propiamente a la educación en el contexto de la globalización tomando como punto de partida la noción de *desarrollo*, que fue uno de los tantos ideales que planteó el expresidente de los Estados Unidos de Norteamérica Harry Truman después de la firma del Convenio de Bogotá de 1948²⁵ (el cual provocó el aterrizaje de la guerra fría en el hemisferio y situaron la política y la diplomacia continental en el enfrentamiento bipolar), cuando realizó un discurso inaugural ante el Congreso y en el punto cuatro²⁶

²⁰ Wallerstein, Immanuel, *Análisis de Sistemas-Mundo*, México, Siglo Veintiuno, 2005.

²¹ Soros, George, *Globalización*, Planeta, Barcelona, 2002.

²² Huntington, Samuel P, *El choque de civilizaciones*, Paidós, Barcelona, 1997.

²³ Giddens, Anthony, *Consecuencias de la modernidad*, Alianza editorial, Barcelona, 1993.

²⁴ Los trabajos de Manuel Castells resultan de mucha aportación para entender la sociedad en red y la sociedad de conocimiento que se vive en la actualidad en un mundo global e hiperconectado. En su obra "*La sociedad red*", centra su trabajo en el estudio de los movimientos sociales urbanos, el surgimiento de la sociedad en red, y el rol de las ciudades en la economía basada en la información, explorando las pautas y dinámicas de un nuevo concepto social: la red. Expone las características de lo individual y colectivo en el desarrollo social de las sociedades, pero sin adoptar una postura, sino asumiendo que existen rasgos comunes de la sociedad en red como son: (la flexibilidad, adaptabilidad, la capacidad de supervivencia), pero que estos rasgos son fundamentales para liberar las potencialidades de la sociedad, alcanzando con ello un paradigma tecnológico, basado en la microelectrónica que ha generado un paso hacia la era de la información.

²⁵ Salgado, J. Sebastián, "*La guerra fría llega a América Latina: la IX Conferencia Panamericana y el 9 de abril*". *Análisis Político*, [S.l.], v. 26. 79, p. 19-34, 2013, <<https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/43317/44617>>. Fecha de acceso: 24 jul. 2019

²⁶ El punto cuatro contenía la asistencia técnica a los países del mundo que la necesiten para el sostenimiento de la paz y las instituciones democráticas, lo que formalizaba desde el gobierno mismo de Estados Unidos un compromiso con el desarrollo de América Latina.

definió a la mayor parte del mundo como *áreas subdesarrolladas*,²⁷ porque para la visión de Truman Estados Unidos debía de imponer su hegemonía política y económica siendo el país modelo a seguir; a esto se refiere Wolfgang Sachs al señalar que:

Por primera vez, la nueva visión del mundo fue anunciada de este modo: todas las gentes de la tierra tendrían que recorrer la misma senda y aspirarían a una sola meta: el desarrollo. Y el camino a seguir se extendía claramente ante los ojos del presidente: "Una mayor producción es la llave de la prosperidad y la paz". Después de todo, ¿no era Estados Unidos el que más se había acercado a esta utopía? De acuerdo con este criterio, las naciones toman su lugar como corredores, rezagados o punteros, y "Estados Unidos tiene preeminencia entre las naciones en el desarrollo de técnicas industriales y científicas."²⁸

Es así como este ingenioso concepto vino a solucionar los problemas de los intelectuales de las ciencias sociales y humanidades al plantear la idea de desarrollo a través de los "estudios de área", ya que había que entrenar a los historiadores, economistas, sociólogos y politólogos para estudiar lo que estaba ocurriendo en otras partes del mundo y que impactó en su sistema universitario y pasó a ser el más influyente.²⁹ Coincidiendo con Sachs, Immanuel Wallerstein define al desarrollo de esta manera:

La noción de desarrollo, según comenzó a ser utilizado el término a partir de 1945, estaba basada en un mecanismo explicativo familiar, una teoría de estadios. Quienes utilizaban este concepto presuponían que las unidades individuales- "sociedades nacionales"- se desarrollaban todas fundamentalmente de la misma manera (satisfaciendo la demanda nomotética) pero a ritmo distinto (reconociendo las diferencias que parecían presentar los estados al presente). ¡Listo! Resultaba entonces posible introducir conceptos específicos para estudiar los "otros" del presente sosteniendo que, tarde o temprano, todos los estados terminarían siendo más o menos lo mismo. Estos trucos de ilusionismo tenían a su vez un costado práctico. Implicaba que el estado "más desarrollado" podía ofrecerse como modelo para los estados "menos desarrollados", exhortando a estos últimos a embarcarse en cierta suerte de acción mimética que les prometía hallar una mejor calidad de vida y una estructura de gobierno más liberal (desarrollo político) al final del arco iris.³⁰

Ahora bien, como se ha expresado la globalización actual forma parte de ese proceso histórico de dominación económica y de la expansión a nivel mundial

²⁷ Sachs, Wolfgang, "Arqueología de la idea de Desarrollo". Envío, Universidad Centroamericana-UCA, n. 185, Agosto 1997, <http://www.envio.org.ni/articulo/317>.

²⁸ *Idem*.

²⁹ Wallerstein, Immanuel, *op.cit.*, 23-24.

³⁰ *Idem*.

del sistema capitalista el cual se consolidó hasta la caída del muro de Berlín en 1989 y la desaparición de la URSS en 1991; fue precisamente el concepto de desarrollo el que se usó como un imperativo para proyectar el modelo de sociedad norteamericana al resto del mundo como asegura Wallerstein.

Hubo muchos debates por parte de los estudiosos de las ciencias sociales durante el periodo que va de 1940 a 1970 para entender el análisis del sistema-mundo, pero el concepto de *centro- periferia* propuesto por la Comisión Económica Para América Latina de las Naciones Unidas (CEPAL) fue el adecuado junto con la “teoría de la dependencia” para los académicos procedentes del mundo no occidental o de aquellos que formaban parte del cuadro de los académicos occidentales entrenados bajo los ya consolidados estudios de área.³¹

El par centro-periferia fue una contribución decisiva de los académicos del tercer mundo y no fue hasta los años cincuenta, con el trabajo de Raúl Prebisch y sus “jóvenes turcos” latinoamericanos en la CEPAL, que el tema pasó a ser cuestión relevante dentro del saber académico de las ciencias sociales. El punto de partida era muy sencillo. Sostenían que el comercio internacional no consistía en un intercambio entre pares. Algunos países eran económicamente más poderosos que otros (los de centro) y por ende podían negociar en términos que favorecían el desvío de la plusvalía de los países débiles (la periferia) al centro. El análisis suponía un remedio para la desigualdad: que los estados periféricos emprendiesen acciones con el fin de instituir mecanismos que equilibrasen el intercambio en su mediano plazo.³²

Una idea tan simple dejaba una enorme cantidad de detalles lo que propició a encendidos debates, desde luego por quienes sostenían una idea más tradicional del comercio internacional planteada en lo fundamental por David Ricardo en el siglo XIX, aquella según la cual, si todos siguen su “ventaja comparativa”, todos obtienen el máximo beneficio. Pero también se suscitaban discusiones internas al grupo de partidarios del modelo centro-periferia. ¿Cómo funcionaba? ¿Quién se beneficiaba de realmente del intercambio desigual? ¿Qué medidas pudieran ser efectivas para contrarrestarlo? ¿Y hasta qué punto tales medidas requerían más de una acción política que de una regulación económica?³³

Y sobre esto último fue que los teorizadores de la “dependencia” desarrollaron sus versiones corregidas del análisis centro-periferia. Varios

³¹ *Ibidem*, p.25.

³² *Ibidem*, p.26.

³³ *Idem*.

sostenían que la revolución política era un requisito previo de cualquier acción reguladora. La teoría de la dependencia, tal y como se desarrolló en América Latina, parecía a primera vista básicamente una crítica de las políticas económicas implementadas y predicadas por las potencias occidentales (especialmente las de Estados Unidos).

André Gunder Frank acuñó la frase “el desarrollo del sub-desarrollo” para describir los resultados de las políticas de las grandes corporaciones y de los estados de las zonas centrales, y de los agentes interestatales que promovían el “libre comercio” en la economía-mundo. El *subdesarrollo* no era visto como un estado originario, cuya responsabilidad recaía en los países que eran subdesarrollados, sino como la consecuencia del capitalismo histórico.³⁴

En consecuencia, el concepto de subdesarrollo fue objeto de análisis para redefinir políticas públicas desde los años 70s, políticas sectoriales estatales entre ellas la educativa. Es aquí donde es conveniente señalar que la globalización también debe de entenderse desde otras perspectivas entre ellas a las que hacen hincapié en el desplazamiento por diferentes espacios geopolíticos de formas equivalentes que van desde la monetarización hasta las preferencias culturales.³⁵

Es precisamente en el ámbito educativo donde el sentido de la globalización alude a la concepción y utilización real del planeta como un solo lugar de producción, mercado, competencia, etc., cuyos efectos son las formaciones globales políticas, culturales, económicas y militares.³⁶ En consecuencia, otro discurso crítico presenta la globalización como catástrofe cultural cuyo efecto es degradar las culturas diferentes (o dicho de otra manera atentar contra la diversidad cultural), por un proceso de homogenización cultural comercial, del cual tienen que poner resistencia desde una perspectiva local, regional, continental y mundial.³⁷

En igual forma coincide Aronowitz con Samuel Huntington al señalar que es esta homogenización cultural que permite la alienación de la cultura en estos países en sub-desarrollo. Porque por una parte se aspira a seguir un modo de vida de los países que si cumplen con el desarrollo económico que se toma como

³⁴ *Ibidem*, p.28.

³⁵ Buenfil Burgos, Rosa N, *Posmodernidad, globalización y utopías*, en Alcántara, Pozas y Torres (coords.), Educación, *Democracia y Desarrollo en el fin de siglo*, México, Siglo Veintiuno editores, 1998, p.29.

³⁶ Dieterich Steffan, Heinz, “*Globalización y educación: La ideología*”, en Chomsky y Dieterich, *La sociedad global: educación, mercado y democracia, México*, introducción de Luis Javier Garrido Joaquín Mortiz, 1995. p. 117-119.

³⁷ Aronowitz, Stanley, 1995, en op cit. *Educación, Democracia y Desarrollo en el fin de siglo*. p. 30.

modelo pero a costa de impulsar toda esa empresa de transformación racional de sus estructuras económicas y sociales y en una obra de educación acelerada de su manera de pensar y de su cultura, esos países provocan el rompimiento de sus cimientos materiales, sociales, morales y religiosos de su entidad colectiva, en otras palabras corren el riesgo de dejarlos sin alma.³⁸

Desde esta perspectiva Cornejo Espejo señala que la educación en contextos globalizatorios acarrea múltiples consecuencias entre las que podemos citar: una sociedad regulada por las leyes del mercado, la aparición de sociedades del conocimiento motivadas por la multiplicación de las fuentes de información y comunicación, la transformación de la naturaleza del trabajo unida a la necesidad de una mayor flexibilidad y movilidad, trabajo en equipo, proactividad de los sujetos, uso intensivo de las nuevas tecnologías, etc.; y a la mundialización de los estilos de vida (particularmente el estilo de vida norteamericano), comunicaciones, etc. que entre sus efectos son responsables de la pérdida de identidad de las personas en relación a lo que habían sido los tradicionales Estado – nación.³⁹

En relación a éstos alcances y consecuencias que derivan de la educación en contextos globalizantes asegura Jerome Bruner que se pueden presentar cierto tipo de situaciones donde se ilustran nuevos escenarios:

- El conocimiento deja de ser lento, escaso y estable. Por el contrario, en la actualidad el conocimiento está en constante proceso de expansión y renovación. Se estima que el conocimiento global acumulado se duplica cada cinco años.
- La escuela ha dejado de ser el único medio a través del cual las nuevas generaciones entran en contacto con el conocimiento y la información. En la hora presente no sólo se han multiplicado las agencias educativas, sino también los medios de comunicación de masas e industrias culturales. Lo anterior nos confronta ya no a la escasez de información o la lentitud de la transmisión, sino al peligro que supone la “saturación informativa”.
- La palabra del (de la) profesor(a) y los textos escritos han dejado de ser los soportes exclusivos de la comunicación educacional. Cada vez es más frecuente el uso de multimedia y recursos disponibles en la web (www) en educación.

³⁸ Mahmoud Messadi, “De la educación de hoy a la de mañana”, en *La educación en Marcha*, Barcelona, Editorial Teide- editorial de la Unesco, 1976, p. 15-16.

³⁹ Cornejo Espejo, Juan, Educación y globalización: identidades e interculturalidad: problemas y desafíos, ponencia presentada en el marco del Congreso Iberoamericano de Educación, Buenos Aires, septiembre de 2010, p. 2, <https://es.scribd.com/document/236486235/Cornejo-Espejo-Educacion-y-Globalizacion>

- La escuela no debe actuar como si las competencias y aprendizajes a que da lugar y el tipo de inteligencia que supone en los(as) alumnos(as) pudiera limitarse a aquellas de la época de la revolución industrial. El cambio tecnológico y la apertura hacia una economía global basada en el conocimiento nos inducen necesariamente a replantearnos las competencias y destrezas que las sociedades deben enseñar y aprender.⁴⁰

De modo que de no tenerse estos cuidados se terminaría imponiendo la lógica del mercado como única posibilidad de desarrollo; se debilitarán aún más los Estados nacionales; y la globalización económica y cultural terminará imponiendo un concepto “productivista de educación”, donde se ignoran los valores sociales individuales, y como explicaremos en el siguiente capítulo, *¿es la educación por competencias que responde a la empresa y a la productividad?* Será analizado este concepto (competencias) ya que pertenece al enfoque que manejó el modelo educativo de 2016 como parte de la reforma educativa de 2013.

Por consiguiente, en todos estos criterios que antes mencionados en los que se contempla la educación en los contextos globalizatorios se puede observar que predomina el intento de legitimarse en relación al sistema económico dominante, tal y como se planteó en el apartado anterior con la relación democracia-educación.

Si bien los contextos globalizatorios de la educación han tenido diferentes matices, alcances e implicaciones de acuerdo al sistema económico, a la homogenización cultural, al sistema de gobierno y al sistema económico predominante; pero, en todos y cada uno de ellos también existe un rasgo predominante: la desigualdad y la exclusión.

En los sistemas de desigualdades y exclusión, objetivamente se excluye a los que no van acorde a los cambios tecnológicos o que no están en igualdad de condiciones y al respecto Boaventura de Sousa⁴¹ señala que hay diferentes formas de producción de la globalización: la económica y la económica y el neoliberalismo; la social y las desigualdades; la política y la cultural, que no pueden reducirse a sus dimensiones económicas. En igual forma Ana Sánchez Bello nos comenta que se abre una brecha entre quienes perciben la globalización en clave del éxito económico, reconocimiento social, desplazamientos voluntarios cosmopolitas y aquellos individuos que la observan

⁴⁰ *Ibidem* p.3.

⁴¹ De Sousa Santos Boaventura, *El milenio huérfano. Ensayos para una nueva cultura política*, Bogotá, Trotta/Ilsa, 2005, p.213.

desde la posición de quienes se encuentran inmersos en una evidente desigualdad social.⁴²

Sin embargo esta desigualdad social que inmersa en los procesos de globalización produce la fragmentación de identidades en un mundo afianzado por relativismos, articulando el choque entre ellas.⁴³ Y en una apreciación neoliberal puede suponerse que son los procesos globalizadores que extreman el discurso de la identidad y no así su carácter heterogéneo como si fuéramos todos una cultura híbrida por la interconexión de culturas ⁴⁴ de tal forma que la identidad legitimadora y la entidad de resistencia acaban teniendo el mismo resultado: la concreción de identidades preestablecida.

Dicho de otra manera, una de las graves consecuencias de la globalización en contextos educativos es precisamente que la desigualdad genera a su vez la fragmentación de las identidades y en consecuencia podemos señalar que *la globalización económica debilita a los Estados-Nación* y provoca al mismo tiempo, la emergencia y las reivindicaciones de diferentes identidades culturales. La comercialización de la cultura, tiene dificultades para estandarizar a las otras culturas y para uniformizarlas, a pesar de su poderosa maquinaria tecnológica. Uno de los grandes obstáculos que bloquea su expansión es que, una gran parte de la humanidad, por razones de precariedad económica, no puede integrarse a los grandes supermercados, que impone la globalización económica en el ámbito planetario.⁴⁵

Recapitulando podemos mencionar las principales consecuencias que dejan los contextos globalizantes en la educación; pero los cuales se pueden atender cada vez que los Estados emprenden reformas educativas en donde la misión será realizar una buena mediación en donde el alcance del contexto globalizador de la educación no atente contra la diversidad cultural; y en el mejor de los casos se emprendan políticas educativas interculturales, equitativas e inclusivas.

En lo conducente las propuestas de reformas educativas futuras en las que se planteen contextos globalizadores requerirán de estudios cada vez más

⁴²Sánchez Bello, Ana, "Educación y políticas de igualdad en contextos de globalización", en Vázquez Recio Rosa (coord.) *Reconocimiento y bien común en educación*, Madrid, Ediciones Morata, 2018, p.31.

⁴³ Bauman, Zygmunt, *Comunidad. En busca de la seguridad en un mundo hostil*, Madrid, Siglo Veintiuno, 2003.

⁴⁴ Bilbeny, Norbert, "Por una causa común. Ética para la diversidad", Barcelona, Gedisa, 2005.

⁴⁵ Marín, José, "Globalización: desafíos para la educación y la diversidad cultural", *Diálogos - Revista do Departamento de História e do Programa de Pós-Graduação em História* [en línea] 2005, <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=305526860005> ISSN 1415-9945

profundos donde se tengan presente las pedagogías críticas⁴⁶, la inclusión, la equidad, el diseño de la currícula adecuado a los fines de la educación, políticas interculturales, entre otras grandes dimensiones que harían una reforma estructural, sin mencionar la parte operativa-administrativa debería estar bien definida por parte del el gobierno federal y los sindicatos de maestros.

1.3 Neoliberalismo y Educación

Existen posturas bien definidas conforme a la tradición liberal de la educación, las cuales abarcan desde las que defienden a un sistema educativo formal integrado por ciertos valores comunes y que se transmiten por igual a los ciudadanos, independientemente de las creencias que los padres de éstos educandos profesen. Otros teóricos que defienden a un sistema educativo formal que posea un carácter más neutral, a partir del respeto de todas las creencias y culturas presentándoselas al educando y dejándole la libertad de elección. Y por último existe otra posición de un sistema educativo formal en donde sean los padres quienes impongan su libertad de creencias y el tipo de educación para sus hijos.⁴⁷

Empero, estas tres posiciones con sus matices y sus texturas son posiciones políticas liberales sobre la educación en un sistema económico capitalista, y desde este punto la educación formal está contemplada como algo positivo y deseable para la sociedad.

La postura neoliberal de la educación aparece como reacción a la posición liberal o “libertarista” de la primacía de las familias de elegir la educación más conveniente para sus hijos, y es precisamente uno de los posicionamientos de Friedrich Von Hayek al considerar que aspectos como recibir conocimientos

⁴⁶ Molina Arboleda, Francis, “¿Y qué de las pedagogías críticas?”, Revista Educación, Comunicación y Tecnología, vol, 5, núm., 10, enero- junio, Colombia, 2011, <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3989830.pdf+&cd=15&hl=es-419&ct=clnk&gl=mx>

La pedagogía crítica cuestiona a la escuela tradicional, el enfoque tecnocrático de la educación y a todos los agentes que intervienen en ella, y a la vez, proponen una educación progresista y crítica, donde se pueda formar el individuo con una amplia perspectiva cultural, liberadora y consciente del mundo donde actúa para transformarlo en procura de un pleno desarrollo de la humanidad, en permanente diálogo con el entorno; impulsa la categorización de la educación como proceso colectivo de producción y comunicación de conocimientos, desplazando el binomio clásico y jerárquico en educación (Educador- educando), reemplazándolo por actores con distintos roles que en una acción comunitaria desarrollan el proceso educativo a través de la palabra. Uno de sus exponentes en América Latina fue el educador Paulo Freire en su obra “pedagogía del oprimido.

⁴⁷ Miñana, Carlos y Rodríguez, José,” La educación en el contexto neoliberal”, *Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional de Colombia*, Bogotá, 2002, pp. 2-14, <http://www.humanas.unal.edu.co/red/files/3112/7248/4191/Articulos-eduneoliberal.pdf>

básicos cómo dominar una lengua o aprender mejores técnicas de lectura son aspectos que se adquieren mejor con el juego de la libre competencia y que los conocimientos y habilidades “ son un supremo bien por el que cualquiera pagaría un precio. Otro posicionamiento de Hayek es el que se refiere a la libertad, la “libertad personal o individual” que tiene un carácter negativo, es ausencia o “reducción al mínimo de coacción”, que no es otra cosa más que la ausencia de trabas al libre juego de mercado para que todos puedan competir en igualdad de oportunidades, son por tanto los individuos quienes son libres para escoger la escuela que más les interese. La primacía de la libertad individual – entendida como ausencia de restricciones- sobre todos los demás valores y se concibe la enseñanza como una industria o servicio, arroja las siguientes consideraciones según Hayek:

- Hay que favorecer la libre competencia y la desregulación para que las fuerzas del mercado se desarrollen con autonomía.
- Si se considera que la empresa es el modelo más eficiente y competitivo para organizar la producción y los servicios en una sociedad de mercado, las escuelas y universidades deben de pensarse ahora como prestadoras de servicios educativos.
- El Estado es un mal necesario permanente que debe minimizarse para no estorbar el juego del libre mercado.⁴⁸

De este modo, los planteamientos de Hayek respecto a la instrucción pública – o educación pública-, y la libre competencia en los servicios educativos, sienta también las bases de un proyecto político, y particularmente un proyecto educativo que deja bien claro por un lado a un Estado que permite el libre mercado y otro que tiene el control férreo sobre la escuela. Cabría preguntarse entonces ¿hasta dónde es tan democrática la escuela pública?, cuando solo un grupo de élite política es la que decide sobre el rumbo que debe de tomar.

De ahí que el argumento central que sostiene a las políticas educativas neoliberales es que los grandes sistemas escolares son ineficientes, inequitativos y sus productos de baja calidad – siguiendo las tesis de Hayek, la deficiencia de los servicios educativos genera la oferta educativa del sector privado-, deduciendo de esta afirmación que la educación pública ha fracasado y que se

⁴⁸ *Ibidem*, pp. 8-9.

justifican las políticas de reducción de la responsabilidad del estado en la educación, presentadas como la única reforma posible.⁴⁹

Puiggrós señala dos factores que facilitan la reforma neoliberal, el primero de ellos es que encontró un terreno fértil, pues efectivamente los viejos sistemas escolares requerían modificaciones y el segundo es la insuficiencia de propuestas de reforma realizadas desde posiciones liberal-democráticas y de una izquierda actualizada. De esta manera expone:

El resultado ha sido que, existiendo problemas educativos, viejos, nuevos y futuros, el neoliberalismo difundió su propuesta con bríos inéditos y sin encontrar más oposición, que la de algunas críticas demasiado reactivas y carentes de alternativas consistentes. Pudo presentar su opción como necesaria y absolutamente determinada por las circunstancias.⁵⁰

Sumando a esto, la misma autora centra su análisis en cómo las estrategias neoliberales dirigidas a la educación imprimen a los discursos pedagógicos la lógica económica, porque la educación debe ser considerada como una modalidad de vida social, más no una esfera desconectada del resto de la sociedad.⁵¹

Otro argumento de la misma autora es precisamente es que en el discurso neoliberal la categoría calidad es usado como una moneda de cambio para legitimar las reformas educativas; como si se tratara de una empresa, pero es una estrategia usada para que la comunidad educativa acepte un sistema de premios y castigos, en esta lógica Puiggrós señala que: “las pruebas nacionales de evaluación están comenzando a servir para seleccionar y disminuir los alumnos que pasan de un nivel del sistema a otro, y especialmente para limitar el ingreso a las universidades y de esta manera se justifica la disminución de la planta docente”,⁵² y de ésta forma se va limitar la formación de maestros y en el peor de los casos haciéndoles responsables éstos últimos sobre las consecuencias de la reforma.

Ahora bien, en los finales de la década de los 80's, la hegemonía del modo de producción capitalista y teniendo a los Estados Unidos e Inglaterra abanderando las grandes transformaciones y reformas políticas y económicas,

⁴⁹ Puiggrós, Adriana. “Educación Neoliberal y alternativas”, en Alcántara, Pozas y Torres (coords.), *Educación, Democracia y Desarrollo en el fin de siglo*, México, Siglo Veintiuno editores, 1998, p.46.

⁵⁰ *Idem*.

⁵¹ *Ibidem* p. 51.

⁵² *Ibidem*, p. 52.

era inminente que el sector educativo también tendría cambios, habría que vincular las políticas sociales con las económicas; de éste modo vincular la educación con el Neoliberalismo – en otras palabras limitar la participación del Estado y dar apertura a la iniciativa privada los objetivos de la inversión.

En lo conducente, y a la par con la crisis del Sistema Educativo Mexicano (SEM), el neoliberalismo ganó terreno y exigía adecuar las normatividades mediante reformas transformadoras, propiamente vinculadas al sector privado y empresarial, ésta crisis del sistema educativo la contempla Guevara Niebla en “la catástrofe silenciosa”,⁵³ y entre sus principales ejes temáticos sobre el diagnóstico que guardaba el SEM a saber, fueron:

1. La baja calidad de los servicios educativos
2. Ineficiencia escolar
3. Desarticulación de los planes educativos en primaria y secundaria
4. Evaluación deficiente del sistema educativo nacional
5. El rezago educativo
6. La asignación de presupuesto deficiente para la SEP
7. La Descentralización (las autoridades federales educativas vs las autoridades de los estados)
8. La educación privada
9. Educación y empleo (vincular los planes de estudio con la oferta laboral de acuerdo al sistema económico).
10. La oferta y demanda de maestros para 1988-1994.⁵⁴

De lo anterior, se puede observar que antes de que se expidiera la reforma educativa de 2013, ya existían diversos factores que mantuvieron una crisis muy fuerte en el SEM, el tema de la “calidad educativa”, no era nada nuevo ni beligerante para estallar una guerra entre el magisterio y las autoridades educativas federales, propiamente el tema de la descentralización de los servicios educativos para la década de los 90’s ya era una reforma anunciada a razón de que había suficientes factores de diagnóstico que requerían atenderse, en otras palabras, reformarse mediante la vía constitucional.

⁵³ Publicada en 1992, la obra fue un ejercicio de diagnóstico global de la situación que guardaba el sistema educativo mexicano y la propuesta fué mediante una sugerencia hecha desde 1988 por el presidente electo Carlos Salinas de Gortari a Héctor Aguilar Camín, quien en ese entonces fungía como director de la revista Nexos. La misión de semejante empresa la llevó Guevara Niebla como compilador, pues colaboraron diversos autores de la talla de Rolando Cordera Campos, Pablo Latapí, Carlos Muñoz Izquierdo; entre otros diversos intelectuales.

⁵⁴ Guevara Niebla, Gilberto (comp.), *La catástrofe silenciosa*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992, pp. 7-27.

En otro escenario dentro de los alcances actuales en que se ha venido dando este neoliberalismo en el sector educativo es válida la postura que hace Jurjo Torres Santomé al señalar que conforme el neoliberalismo pasa a ganar posiciones y a ser visto como modelo de sociedad apropiado a nuestras realidades entre los nuevos focos de atención, y discursos en los que se va legitimando es imprescindible resaltar aquellos que mejores resultados les vienen dando para generar consentimiento de la población. De esta manera Torres Santomé señala:

Desde mi perspectiva, uno de los focos de atención con los que van a tratar de convencer y procurar la salvación de las empresas y organizaciones capitalistas en crisis es el de tratar de incidir y modificar la dirección y gestión en los negocios. El gerencialismo es el ámbito de conocimiento que se presentará como salvífico, en el que radican los nuevos remedios. No conviene pasar por alto que el cometido de estas nuevas formas de dirección y gestión y los lenguajes que las vinculan contribuyen eficazmente a separar la propiedad de las empresas del control y de la gestión de sus trabajadoras y trabajadores. En el fondo propician redirigir las miradas hacia cuestiones secundarias que no servirán para cuestionar dicho modelo capitalista neoliberal⁵⁵.

Es por esta razón que Jurjo Torres señala que hoy en día tenemos una educación que no piensa en los fines de la educación, ya que al producirse programas de formación y actualización permanente del profesorado en donde se condicionan por el tecnocratismo⁵⁶ y burocratismo y entonces ocurre un fenómeno que hace sentir al profesorado con una formación inicial incompleta y que esto hace que se fomente un activismo de hacer por hacer, o de hacer para conseguir sus fines que no fueron previamente debatidos y calificados, sino que son el fruto de modas y/o divulgaciones metodológicas didácticas no bien entendidas, dominado por características que del eslogan neoliberal en la actualidad, una cultura del emprendimiento; una cultura dirigida a convertirnos a todos en empresariado capitalista dedicado a montar negocios.⁵⁷

La reforma educativa de 2013 se calificó como “neoliberal”, porque atiende al contexto gerencialista de la educación, un gerencialismo neoliberal en educación que al igual que en la fábrica o la empresa origina esas perversiones

⁵⁵ Torres Santomé, Jurjo, “Políticas educativas de des-socialización y de auto-empresarialización versus construcción de sociedades democráticas”, en Rosa Vázquez Recio (coord), *Reconocimiento y bien común en educación*, Madrid, Ediciones Morata, 2018, p.55.

⁵⁶ El término alude a la forma de gobierno en que los cargos públicos los ostentan profesionales especialistas en alguna rama administrativa o económica y que aplica las medidas necesarias eficaces que persiguen el bienestar social, tomado del Diccionario de la Real Academia Española, <https://dle.rae.es/tecn%C3%B3crata>

⁵⁷ Torres Santomé, Jurjo, *op. cit.*, p. 53.

y también injusticias porque de algún modo cuando los resultados no son los deseados se señalan como únicos culpables a los alumnos, a la dirección y al profesorado; continúa Torres Santomé : “ésta sobre- regulación que se produce al equiparar las instituciones escolares con una variedad de negocio empresarial más y aplicar similares técnicas de dirección y de gestión empresarial, condiciona las actividades profesionales vía el sometimiento al que lleva el trabajo y evaluación de estándares medibles de manera cuantitativa y facilitadora de comparaciones objetivas”.⁵⁸

Pero el neoliberalismo entra en crisis cuando se refiere al rendimiento de la inversión con relación a parámetros vinculados del bienestar social y solamente comprometidos con la ganancia en términos empresariales. Los pedagogos neoliberales sostienen un modelo educativo que es un facsímil de las reglas de mercado: se basa en la competitividad absoluta entre las instituciones y los individuos.⁵⁹

Cuando las políticas que afectan al sistema educativo se identifican y tratan de subsanarse mediante una mayor eficacia en la cantidad y calidad de los aprendizajes del alumnado, en todas las etapas que cubre la oferta educativa, desde la básica hasta la media superior, pasaron a incorporar estos modos de organizar el trabajo de docentes y alumnado. Ahora bien, no nos suena raro ya escuchar todos esos discursos contruidos y divulgados por los grandes organismos internacionales economicistas acerca de una notable crisis educativa debido a la falta de calidad de nuestro sistema y que fueron permeando paulatinamente en todos los estratos de la sociedad hasta lograr el consenso de que la mejor forma de superar la crisis era evaluar a los maestros.⁶⁰

En las últimas décadas, los sistemas educativos son unos focos de atención por parte de todos los sectores y colectivos sociales: partidos políticos, sindicatos, empresas, bancos organizaciones no gubernamentales, iglesias, colectivos profesionales, asociaciones de familia etc. Hay una clara consciencia del papel fundamental que este sistema desempeña.

Ante esto sería interesante reflexionar que tan provechosas son seguir las agendas educativas provenientes de los organismos internacionales como la Unesco, la CEPAL, Banco Mundial etc., que dejan la tarea de reformar sistemas educativos para globalizar los conocimientos, técnicas, capacidades y toda esa formación que se cree que es pertinente hacer. ¿Pero de verdad habrá estudios de impacto con los cuales se haga una prospectiva en base a diagnósticos donde

⁵⁸ *Ibidem*, p. 67.

⁵⁹ Puiggrós, Adriana, *op.cit.*, p. 55.

⁶⁰ Torres Santomé, *op.cit.*, p. 63.

se fundamente una necesidad urgente de reformar sistemas educativos (y uno de los más grandes como es el de México), o solo se reforman por cumplir las agendas y estar a la vanguardia de la educación mundial y homogenizada de los países desarrollados? Este será un planteamiento que retomaremos en los siguientes capítulos de éste trabajo, *ya que la educación se traduce en una oferta política y encuentra el medio idóneo en la elaboración de reformas que enarbolan la bandera de la calidad educativa*, dejando una idea en la sociedad de que el Estado hace “mejoras” al sector educativo.

Parte histórica

En este apartado de la investigación se revisaran los principales elementos que han caracterizado a la educación mexicana y vamos a considerar *los proyectos educativos* a los que Yurén Camarena⁶¹ distingue como ideológicos; en el sentido que responden a intereses y necesidades de clase. También recogeremos las características más esenciales en las que se caracterizó la política educativa - o de otro modo la tendencia de la educación en cada periodo-, refiriéndonos a los criterios que adoptaron los proyectos educativos y de esta manera poder situarnos en el contexto en el que nace la reforma de 2013, observando el desarrollo histórico que le antecede.

Cuando nos referimos a proyectos educativos nos referimos al carácter ideológico de una clase dominante que busca o persigue impregnar un tipo de formación sobre la clase dominada y al respecto Sánchez Vázquez⁶² afirma que la conciencia de clase surge en la práctica política, pero necesita una teoría científica para consolidar una base firme.

En este sentido los proyectos educativos se van configurando para responder a intereses y necesidades de clase y en donde no siempre carecen de objetividad y conocimiento científico. Por ésta razón nos servirán de apoyo los criterios ideológicos que se van adoptando en la educación mexicana, éstos criterios sirven de base para comprender si se trata de proyectos que transforman o conservan estructuras, instituciones, leyes y con ello las reformas que se han

⁶¹ Yurén Camarena, María T, *La filosofía de la educación en México. Principios, fines y valores*, 2ª ed., México, Trillas, 2008, p.49.

⁶² Sánchez Vázquez, Adolfo, *Ciencia y revolución: el marxismo de Althusser*, Alianza Ed, Madrid, 1978, pp.42-43.

suscitado. Buscando una definición de los proyectos educativos del Estado Mexicano, señala Yurén Camarena:

“Por proyectos de educación pública entendemos en conjunto de ordenamientos jurídicos, y planes y programas que orientan la educación pública en un periodo histórico determinado. Se trata, por un lado, de leyes y reglamentos que enuncian de manera explícita los principios y fines educacionales generales, y, por otro lado, de instrumentos de planeación en los que se definen y justifican fines y principios más específicos y las acciones concretas mediante las cuales se cumplen éstos”.⁶³

De ésta interpretación de Yurén Camarena en cuanto a los proyectos educativos, la palabra “orientan” genera la condición del criterio que se debe adoptar, lo que para los especialistas en educación llamarían “la filosofía educativa”, y coincide Carlos Ornelas que la orientación sirve para discutir los propósitos y postulados filosóficos que guían un sistema educativo señalando líneas ideológicas sobre las cuales se funda la hegemonía.⁶⁴

Sin embargo, independientemente del criterio ideológico hegemónico en un proyecto educativo; el conflicto de clases continua y la ardua tarea de institucionalizarlo es la que marca a una sociedad ya sea con carácter reformista (a veces abiertamente conservador) o con carácter revolucionario.⁶⁵ De acuerdo con lo anterior, los proyectos educativos son proyectos de Estado los cuales en cada periodo histórico atendieron a un criterio ideológico que le diera forma y contenido a las instituciones educativas.

Este breve recorrido histórico de los elementos que caracterizaron los diferentes proyectos educativos del Estado Mexicano revelaron esas características de la formación social en su conjunto, así como los criterios axiológicos que responden a la exigencia de legitimación y que quedan marcados por la manera peculiar en que se libra cada lucha por la hegemonía en cada periodo histórico. En base al criterio axiológico y al contenido de los proyectos educativos, tomando a Yurén Camarena podemos identificar los siguientes:

1. *Los proyectos liberales.* Estos proyectos se gestan y desarrollan durante la etapa formativa del primer Estado nacional y constituyen, por una parte, la ruptura con la filosofía de la educación del primer Estado nacional. Estos proyectos son: a) *El proyecto ilustrado* (desde la independencia hasta 1832) cuyo criterio axiológico es la autonomía. b) *El proyecto civilizatorio* (desde 1833 hasta 1867), cuyo nombre deriva del valor fundamental en torno al cual se origina: la civilización.

⁶³ Yurén Camarena, María T, *op. cit.*, p. 50.

⁶⁴ Ornelas, Carlos, *El sistema Educativo Mexicano. La transición de fin de siglo*, 2ª ed., México, Fondo de Cultura Económica, 2013, p. 46.

⁶⁵ Yurén Camarena, María T, *op. cit.*, p. 55.

2. *El proyecto del orden y progreso.* Este proyecto se genera y desarrolla durante la vida del primer Estado nacional que adopta la forma de un Estado liberal-oligárquico, definido como capitalista dependiente. El término del proyecto educativo, cuyo criterio axiológico era el “orden y progreso”, coincide con el estallamiento del movimiento revolucionario de 1910, que significa la desaparición del primer Estado nacional.
3. *Los proyectos de la Revolución.* Estos proyectos surgen a partir del movimiento social de 1910 y se van sucediendo a lo largo de las décadas de 1920 y 1930, años en que se va conformando el segundo Estado nacional. Se trata de proyectos que tienen en común el criterio axiológico que expresa la principal reivindicación del movimiento revolucionario: la justicia social. Sin embargo dicho criterio tiene una significación teórica diferente en el proyecto vasconceliano, en el callista y en el cardenista. De ahí la necesidad de distinguirlos.
4. *Los proyectos de desarrollo.* Son aquellos que surgen una vez que queda definido el segundo Estado nacional, a partir de la década de 1940. También tiene en común el criterio axiológico que los orienta- el desarrollo- pero, dada la índole del criterio, los proyectos quedan definidos por los diversos modelos económicos que se han aplicado en las últimas cinco décadas: el crecimiento con inflación, en la década de 1940 y 1950; el crecimiento a tasas constantes con estabilidad de precios, en la de 1960, y el desarrollo compartido, en las de 1970 y 1980. Así estos proyectos difieren, más que por su significación teórica, por la estrategia económica a la que están sujetos.⁶⁶

1.4 Proyectos Educativos Liberales

Consumada la independencia en 1821, y debido a la necesidad de darle un proyecto de gobierno definido a la reciente nación se complicó en un periodo largo de inestabilidad y como señala Isidro Castillo; se formaron dos grandes partidos: el monárquico y el republicano, triunfaron los republicanos y la Constitución del 4 de octubre de 1824 organizó al país en un sistema federal.⁶⁷

El proyecto liberal se impuso sobre el conservador y si se quería alcanzar el progreso como las naciones europeas; se volteó a ver la educación como parte de un proyecto civilizatorio, y dentro de las clases antagónicas solo los liberales iban acorde a esta ideología.

El problema educativo estuvo inmerso en estos dos tipos de ideologías y proyectos que se vieron fuertemente influenciados hasta las reformas de Juárez y la Constitución, por la Iglesia como el órgano rector de la educación nacional. De esta manera como señala Raúl Bolaños: “Sin embargo, ambos grupos

⁶⁶ *Ibidem*, pp. 283-284.

⁶⁷ Castillo, Isidro, *México: sus revoluciones sociales y la educación*, 3ª ed., Morelia, Michoacán, Libros EDDI, 2007, t. II, p.42.

coinciden en su preocupación formal por la educación⁶⁸, al igual Josefina Zoraida Vázquez señala que si estaban de acuerdo en un punto y era en “ el deseo ferviente de ponerse a la par de los pueblos anglosajones industriales y liberales o de los cultos franceses, había que educar al pueblo.”⁶⁹

En efecto, y tal como lo señala Guevara Niebla, en que los liberales se empeñaron a la tarea de crear una nación moderna como Inglaterra o Estados Unidos que representaban el progreso y para ellos “la reforma moral de la sociedad era el objetivo indiscutible e insustituible para crear la conciencia de la nacionalidad, y esa reforma sólo podría llevarse a cabo a través de la educación.”

70

Por el lado liberal el ideólogo más destacado en ese entonces fue José María Luis Mora⁷¹; que al parecer coincidía con Alamán, pero iba más lejos que éste “al demandar que dada la trascendencia de la función educativa en la formación de nuevas generaciones, debería ser controlada y organizada por el Estado, porque solamente así podría imponérsele la filosofía propia del Estado mexicano, y protegerla de las acechanzas de los diversos grupos que trataban de controlarla en provecho propio”.⁷²

De acuerdo a lo anterior, el contexto de la época es marcado por un federalismo radical que se impone en un primer momento y prueba de ello es el pacto del federalismo en 1823 mediante el Acta Constitutiva de la Nación Mexicana la cual es previa a la primera Constitución Federal de 1824, la cual les otorga soberanía en su régimen interior a los Estados; por esta razón en materia educativa los constituyentes de la época no fijaron condiciones precisas para la educación nacional “pero tuvieron buen cuidado de proteger el derecho de las entidades recién federadas por esta Constitución a que organizaran su educación de acuerdo con sus necesidades específicas”.⁷³

⁶⁸ Bolaños Martínez, Raúl, “Orígenes de la Educación Pública en México”, en *Historia de la Educación Pública en México (1876-1976)*, 2ª ed., México, Fondo de Cultura Económica, 2011, p.18.

⁶⁹ Vázquez, Josefina Z., *Nacionalismo y educación en México*, 2ª ed., México, El Colegio de México, 2005, p.25.

⁷⁰ Guevara, Gilberto y de Leonardo Patricia, *Introducción a la teoría de la educación*, Universidad Autónoma Metropolitana, México, Trillas, 1984, p.36.

⁷¹ La obra de José María Luis Mora no es amplia, a pesar de que fue el más grande teórico de éste periodo siendo uno de los liberales más destacados; al respecto comenta Isidro castillo que sus obras publicadas cubren únicamente cinco volúmenes pero que su pensamiento emerge en su mayoría de los debates de primer Congreso Constitucional de México, en el cuál fue la figura principal.

⁷² *Ibidem*, p.19.

⁷³ *Idem*. p.19

De este modo la Constitución de 1824 se crea bajo un ordenamiento jurídico con muchas deficiencias y entre las más destacables era la intolerancia religiosa, y los privilegios del clero y del ejército. Cuando Antonio López de Santa Anna llega al poder se implementó una reforma liberal a la educación en 1833 por parte de su Vicepresidente Valentín Gómez Farías, que gobernaba en ausencia de éste y sus principales medidas son la de dejar el control de la educación al estado, instituir la enseñanza libre y fomentar la instrucción elemental para hombres, mujeres, niños y adultos⁷⁴.

La nueva república surgía como ideal en las manos de los liberales, que trataban de dar impulso a las transformaciones principalmente dirigidas por la Iglesia católica, y teniendo como referente a los Estados Unidos de América; así surgió el primer gobierno republicano, representativo y federal, reconociendo en la Constitución de 1824 la religión católica como la oficial y reservando a los gobiernos de los estados la potestad de establecer toda clase de establecimientos educativos, pero manteniendo la idea de que la consolidación del Estado Nacional sería objetivo principal, aunque la unidad dependía primordialmente de la acción del clero, que no renunciaba a ser una de las instituciones más importantes de México.⁷⁵

De manera que la Constitución de 1824 no contó con un artículo específico a la educación y sólo la señala como una facultad exclusiva del congreso en el artículo 50, quedó de la siguiente manera:

Artículo 50, fracción I. Promover la ilustración asegurando por tiempo limitado derechos exclusivos a los autores por sus respectivas obras, estableciendo colegios de marina e ingeniería, erigiendo uno o más establecimientos en los que se enseñe las ciencias naturales y exactas, políticas y morales, nobles artes y lenguas, sin perjudicar la libertad que tienen las legislaturas para el arreglo de la educación en sus respectivos Estados.⁷⁶

De este ordenamiento se desprende que, aunque al constituyente del 24 les preocupaba la instrucción, todavía no se atrevieron a llamar la atención respecto a la necesidad de intervenir en ella para organizarla de acuerdo con los intereses de la nueva República; más aún parecía existir el temor de que el

⁷⁴ *Ibidem* pp.20-21.

⁷⁵ Arnaut, Salgado, Alberto, *La Federalización Educativa en México, Historia del debate sobre la centralización y la descentralización educativa (1889-1994)*. México, El Colegio de México- CIDE, 1998, pp. 30-33.

⁷⁶ *Ibidem*, p. 34.

Estado buscara las fórmulas para organizarla en beneficio de todos los mexicanos.

La constitución de 1824 contempla de manera muy clara la consolidación del Estado Nacional como objetivo principal de los ideales liberales, y al mantener la intolerancia religiosa dejó a la religión católica como oficial y reservó a los gobiernos de los estados la potestad de establecer toda clase de establecimientos educativos.

Hasta aquí podemos enumerar los criterios que marcan la época:

1. Hay un proyecto civilizatorio por parte de los liberales
2. El Estado se empieza a preocupar por organizar e impartir la educación.
3. Había que adoctrinar a la población.

Con el triunfo de los liberales moderados lograron imprimir su orientación a la educación y se implementó una reforma liberal a la educación en 1833 por parte del Vicepresidente Valentín Gómez Farías (que gobernaba en ausencia de Santa Anna), y entre sus principales medidas destacan las siguientes: a) sustraer la enseñanza de manos del clero, b) instituir la enseñanza libre y c) fomentar la instrucción elemental para hombres, mujeres, niños y adultos y analfabetos.

De manera que tanto en la Constitución de 1824 como en las reformas de Gómez Farías; la educación respecto al a este proyecto educativo liberal si logró generar posturas críticas y emancipadoras porque en la forma en que el Estado va considerando que es una obligación impartirla, secularizándola en sus contenidos y extendiendo los servicios educativos pero respetando la autonomía de legislar en los Estados de acuerdo a su necesidades básicas.

1.5 Proyecto educativo de orden y progreso

Este proyecto educativo abarcó desde el triunfo de la República en 1867 hasta el inicio de la revolución mexicana. Una característica principal de éste proyecto es que en un inicio el liberalismo llega a su punto culminante en el mundo educativo con el artículo tercero de la Constitución de 1857, cuyas cuatro palabras fueron: la enseñanza es libre. Libre de reglamentos gremiales, de requisitos para enseñar, de planes de estudio obligatorio de religión.⁷⁷

⁷⁷ Lira Andrés y Staples Ana, "Del desastre a la Reconstrucción Republicana, 1848-1876", en *Nueva Historia general de México*, México, El colegio de México, 2010, pp. 457.

De ahí que la constitución de 1857 en su artículo 3º. Estableció que: “La enseñanza es libre. La ley determinará que profesiones necesitan título para su ejercicio,”⁷⁸ en los debates que se dieron acerca del contenido de este Artículo se tergiversa el sentido del precepto “La enseñanza es libre”, pero Ignacio Ramírez aclaró la disputa cuando se menciona que “ si todo hombre tiene derecho de emitir su pensamiento, todo hombre tiene derecho de enseñar y de ser enseñado” .⁷⁹

Sin embargo, el espíritu del constituyente del 57 interpretaba la libertad de enseñanza como: a) el derecho de todos los mexicanos a recibir educación, b) el derecho a concurrir en la función de educar y c) el derecho a la libertad ideológica y científica en la cuestión de educar.⁸⁰

Por su parte Juárez al término de la guerra de reforma, el 15 de abril de 1861 expidió una Ley sobre Instrucción Pública en la que proponía la “unificación del plan de estudios de instrucción elemental y la creación del mayor número posible de escuelas primarias para que, bajo la dirección del gobierno nacional, se pudieran entender las necesidades educativas del pueblo”.⁸¹ La ley mencionada se crea bajo esa ideología liberal que Juárez defendía buscando esa separación definitiva del clero y el Estado al crear un orden civil autónomo con tendencia a reglamentar la libertad en la enseñanza.⁸²

Durante la intervención francesa la política educativa coincidió notablemente con las medidas dispuestas por el gobierno juarista. La actitud de Maximiliano de Habsburgo justificó plenamente las leyes de Reforma. No trató de ganarse la simpatía del grupo liberal ni enemistarse con los conservadores, sino que simplemente consideró que dicha legislación era una necesidad inalcanzable para lograr el desarrollo del país.⁸³ Maximiliano expidió la Ley de Instrucción Pública de fecha 27 de diciembre de 1865, en la entre otros aspectos destacan los siguientes: acerca de la educación elemental estableció que sería gratuita, obligatoria y se dejaba bajo la vigilancia de los ayuntamientos y la conducción del Ministerio de Instrucción Pública (en realidad lo de la gratuidad de la educación era relativa pues sólo se limitaba a todos aquellos niños que demostraran que no podían pagar una cuota mensual de un peso); reformó la enseñanza secundaria

⁷⁸ Larroyo, Francisco, *op.cit.*, p. 261.

⁷⁹ *Idem.*

⁸⁰ Yurén Camarena, *op. cit.*, p. 152.

⁸¹ Bolaños, Martínez Raúl, *op. cit.*, p.22.

⁸² Guevara Niebla, *op. cit.*, p. 37.

⁸³ Bolaños, Martínez, *op. cit.*, p.24

al estilo de los liceos franceses para cursarse en siete u ocho años; y suprimió de nueva cuenta la Universidad de México.⁸⁴

Lo que destaca de esta ley es que trataba de unificar la educación, ya que, al no reconocer la estructura federal de la República, las disposiciones que se dieron tenían supuestamente aplicación nacional; además se le restaba, también, injerencia al clero en este servicio, como lo señala el artículo 105 de la citada ley: “Desde el 1º de enero de 1866 quedarán suprimidas en todos los establecimientos las plazas de capellanes y sacristanes. No habrá ningún establecimiento público rezos ni misas diarias de obligación.”⁸⁵

Terminado el segundo imperio, toca al presidente Juárez la reorganización de la República, que por obvias razones había sido desquiciada en todas sus actividades. Para el año de 1867, Juárez se propuso convertir a la educación en una función pública, como lo había expresado el 7 de julio de 1859, estando radicado el gobierno en Veracruz:

En materia de instrucción pública el gobierno procurará, con el mayor empeño, que se aumenten los establecimientos de enseñanza primaria gratuita, y que todos ellos sean dirigidos por personas que reúnan la instrucción y la moralidad que se requieren, para desempeñar con acierto el cargo de preceptores de la juventud, porque tiene el convencimiento de que la instrucción, es la primera base de la prosperidad de un pueblo, a la vez porque el medio más seguro de hacer imposibles los abusos del poder.⁸⁶

Para lograr su propósito Juárez nombró como ministro de Justicia e Instrucción Pública al Lic. Antonio Martínez de Castro, quien a su vez encomendó la formulación de un plan de educación a una comisión en la que figura de manera prominente don Gabino Barreda, introductor del positivismo en México.

Al respecto Josefina Zoraida Vázquez nos comenta que Barreda realizó con maestría la tarea para la cual fue llamado por el presidente Juárez, puesto que: “reorganizó la educación a tono con los principios liberales del triunfante movimiento de reforma y de acuerdo con las exigencias de la situación mexicana, adaptó el positivismo. Cambió el lema “Amor, Orden, y Progreso por el de “Libertad, Orden y Progreso y excluyó la religión de la humanidad, tan cara a

⁸⁴ *Ibidem*, p. 25.

⁸⁵ *Ibidem*, p. 30.

⁸⁶ Rivera Rodríguez, J. Ventura, *Disposiciones Legales en Materia de Educación a través de la Historia de México*, SNTE, México, 1970, p.29.

Comte; en lugar de colocar a la Sociología al frente de la seriación positivista de materias, le dio a la Lógica el lugar supremo”.⁸⁷

Como resultado de los trabajos de esta comisión, el 2 de diciembre de 1867, el Presidente Juárez promulgó la Ley Orgánica de Instrucción Pública para el Distrito Federal y Territorios.

Ganar la guerra de Reforma significó, para los vencedores, la necesidad de evitar por siempre una mentalidad que propiciara el apego a los principios de intolerancia e imposición de políticas favorables a la Iglesia. Para lograrlo había que cambiar el sistema educativo. Ignacio Ramírez siendo Ministro de Justicia e Instrucción Pública, indicó que las clases de religión fueran ahora de moral, así a secas y de urbanidad.⁸⁸

Con la instauración del positivismo el propósito era imponer una mentalidad ordenada a los mexicanos, cada quien actuaba y hacía lo que quería. Había que uniformar, estructurar, jerarquizar la enseñanza, de modo que los niños aprendieran de manera metódica. Todo conocimiento debía estar fundado en la experimentación y la observación, en lo sensible, en lo positivo. Nada de metafísica, de teología ni de especulaciones filosóficas.⁸⁹

Los criterios que adopta la educación en la época son los siguientes:

1. Laicidad
2. Libre enseñanza
3. Gratuidad
4. Obligatoriedad

Durante el porfiriato el propósito del gobierno federal de unificar y conducir la enseñanza en todo el país, lo llevó a promulgar la Ley de Instrucción Obligatoria el 23 de mayo de 1888. “Esta ley dividía a la instrucción primaria en elemental y superior, señalaba la manera de subvencionar a las escuelas municipales y establecía que la instrucción primaria dada por el Estado sería gratuita, al pronto tiempo que prohibía que la impartieran los ministros de cualquier culto religioso”,⁹⁰ además se incluían las sanciones (multas o arrestos) que se aplicarían por el incumplimiento de este mandato.

De esta manera el laicismo vino a significar esa “neutralidad” en relación con cualquier creencia religiosa y la obligatoriedad y gratuidad consideraban a la educación como un “derecho de la sociedad”, era un estatuto superior al de los

⁸⁷ Vázquez Josefina Z, *op cit.*, p. 57.

⁸⁸ Lira Andrés y Staples Ana, *op. cit.*, p.475.

⁸⁹ *Ibidem* p. 482.

⁹⁰ Larroyo, Francisco, *op. cit.*, p. 344.

derechos individuales, posicionando a la educación como un elemento indispensable para consolidar el Estado nacional.⁹¹

En la última etapa del periodo porfirista el positivismo de Barreda se cuarteaba y entra en decadencia por la rigidez del método y la postura inflexible a tocar temas de filosofía o moral que atentaran contra la racionalidad de las ciencias, lo cual provocó un descontento entre los principales intelectuales de la época, se luchaba por la libre enseñanza.⁹²

Por su parte Justo Sierra, el 15 de agosto de 1908 siendo secretario de instrucción e implementando su vasta experiencia por lo Congresos Nacionales de 1889-1890, promulga la Ley de Educación Primaria para el Distrito y los Territorios Federales. En ella destaca lo que se asienta en el artículo 2º de que la educación además de ser gratuita, laica y obligatoria debería de ser integral y nacional.

A pesar de que hubo una intensa tarea legislativa en materia educativa durante el porfiriato no funcionaron para lo cual fueron pensadas a la nación, ya que solo se tuvo efectos en la capital, y el analfabetismo presentó un grave problema social pues más del 85% de la población no sabía leer ni escribir.⁹³

Es importante señalar que en el Porfiriato no se avanzó en la educación por la cobertura y porque el Estado no tenía ese control federalizado en ella, más aún que las desigualdades sociales y económicas entre la población del campo y la ciudad fueron determinantes. Pero si hubo grandes avances al criticar el positivismo de Barreda surgió un nuevo movimiento de Reforma Escolar, durante el periodo de 1869 a 1882 en donde figuras como Rebsamen, Laubscher, y Carrillo entre otros; introdujeron teorías pedagógicas nuevas. La llamaron "La Escuela Modelo", que era una escuela primaria en donde se experimentaban los principios de la enseñanza objetiva, superando los planes de estudios de las escuelas elementales de la época, y el cual comprendía: lenguaje, cálculo, geometría, dibujo, geografía, historia, ciencias naturales, inglés, francés, moral, música y gimnasia."⁹⁴

Los criterios que marcan la educación son los siguientes:

1. La libertad es entendida como emancipadora en el porfiriato.
2. La doctrina positivista marcó la época.

⁹¹ Yurén Camarena, *op. cit.*, pp. 158-161.

⁹² Castillo, Isidro, *op. cit.*, pp. 192-193.

⁹³ Robles, Martha, *Educación y sociedad en la Historia de México*, 16ª ed., Siglo XXI, México, 1979, p. 75.

⁹⁴ Castillo Isidro, *op. cit.*, pp. 195-197.

3. La educación se entendía como desarrollo.

La crítica a éste proyecto educativo reside en las contradicciones que se generaban ya que la doctrina positivista apuntaba hacia una educación para el “desarrollo o formación integral”, ya que esto apunta a una educación de corte idealista y las profundas desigualdades sociales de la época sembraron su racionalidad práctica, lo que convertía en un proyecto conservador porque ése desarrollo integral era determinado por las relaciones de poder.⁹⁵

1.6 Proyecto educativo de la Revolución

La revolución se caracterizó por el decidido esfuerzo del pueblo para lograr, aún de manera violenta, el cambio radical de las estructuras económicas, políticas y sociales del país con el fin de obtener mejores condiciones de vida. Este movimiento to mostró como rasgos fundamentales un sentimiento nacionalista, un sentido popular y una definida proyección social.⁹⁶

En este sentido las reivindicaciones sociales por las que se lucharon habían de quedar plasmadas en las leyes; el historiador Arnaldo Córdova señala que en el discurso de Hermosillo, Carranza con su ideario del Plan de Guadalupe no encierra ninguna utopía, ninguna cosa irrealizable ni promesas bastardas con intención de no cumplirlas porque el Plan de Guadalupe es un llamado patriótico a todas las clases sociales sin ofertas y sin demandas al mejor postor, en un fragmento de la obra *“la ideología de la revolución mexicana”*, el autor en comento expone lo siguiente:

Las nuevas ideas tendrán que imponerse en nuestras masas, y no es solo repartir tierras, no es el “sufragio efectivo”, no es abrir más escuelas, no es construir dorados edificios, no es igualar y repartir riquezas nacionales, es algo más grande y sagrado, es establecer la justicia, es buscar la igualdad, es la desaparición de los poderosos para establecer el equilibrio de la conciencia nacional.⁹⁷

De lo anterior se desprende que la revolución no se daba por concluida con la lucha armada, sino que había que organizarse para hacer una nueva constitución que pudiera satisfacer las demandas de las clases oprimidas. Para el año de 1916-1917 se estatuyeron los artículos 3, 27, y 123 los cuales

⁹⁵ Yurén Camarena, *op. cit.*, p. 182.

⁹⁶ Córdova, Arnaldo, *La ideología de la Revolución Mexicana*, México, Ediciones ERA, 1973, p. 196-199

⁹⁷ *Ibidem*, p. 197.

contemplan las garantías de seguridad social, pero según afirma Isidro Castillo que:

Pusieron al Estado Mexicano en el camino de un Estado independiente y soberano, afianzó de manera más cabal las libertades, con una orientación social definida y en posición firme para decidir su propio destino. El constituyente de 1917 dio lugar al debate más furibundo en el que se desbordaron las pasiones y el sectarismo por parte de los dos bandos y a que se abusara de la falacia, los sofismas y la logomanía por parte de los conservadores, que defendieron a todo trance el proyecto de constitución presentado por Carranza.⁹⁸

El proyecto que se envió a los constituyentes de Querétaro de 1916-1917, no contemplaba de manera extensiva el laicismo a los establecimientos particulares, puesto que el “laicismo es el liberalismo en la enseñanza”⁹⁹ y fue ese carácter de laicidad a los establecimientos particulares que el constituyente decidió ampliar, para suprimir cualquier participación religiosa en la instrucción primaria y se sujetaran a la vigilancia oficial.

Pero las discusiones fueron amplias y como manifiesta Djed Bojórquez en su *Crónica del constituyente de 1916-1917* que: “al fin se llega a la votación y con 99 votos por 58 de las derechas, se aprueba el dictamen de la comisión. El resultado de esta votación indica en qué proporción están los radicales, jacobinos, izquierdistas del congreso, frente a los liberales clásicos, tibios de las derechas.”¹⁰⁰ Es así como desde su incorporación en el texto constitucional de 1917, el artículo tercero sentó las bases de la educación en México, expresando su filosofía política que han ido adoptando los distintos gobiernos a partir de la Revolución Mexicana.

En esta tesitura, el artículo tercero señala las condiciones en que deberá sujetarse la educación primaria del país, y a la vez indica el tipo de enseñanza que pueden impartir los particulares con las restricciones que el mismo artículo especifica.¹⁰¹ Quedó de la siguiente manera en su aprobación por la Asamblea Constituyente:

Art. 3º. La enseñanza es libre; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior, que se imparta en los establecimientos particulares.

⁹⁸ Castillo, Isidro, *México: sus revoluciones sociales y la educación*, 3ª ed., México, EDDI, 2007, t. VI, p.203.

⁹⁹ Robles, Martha, *op. cit.*, p.50.

¹⁰⁰ Bojórquez, Juan de Dios, *Crónica del Constituyente: 1916-1917*, México, UMSNH, 2016, p.150.

¹⁰¹ Gómez Leonardo, *op. cit.*, p. 148.

Ninguna corporación religiosa, ni ministro de algún culto, podrán establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria.

Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial.

En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria.¹⁰²

La educación tuvo como principio rector al laicismo y quedó plasmado en la Constitución, para simplificar el sistema de relaciones entre la Iglesia y el Estado. El modelo educativo “laico” fue un tema de discusión, se pretendió entender como un sinónimo de neutral.¹⁰³ La educación laica y el estado laico fueron importantes en función del Constituyente de Querétaro, ya que era un problema para México.

Carranza emitió leyes y decretos para reestructurar el sistema educativo, puso la educación en manos de los ayuntamientos, se estableció la idea de instrucción pública como realidad jurídica y se abrieron nuevas carreras en las universidades para tratar de hacer a la educación más práctica. Además la educación de las escuelas particulares quedaba sujeta a lo dispuesto por el poder legislativo, y a los gobiernos de municipios encomendó el cuidado de las escuelas primarias y respetar la autonomía de los estados en el manejo interno de la educación pública.¹⁰⁴

Con los gobiernos post-revolucionarios se trató de legislar en favor del fortalecimiento de la Federación, Josefina Vázquez nos menciona que la idea de la nueva secretaria difería grandemente de la porfirista: “ahora se pretendía fundar un organismo que tuviera jurisdicción sobre todo el país es decir, significaba la federalización de la enseñanza.”¹⁰⁵

Obregón introdujo la iniciativa al Congreso y la Secretaría fue creada por decreto de 28 de septiembre de 1921, y una vez establecida la Secretaría de Educación el presidente Obregón la puso en manos de José Vasconcelos el 10 de octubre de 1921, pero Vasconcelos veía con gran claridad los múltiples aspectos del problema mexicano: educación indígena para asimilar la población marginal, educación rural para mejorar el nivel de vida del campo mexicano,

¹⁰² *Ibidem*, p.147.

¹⁰³ Bazant, Milada (coord.), *Ideas, valores y tradiciones, Ensayos sobre historia de la educación en México*, México, El colegio Mexiquense, 1996, pp.24-25.

¹⁰⁴ Granados Roldán, Otto y Medina Peña, Luis. *El proyecto educativo de la Revolución Mexicana*, México, Centro de Investigaciones y Servicios Educativos-UAS, 1992, pp. 47-58.

¹⁰⁵ Vázquez, Josefina Z., *op. cit.*, p. 156.

educación técnica para elevar el de las ciudades, creación de bibliotecas, publicación de libros populares, popularización de la cultura etc.¹⁰⁶

Para Vasconcelos el proceso educativo “era algo totalmente articulado, de manera que la actividad en ese sentido estuviese dirigida a todos los sectores de la sociedad y en cada uno de ellos se realizase un fin. Éste era un nacionalismo que integrase las herencias indígena e hispana, fundidas en un solo concepto que sirviese como símbolo de identidad”.¹⁰⁷

El proyecto de Vasconcelos no partía de la copia de algún modelo particular preexistente. El apostó por la acción educativa integral en la formación de los educandos, y se preocupó por combatir el analfabetismo que en mayor medida afectaba a la población indígena. En un auténtico esfuerzo democrático, primero a través de la Universidad y después a partir de la Secretaría de Educación, se inició una vigorosa campaña tendiente a reducir el número de mexicanos que no sabía leer ni escribir. El carácter democrático de esta acción radicaba fundamentalmente en propiciar la comunicación del que sabe con el que no sabe, la relación de individuos colocados en diferentes estratos de la sociedad para que unos enseñaran a otros.¹⁰⁸

Este proyecto educativo de justicia social comprende desde 1910 hasta 1940 en donde los criterios que adopta la educación son los siguientes:

1. La educación formalmente queda institucionalizada en el artículo 3º
2. El estado se obliga a otorgar la educación
3. Conserva la laicidad
4. Conserva la obligatoriedad.
5. Se funda la Secretaría de Educación Pública
6. La obra de Vasconcelos genera una educación populista
7. Prevalece la educación fundada en un nacionalismo popular.
8. Reformas al artículo tercero constitucional

De esta forma se puede observar como las reivindicaciones sociales fruto de la Revolución Mexicana posicionaron con fuerza el criterio de justicia social que anhelaba la educación, así como a las otras demandas populares como lo fueron las reformas agrarias y laborales.

A principios de los años treinta se a inició un proceso de ascenso de la lucha de masas. Cárdenas lanzó un proyecto de reformas sociales de gran alcance que en su sentido último aspiraba a integrar a México como una nación

¹⁰⁶ *Ibidem*, p.156-157.

¹⁰⁷ *Ibidem*, p. 174.

¹⁰⁸ *Idem*.

moderna sobre una alianza fundamental entre la burocracia política gobernante y las masas trabajadoras del país; la reforma educativa fue llamada Ley de Educación Socialista e incluyó la creación o reestructuración de una serie de instituciones de educación técnica y popular abocadas a la formación de especialistas que respondieran a las necesidades específicas del desarrollo.¹⁰⁹

Guevara Niebla comenta al respecto cuatro aspectos que contenía la educación socialista: 1. La educación será monopolio del Estado; 2. La educación no será laica en el sentido de ser neutral sino socialista; 3. Se excluirá toda doctrina religiosa, y 4. Será obligatoria en todos los estados.¹¹⁰

Desprendido de lo anterior, el potencial revolucionario se vio reflejado en una educación que se caracterizó en primer lugar por una tendencia nacionalista cuya finalidad era lograr un desarrollo económico autónomo, así como consolidar la cultura nacional y en segundo lugar en la correspondencia del proceso educativo con las tareas democráticas, es decir los procesos educativos ayudarían a las clases trabajadoras a incorporarse y así generarían su conciencia del lugar que ocuparían en las relaciones sociales.¹¹¹

1.7 Proyectos educativos de desarrollo

Este proyecto educativo comprende desde la década de 1940 hasta 1982 donde el criterio desarrollista está estrechamente ligado al modelo de crecimiento económico que adopta el país. No obstante la educación desarrollista se definió como “educación para la paz, la justicia y la democracia” y adoptó un significado espiritualista, liberal o pragmatista.¹¹²

Después de la reforma socialista, se implementó la reforma por una educación *democrática-liberal* bajo el gobierno de Miguel Alemán Valdés el 30 de diciembre de 1946 en el DOF suprimiendo el contenido ideológico del gobierno cardenista, y estableció que la educación impartida por el estado tendría como fin el desarrollo armónico de las facultades del ser humano, fomentar el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional, la independencia y la justicia. También se incluye el criterio de la educación sería democrático.¹¹³

El texto reformado del Artículo tercero en 1946 quedó de la siguiente manera:

¹⁰⁹ Guevara, Gilberto y de Leonardo Patricia, *op. cit.*, p.40

¹¹⁰ Guevara, Gilberto y de Leonardo Patricia, *op. cit.*, p.40.

¹¹¹ Yurén Camarena, *op. cit.*, p. 287.

¹¹² *Ibidem*, p. 243.

¹¹³ Véase Diario Oficial de la Federación de fecha de 30 de diciembre de 1946.

Artículo 3º. La educación que imparta el Estado-Federación, estados, municipios-tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad nacional, en la independencia y en la justicia.

I. "Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, el criterio que orientará a dicha educación se mantendrá por completo ajeno a cualquier doctrina religiosa y, basado en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, los fanatismos y los prejuicios. Además: ...a) será democrático. b) Será nacional... c) Contribuirá a la mejor convivencia humana..."¹¹⁴

Los criterios de la educación que enmarcan la época fueron:

1. Se vincula la idea de desarrollo¹¹⁵ al contexto educativo
2. La educación es integral y deberá fomentarse el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional
3. Mantiene la laicidad
4. Democrática
5. Nacional
6. Contribuirá a la mejor convivencia humana, además de obligatoria y gratuita.

El sector educativo planificó y realizó la llamada escuela unificada, adoptada en Europa a raíz de la referida conflagración mundial. En esencia la escuela unificada es un sistema que facilita el acceso a la enseñanza media y superior (general y técnico) al mayor número posible de alumnos, y no sólo a los más pudientes. Siendo secretario de Educación Gual Vidal, buscó imprimir a la educación el carácter práctico. La enseñanza objetiva significó un progreso pedagógico; pero una nueva emergencia social viene a reclamar una renovación de sus principios.¹¹⁶

No obstante, existen fuertes críticas a este proyecto educativo ya que al ser orientados por el desarrollo económico son eminentemente políticos y conservadores, porque el desarrollo como criterio fundamental subordina cualquier otro valor y la formación del individuo, valores que se habían instrumentado con los proyectos de justicia social. De igual manera el carácter nacionalista y popular de la educación bajo programas del criterio de justicia

¹¹⁴ Sotelo Inclán Jesús, *op. cit.*, pp.324-325.

¹¹⁵ Las vinculaciones de la educación con la economía parten con la idea de "desarrollo" propuesta por Emanuel Wallerstein y es por esta razón que se incluyó su desglose en la parte conceptual de este capítulo con la finalidad de comprender las tendencias reformistas de la educación ligadas en gran medida al contexto económico a partir de la década de los 40's.

¹¹⁶ Castillo, Isidro, *México: sus revoluciones sociales y la educación*, 3ª ed., México, EDDI, 2007, t. IV, pp.198-199.

social adquirieron matices conservadores, volviendo los postulados de orden y progreso nacional que se tenían en el porfiriato.¹¹⁷

La cuarta Reforma Constitucional es la de 1992. En ella el párrafo inicial no se modifica, la fracción I reitera la laicidad de la educación añadiendo la garantía que dará al respecto el Art. 24°. En la fracción II el inciso (c) permanece igual. La quinta Reforma Constitucional corresponde a 1993, la cual estipula que “todo individuo tiene derecho a recibir educación” y añade que la educación preescolar, primaria y secundaria será obligatoria. La fracción I y II con sus respectivos incisos se mantienen igual. La fracción III ratifica que el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de educación Primaria, Secundaria y Normal para todo el país. Se agrega “para tales efectos el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y de los diversos sectores sociales involucrados en la educación”. Por lo cual, se establecen los principios de la centralización de la educación. En la fracción IV se dicta que toda educación impartida por el Estado deberá ser gratuita.¹¹⁸

A manera de cierre de éste capítulo podemos recuperar las principales consideraciones que nos deja este primer capítulo, en lo que respecta a la democracia, la globalización y el neoliberalismo son conceptos que abren la discusión a contextos educativos; nos brindan el bagaje teórico del fenómeno educativo como parte esencial de la estructura de las sociedades.

Sostenida en un régimen democrático el derecho a la educación busca legitimarse bajo ciertos principios de igualdad y de equidad; también la relación democracia y educación recae en planteamientos teóricos- filosóficos que relacionan que mediante la educación el individuo explotara sus mejores cualidades dentro de la sociedad. De lo expuesto en este eje temático rescatamos que esta relación insoluta entre “democracia y educación”, en los diferentes periodos históricos siempre existió la intención de “formar un tipo de ciudadano”, y que en consecuencia se integre al ideal del tipo de gobierno que la élite política imponga.

¹¹⁷ Yurén Camarena, *op. cit.*, p. 288.

¹¹⁸ Hernández, María Teresa, *Reformas Educativas en México (1917-2016) una evaluación pedagógica*, Editorial Académica Española, Mauricius, 2018, pp. 22-23.

El otro concepto es el de la globalización, bastante amplio y multidimensional, aunque para esta investigación pusimos más énfasis a su dimensión económica y cultural para entender los contextos en el que surgen proyectos educativos y esto nos brinda la base en la que se fundamentan las reformas educativas, traducidas en políticas educativas que atienden a las convenciones de los organismos internacionales, de esta forma se tiene que aterrizar como hace la reforma educativa de 2013; es decir todas las políticas educativas que se fueron construyendo de manera previa, y que el mismo estado tuvo que articular desde la misma constitución y las leyes secundarias.

En lo que respecta al Neoliberalismo, podemos rescatar las tesis de Hayek, sobre las “libertades individuales”, que facultan a los padres de familia de elegir el tipo de educación que desean para sus hijos, de igual manera marca la pauta para la elección de la educación privada y sobre todo, enfatiza su argumento en que los servicios educativos deben estar diseñados a semejanza de la empresa para que tenga mejorías a futuro.

En lo que respecta a la parte histórica vemos como se refuerza la hipótesis de partida de esta investigación toda vez que los proyectos educativos buscan legitimarse por parte de los grupos del poder en turno; ya que son idearios políticos, ideologías, y prueba de ello son los criterios axiológicos que orientan la política educativa de cada periodo histórico, desde los proyectos liberales hasta los proyectos de desarrollo y la reforma educativa de 2013 en México no fue la excepción a formar parte de esos diferentes proyectos educativos. En el siguiente capítulo observaremos como nace la reforma desde esos pactos políticos, actores, poderes fácticos y también sus características específicas de articulación constitucional y legal resultado de políticas educativas previas.

CAPÍTULO 2

LA REFORMA EDUCATIVA DE 2013

En este apartado se analizará la Reforma Educativa en México de 2013, la cual fue el resultado de políticas educativas previa por las principales facciones políticas. Interesante será conocer las posturas en que cada partido político se posicionó antes de que se diera a conocer su aprobación. Se analizará el contenido de la reforma constitucional del artículo tercero y sus leyes reglamentarias; es decir la Ley General de Educación, Ley del Instituto Nacional de Educación y la Ley General del Servicio Profesional Docente; así como la propuesta pedagógica del modelo educativo 2017.

2.1 Las políticas educativas que impulsaron la reforma

Para Prudenciano Moreno las *políticas educativas* son el conjunto de planteamientos teóricos, programáticos, enunciativos, declarativos y de concepción o visión educativa que se plasman en líneas centrales de acción manifestados en documentos, declaraciones y actividades a desarrollar sobre el sector educativo en un corto, mediano o largo plazo.¹¹⁹

Las políticas educativas aplicadas por los gobiernos Neoliberales (PRI/PAN), con la colaboración del SNTE, dirigido por Elba Esther Gordillo¹²⁰ durante cuatro sexenios, tuvieron un trasfondo político-electoral utilizado como moneda de cambio al mejor postor, en donde la mejora educativa fue el abanderamiento para poder implantarse. La intención real era fortalecer a los grupos económicos y conservadores de la derecha nacional e internacional, a partir del desmantelamiento y privatización de la educación pública.

A continuación, se presenta un recuento de las políticas educativas de los últimos 25 años, destacando su finalidad y en donde también se trata de demostrar que Enrique Peña Nieto no es el autor, sino un operador que le dio continuidad a las políticas educativas neoliberales que fueron impuestas en México con la intervención de Organismos Internacionales como el Fondo

¹¹⁹ Moreno Moreno, Prudenciano (2004), "La política educativa de Vicente Fox (2001-2006)." *Tiempo de Educar*, Vol. 5, núm.10, <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=31101002>>

¹²⁰ Es importante señalar que con los Gobierno panistas de Vicente Fox y Felipe Calderón, la dirigente de la SNTE mantuvo una relación estrecha, no obstante, con Enrique Peña Nieto se rompen los acuerdos políticos y es puesta a disposición de las autoridades judiciales donde se le imputaron diversos delitos en un controvertido juicio; mientras tanto la reforma educativa de 2013 daba marcha a su implantación.

Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), siendo éste uno de sus compromisos adquiridos para llegar a la Presidencia.¹²¹

1.- El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) firmado el 19 de mayo de 1992 entre el Gobierno federal, Gobiernos estatales y el SNTE. Contenía tres líneas fundamentales: 1) *la descentralización administrativa de los servicios educativos a los estados*, 2) reforma de planes, programas, contenidos y materiales educativos y 3) la revaloración social del magisterio, su formación, actualización, capacitación, su salario profesional y carrera magisterial.¹²²

2. En 1992 se Reforma el Artículo 3o Constitucional que incluye la obligatoriedad de la educación secundaria y la promulgación de la Ley General de Educación (LGE). Se dá apertura a la educación privada y la intervención de corporaciones religiosas en los planteles educativos, en lo referente a la descentralización, se *delegó la responsabilidad de los Estados la responsabilidad del presupuesto educativo*.¹²³

3. El 08 de agosto del 2002 se firma el Compromiso Social por la Calidad educativa, generado de *la alianza política entre Martha Sahagún que dirigía la Fundación Vamos México y Elba Esther Gordillo líder del SNTE*, contando con la participación de Asociaciones de Padres de Familia en su mayoría de corte conservador y religioso acordaron los lineamientos para la transformación y evaluación del Sistema Educativo y el Fortalecimiento y la formación Docente.¹²⁴

4. El 09 de agosto de 2002 se publica en el DOF el Decreto de Creación del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE) un organismo público descentralizado *de carácter técnico* que apoyaba la función de la evaluación del Sistema Educativo Nacional. En el 2006 se aplica la Evaluación Nacional del Logro Académico de Centros Escolares (ENLACE), en todo el país a alumnos de 3ero a 6to de primaria y de 1ero a 3ero de Secundaria. (El cuestionamiento del enfoque por competencias resultado de las RIEB y RIEMS en 2008).

5. La Alianza por la Calidad Educativa (ACE) presentada el 15 de mayo de 2008 para formar parte del Plan Nacional de Desarrollo y del Programa Sectorial de

¹²¹ López Aguilar, Martha de Jesús, *"Una reforma educativa contra los maestros y el derecho a la educación"*, El cotidiano, num. 179, mayo-junio, 2013, pp. 55-76.

¹²² *Ibidem*, p.56.

¹²³ Véase Diario Oficial de la Federación de fecha de 28 de enero de 1992.

¹²⁴ Hernández Navarro, L, *"Las mentiras sobre la reforma educativa"*, La Jornada, martes 15 de enero de 2013.

Educación, reflejó una alianza político- electoral entre Calderón y Elba Esther Gordillo y de tipo corporativo entre la SEP y el SNTE. Fue apoyada por grupos conservadores de ultraderecha como el sector financiero, organismos internacionales y organizaciones empresariales disfrazadas como "ciudadanas", como *Mexicanos Primero*, dirigida por Claudio X. González.¹²⁵

6. La Secretaria de Educación Josefina Vázquez Mota, pidió el apoyo de la OCDE para elaborar el diseño de estrategias para la ACE, y como resultado el 19 de Octubre de 2010 la OCDE dio a conocer el "Acuerdo de cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de las escuelas mexicanas"¹²⁶, teniendo como objetivo ayudar a las autoridades educativas en México a fortalecer su sistema educativo. Son Modelos de sistemas escolares de otros países para adaptarlos a la realidad y contextos mexicanos y en dicho estudio se dictan directrices y fundamentos estratégicos para proponer una reforma educativa en la que "la mejora en la calidad educativa es una prioridad política y social".¹²⁷

Dentro de este breve recuento de las principales políticas rectoras de la educación nacional, considero pertinente analizar con más detalle cuáles fueron las propuestas de los dos sexenios panistas -2000-20012, ya que son un antecedente más directo de la reforma educativa de 2013 y se caracterizaron por implantar un proyecto educativo nacional acorde al sistema económico neoliberal y al empresariado.

2.1.1 Política educativa de 2000-2006

Las propuestas educativas que se plasmaron en el Plan Nacional de Desarrollo se dejan ver desde una visión tradicional, pero con la formación de recursos humanos y su adaptación al contexto de la globalización. La proyección clara que deja el Gobierno de Vicente Fox es vincular la política social y educativa con los procesos económicos globalizadores y homogenizantes en los que estaba inmersa la economía mundial y el cambio tecnológico y de la cual México tendría que ser parte; así desde los planteamientos del PND se observa:

¹²⁵ López Aguilar M. de J., "Farsa y simulación de la alianza Calderón-Gordillo por la calidad educativa". (Ponencia presentada en el Foro contra la Alianza por la Calidad Educativa y en Defensa del Normalismo, Sección 9 SNTE-CNTE). México.

¹²⁶ Acuerdo de Cooperación México-OCDE, de 19 de Octubre de 2010, <http://www.oecd.org/centrodemexico/medios/elacuerdodecooperacionmexicoocdeparamejorarlacalidaddeleducacionenlasescuelasmexicanas.htm>

Estas recomendaciones concuerdan con las metas establecidas por el Programa Sectorial de Educación 2007-2012 y la Alianza por la Calidad Educativa (ACE).

¹²⁷ López Aguilar M.de J, *op cit.*, p.58.

“Otras deficiencias se relacionan con la insuficiente vinculación entre la educación tecnológica y el aparato productivo, con el mantenimiento de paradigmas que no han valorado adecuadamente la adquisición y el desarrollo de capacidades para aprender durante toda la vida, y con la poca atención que se da a la ciencia, a la investigación científica y al fomento de la innovación”.¹²⁸

Por otro lado, en el Programa Nacional de Educación 2001-2006 (PNE) que impulsó Vicente Fox, se planteó tres puntos fundamentales, desde los que se comenzaron a plantear las estrategias:

1. Ampliación del sistema educativo privilegiando la equidad.
2. Proporcionar una educación de buena calidad para atender las necesidades de todos los mexicanos.
3. Impulsar el federalismo educativo, la gestión institucional, la integración y la participación social en la educación.¹²⁹

Este programa vuelve a plasmar el discurso de los años ochenta de la “revolución educativa” que se planteó en la Administración del expresidente Miguel de la Madrid donde se propuso una educación para todos, una educación de calidad y de vanguardia.¹³⁰

Bajo estas premisas la administración Foxista en sus propuestas reflejó sobre todo a una “crisis de visión educativa”, es decir a una manera de concebir la educación o el tipo de persona y sociedad a formar. Esto es, la visión educativa de la modernidad (entendida como una época y al margen del partido político en el poder) y la globalización han llegado a una situación “límite” en cuanto a su capacidad de convocatoria, credibilidad e interés por parte de los actores sociales que disputan la educación (gobiernos y sindicatos).

La propuesta de que la educación se adecúe al impulso de un paradigma tecno-económico productivo globalizante contextualizado con el progreso económico excluyente y polarizante, es parcializante y reduccionista. Así lo plantea González Casanova al decir que la tendencia de las políticas educativas son empujadas por un impulso de *empresariado global*, término para referirse al alto nivel organizacional empresarial del conocimiento que domina estados, mercados y subsistemas de mediación y represión.¹³¹ Fue esta visión muy

¹²⁸ Véase Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, p.58, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd.htm>

¹²⁹ Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública Educación, www.diputados.gob.mx/cesop/

¹³⁰ Moreno Moreno, Prudenciano, op.c.t., pp. 24-25.

¹³¹ Gonzalez Casanova, Pablo, *La universidad necesaria en el siglo XXI*, editorial ERA, México, 2001, pp.18-19.

comercial y oportuna del PAN en donde México necesitaba un sistema educativo acorde a las necesidades empresariales y globalizantes.

Para asegurar el mejoramiento en cuanto a educación se instituyó en agosto del año 2002 el Instituto Nacional Para la Evaluación Educativa (INEE), con la tarea de ofrecer a las autoridades educativas y al sector privado herramientas idóneas para la evaluación de los sistemas educativos, en lo que se refiere a educación básica (preescolar, primaria y secundaria) y media superior.

2.1.2 Política educativa en 2006-2012

En continuación con el gobierno Foxista, el Programa Sectorial de Educación que emprende la administración de Felipe Calderón con el decreto de fecha 17 de enero de 2008, dejó muy en claro como el concepto de calidad se amplió para elevarlo como un indicador de desempeño de logros académicos, y de esta manera se justificarían las evaluaciones. El objetivo 01 del programa sectorial señala:

Elevar la calidad de la educación para que los estudiantes mejoren su nivel de logro educativo, cuenten con medios para tener acceso a un mayor bienestar y contribuyan al desarrollo nacional.¹³²

Los criterios de mejora de la calidad que contempló el Programa sectorial de educación hizo referencia a la capacitación de profesores, a la actualización de programas de estudio y sus contenidos, los enfoques pedagógicos, métodos de enseñanza y recursos didácticos. Consideró que la modernización y mantenimiento de la infraestructura educativa eran un rubro importante a tratar; así como lograr una mayor articulación entre todos los tipos y niveles y dentro de cada uno de ellos. La evaluación, tomada desde este programa sectorial fue vista desde entonces como un instrumento fundamental en el análisis de la calidad, la relevancia y la pertinencia del diseño y la operación de las políticas públicas en materia de educación. La evaluación estaría diseñada para contemplarse desde tres dimensiones: como ejercicio de rendición de cuentas, como instrumento de difusión de resultados a padres de familia y como sustento del diseño de las políticas públicas. Los indicadores utilizados para evaluar debieron ser pertinentes y redundar en propuestas de mejora continua.¹³³

¹³² Véase Programa Sectorial de Educación 2007-2012, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd.htm>

¹³³ *Ibidem*.

Por otro lado, en los objetivos subsecuentes del programa sectorial en comento, se hicieron múltiples referencias a la adquisición por parte de los educandos de las diferentes competencias para la vida y para el mercado laboral, vinculando aquí la visión de una educación que atiende a la empresa; argumentos que se quedaron como antecedentes para impulsar posteriormente a la reforma de 2013.

De acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 la calidad educativa comprendió los rubros de *cobertura, equidad, eficacia, eficiencia y pertinencia*. Estos criterios fueron útiles para comprobar los avances de un sistema educativo, pero debieron verse también a la luz del desarrollo de los alumnos y alumnas, de los requerimientos de la sociedad y de las demandas del entorno internacional. Una educación de calidad entonces significa atender e impulsar el desarrollo de las capacidades y habilidades individuales, en los ámbitos intelectuales, afectivos, artísticos y deportivos, al tiempo que se fomentan los valores que aseguren una convivencia social solidaria y se prepara para la competitividad y exigencia del mundo del trabajo.¹³⁴

De esta manera el PND 2007-2012 impulsó como estrategias para elevar la calidad educativa en educación básica lo siguiente: realizar una reforma integral de la educación básica, centrada en la adopción de un *modelo educativo basado en competencias*, que responda a las necesidades de desarrollo de México en el siglo XXI:

1. Revisar y fortalecer los sistemas de formación continua y superación profesional de docentes en servicio, de modo que adquieran las competencias necesarias para ser facilitadores y promotores del aprendizaje de los alumnos y alumnas.
2. Enfocar la oferta de actualización de los docentes para mejorar su práctica profesional y los resultados de aprendizaje de los educandos.
3. Desplegar acciones complementarias que favorezcan el dominio de la comprensión lectora, y el uso de la lengua oral y escrita en diferentes contextos.
4. Articular esfuerzos y establecer mecanismos para asegurar el desarrollo de habilidades cognitivas y competencias numéricas básicas que permitan a todos los estudiando seguir aprendiendo.¹³⁵

Bajo estas políticas educativas dictadas desde la Secretaría de Educación Pública y en una buena relación con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), se presentó el 15 mayo de 2008 la Alianza por la Calidad educativa (ACE).

¹³⁴ Uribe, Claudia. *Un Sexenio de Oportunidad Educativa México 2007-2012*, Banco Interamericano de Desarrollo Departamento Regional de Operaciones II. 2006.

¹³⁵ Véase plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd.htm>

Este convenio estuvo cargado de fuertes matices políticos ya que por un lado el SNTE liderado por Elba Esther Gordillo y el por otro lado el expresidente Felipe Calderón promovieron acuerdos, y la Alianza por la Calidad Educativa vino a ser el sello distintivo del gobierno calderonista en materia educativa durante su sexenio.¹³⁶

Lo trascendente de este acuerdo político es que por un lado el gobierno federal trató de asegurar que el SNTE no se opusiera a sus reformas, pero dentro de esta negociación también tuvo que pagar un precio: el otorgarle la Subsecretaría de Educación Básica a Fernando González, yerno de Elba Esther Gordillo.

Si bien la intención era querer reformar el Sistema Educativo a través de programas de evaluación de alumnos, docentes y centros educativos (misma justificación que fue muy bien atendida con el Acuerdo de cooperación México-OCDE de fecha de 19 de octubre de 2010), que se mencionó con anterioridad y en donde la idea central fue la de asociar los resultados de la evaluaciones y las consecuencias de los evaluados lo que implicó en la exhibición pública de los resultados de las escuelas y el uso de recompensas económicas por las calificaciones obtenidas (lo que antes era el programa de estímulos docentes Carrera Magisterial de 1992).

Con esta serie de políticas se fue poco a poco construyendo una plataforma sólida en cuanto a evaluaciones; era más sencillo poder recuperar la rectoría de la educación en un primer momento dejando a la luz de la opinión publica la situación que guardaba el Sistema Educativo Nacional -lo que supondría dejar viable una reforma educativa posterior de alto alcance-, dejando evidencia de ello en varios ejercicios como lo fueron: 1) el uso de la prueba ENLACE (Evaluación Nacional de Logros Académicos en Centros Escolares), tanto en la educación básica como en la media superior, 2) por las participaciones de México en PISA (Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes), 3) Los exámenes de ingreso a la docencia, las reformas al estímulo de la carrera docente, la evaluación universal y 4) Las certificaciones, evaluaciones y acreditaciones de los planes de educación superior.

¹³⁶ Como antecedente tenemos el acuerdo político generado entre el SNTE y el Gobierno federal tuvo gran participación en el Congreso; ya que el Partido Nueva Alianza controlado por la líder vitalicia Elba Esther Gordillo y el PAN era conocido como "PANAL", y en las elecciones de 2006 generaron excelentes resultados en las urnas, entonces no era algo raro que la Alianza por la Calidad Educativa caminara sin tropiezos ni trabas durante el sexenio Calderonista.

2.2 Los Debates en la cámara de Diputados

El llamado Pacto Por México se manejó como un gran acuerdo político nacional, un eslogan publicitario llevado como una etiqueta más del nuevo rostro del PRI manejado en campaña electoral y que recuperaba el poder después de los gobiernos panistas de transición. De esta manera el PRI intentaba mandar un mensaje a la población; el de “la unidad”, ya que mediante el pacto se trataba de apostar por la unidad de las grandes fuerzas políticas para poder iniciar la administración y no la de imposición del partido hegemónico.

En efecto éste gran acuerdo nacional conocido como Pacto por México es un documento que contiene 95 acciones a desarrollar en 5 ejes temáticos a saber: 1) derechos, 2) seguridad, 3) crecimiento económico, 4) transparencia y 5) gobernabilidad.

Fueron diversas las posturas de las diferentes facciones políticas. Por un lado el firme apoyo del PAN no sorprendió a la opinión pública y en ese entonces la Secretaria General del Comité Ejecutivo Nacional del PAN, Cecilia Romero consideró que: “ la firma del Pacto Por México era la posibilidad real de dar un brinco hacia el siglo XXI, en términos de práctica política, y pretende ser un freno a la regresión”.¹³⁷

El PRD por su cuenta teniendo de Presidente Nacional a Jesús Zambrano delimita su postura y declara lo siguiente: “ sostuvo que cuenta con el apoyo de gobernadores, legisladores, dirigentes estatales y ediles de su partido, quienes firmaron un desplegado en apoyo a la necesidad para avanzar por el camino de un diálogo para construir acuerdos”.¹³⁸

Don Jesús Reyes Heróles sostenía que la forma es fondo, y la firma de este pacto el cual abarcó una agenda de grandes reformas en cinco ejes temáticos y el hecho de aglutinar a las grandes fuerzas políticas nacionales en donde la astucia del PRI fue incorporar en esos 95 puntos las propuestas legislativas de agendas históricas del PAN y del mismo PRD; es decir el ejercicio era integrar capítulos demandados por las distintas fuerzas políticas generando una propuesta y unidad legislativa donde mediante “*un documento base*” se construyera una propuesta de reformas de alto alcance pero donde los principales partidos políticos se sintieran cómodos para poder legislar.

El 03 de diciembre de 2012, dos días después de asumir la presidencia Enrique Peña Nieto firma el “Pacto por México” con el PRI, PAN Y PRD donde

¹³⁷ Véase la nota del 4 de diciembre de 2012 del periódico *La Voz de Michoacán*, “Inician la ruta del Pacto”.

¹³⁸ *Idem*.

anuncia la educación de calidad y con equidad, en la cual se impulsará una reforma legal y administrativa con tres objetivos:

- 1) Aumentar la calidad en la educación básica y que se refleje en mejores resultados en las evaluaciones internacionales como PISA;
- 2) Aumentar la matrícula y mejorar la calidad en los sistemas de educación media superior y superior;
- 3) Que el Estado recupere la rectoría del sistema educativo nacional, manteniendo el principio de laicidad.¹³⁹

En este sentido las acciones que se promovieron para alcanzar estos objetivos fueron: crear un Sistema de Información y Gestión Educativa, consolidar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa; otorgar autonomía de gestión a las escuelas, establecer escuelas de tiempo completo, brindar computadoras portátiles con conectividad; crear el Servicio Profesional Docente, fortalecer la educación inicial de los maestros, incrementar la cobertura en educación media superior y superior y el Programa Nacional de Becas.¹⁴⁰

No obstante en un clima lleno de tensiones donde apenas se dió a conocer el nuevo gabinete de Enrique Peña Nieto, y para ocupar el cargo de la Secretaria de Educación Pública le correspondió a Emilio Chuayffet.¹⁴¹ En una nota de Leo Zuckerman: “*Señales: I. Poner en su lugar a Gordillo*”, el analista se pregunta ¿Cuál será la tarea de Chuayffet? A lo que el mismo responde que será poner en su lugar a la maestra y al SNTE, es decir que se dediquen a defender los intereses laborales de los docentes y no a administrar la educación como han hecho hasta ahora.

Asimismo, continúa Zuckerman diciendo que al parecer esta estrategia del expresidente Peña-Nieto le funcionó al colocar a dos viejos rivales Priistas, ya que, si bien Chuayffet conoce algo de educación al haber sido secretario de esta materia en el gobierno del Estado de México, es más bien conocido como operador político y precisamente del antiguo régimen priista de donde viene la maestra Elba Esther. El presidente envió una primera señal muy alentadora: el Estado quiere recuperar la autoridad sobre la educación en este país.¹⁴²

¹³⁹ Lopez Aguilar M. de J, op cit., p. 60.

¹⁴⁰ *Ibidem*.

¹⁴¹ Emilio Chuayffet Chemor es un político mexicano, abogado egresado de la Universidad Nacional Autónoma de México. Ha sido miembro del Partido Revolucionario Institucional desde 1969 y ha ocupado diversos cargos públicos, entre los que destacan: Gobernador del Estado de México (1993-1995), Presidente del Instituto Federal Electoral (1995-1996), Secretario de Gobernación (1995-1998); así como diputado entre otros más.

¹⁴² Zuckerman, Leo, “Señales: Poner en su lugar a Gordillo”. *La Voz de Michoacán*, de fecha lunes 03 de diciembre de 2012, p.24 A.

Fueron diversas las posturas de los grupos parlamentarios en la sesión del 21 de diciembre de 2012 en aras de aprobar la reforma educativa. Es así como en el Diario de debates quedaron asentados esos posicionamientos:

Por parte del PRD el diputado Julio César Moreno Rivera argumentó a favor de la reforma señalando que el Estado Mexicano debe proveer lo necesario para asegurar que todos los ciudadanos tengan acceso a una educación de calidad y bajo este indicador continuó argumentando sobre el lugar que ocupaba México en la OCDE; sosteniendo que con esta reforma si se pretendía alcanzar una calidad educativa basada en el logro académico de los educandos y fundada en el mejoramiento constante.

De la misma facción parlamentaria el diputado Jorge Federico de la Vega Membrillo apuntó que la reforma constitucional de aprobarse era solo un primer paso para avanzar en materia educativa y que no atentaba contra la gratuidad ni contra su carácter público, sino que se estaba afianzando que sea el Estado quien conserve la rectoría de la educación.¹⁴³

La postura del Partido de la Revolución Democrática (PRD), fue de total apoyo a la reforma educativa reiterando el pacto por México que se había firmado con antelación lo que le generaría mucha polémica por ser un partido de izquierda y portavoz de las causas sociales, -en el entendido de que los dirigentes nacionales de ese partido fueron quienes firmaron el pacto, no así que los apoyaran todas las demás tribus a su interior con un pensamiento distinto -y eso se pudo observar en las votaciones tan divididas al interior de ese organismo político.

El Partido Nueva Alianza (PANAL), reitera el apoyo a la reforma educativa en cuanto a la educación de calidad; no así con lo que respecta a la permanencia laboral:

El diputado José Angelino Caamal Mena tocó el tema de las cuotas escolares ya que sostuvo que muchas veces son los maestros los que barren el salón de clases y limpia los sanitarios y es en la propia escuela donde se ponen de acuerdo para resolver esa necesidad y que ya era hora que desde el propio poder legislativo se planteara como resolverlo. Continuó enfatizando el total rechazo de la inclusión del vocablo “permanencia” ya que vulnera lo establecido en la CPEUM, en cuanto a la protección de los trabajadores contrariando los principios más elementales, tanto del derecho internacional como del nacional y que nada tiene que ver en forma directa con la calidad educativa.¹⁴⁴

¹⁴³ Véase Diario de los Debates de la LXII legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, <http://cronica.diputados.gob.mx/PDF/62/2012/dic/121221-1.pdf> p. 32.

¹⁴⁴ *Ibidem* p.33.

Podemos desprender que la postura del hoy ya extinto PANAL también tiene congruencia ya que con la ACE antes firmada con el gobierno calderonista y por ser un partido que desde su fundación fue el máximo defensor de la calidad educativa y de los intereses gremiales del SNTE¹⁴⁵, pero ahora era el mismo aparato político del PRI es el que estaba imponiendo las directrices de la agenda educativa regresando una vez más la rectoría de la educación al Estado.

Por parte del Partido Movimiento Ciudadano (MC), el diputado Ricardo Mejía Berdeja hizo fuertes señalamientos en cuanto a gratuidad de la educación al rechazar rotundamente las cuotas escolares:

En comisiones se había modificado la redacción del artículo quinto transitorio, en su fracción III, inciso a) que abre la puerta a la privatización de la educación porque con el pretexto de comprar materiales y mejorar la infraestructura, se está abriendo la puerta constitucionalmente a las cuotas escolares.¹⁴⁶

La postura de Movimiento Ciudadano fue tajante en su negativa ya que acusaba que de aprobarse la reforma se iba a trasgredir la misma Constitución por quitarle la gratuidad a la educación mediante la apertura del cobro de las cuotas escolares; acusación que de inmediato hizo eco en los medios de comunicación.¹⁴⁷

Por parte del Partido Verde (PV), el diputado Antonio Cuellar Steffan defendió la pertinencia de aprobar la reforma educativa ya que enfatizó su

¹⁴⁵ Flores Andrade, Anselmo, "Surgimiento y permanencia del Partido Nueva Alianza en el sistema de partidos en México", *Espacios Públicos*, México, núm. 42, enero-abril de 2015, <https://www.redalyc.org/pdf/676/67639329003.pdf>

En este documento se detalla la manera en que la líder vitalicia Elba Esther Gordillo promueve la fundación del Partido Nueva Alianza en el año 2005, aun siendo militante del PRI y que con suma cautela logró a base de Asociaciones de maestros con el nombre de *Asociación Ciudadana del Magisterio* y la otra denominada *Conciencia Política Nacional*; aunado a esto y con antecedentes de las rupturas con Roberto madrazo a pesar de haber ganado la presidencia y la secretaria general del PRI a la formula contraria de Beatriz Paredes y Javier Guerrero, marcaron una ruptura cuando se dieron a conocer las listas de los Diputados Plurinominales para las elecciones federales de 2003, también señala Flores Andrade que la misma Elba Esther al haber apoyado formalmente a Francisco Labastida en las elecciones presidenciales del 2000, también tendió puentes de comunicación con Vicente Fox ya que gracias a la ONOEM (Organización Nacional de Observadores Electorales del Magisterio), la maestra pudo conocer el día de la jornada electoral el nombre del triunfador de la elección presidencial. Información que supo utilizar a su conveniencia para poder consolidar su autonomía mediante un partido político que utilizó como instrumento para negociar posiciones políticas ante un posible triunfo electoral.

¹⁴⁶ Diario de los Debates de la LXII legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *op. cit.*, p.34.

¹⁴⁷ Véase nota del Economista, "*Diputados aprueban reforma educativa*", de fecha 21 de diciembre de 2012.

participación en la necesaria evaluación de los maestros, y del instituto que lo haga goce de autonomía, entre otras palabras sostuvo:

Los vicios que hoy sufre el sistema educativo son producto de una larga cadena de deficiencias legales e institucionales; en la lucha por el poder se han utilizado a los maestros como moneda de cambio, y esta situación no solo merma su integración, su permanencia y seguridad en el ejercicio de la digna actividad que han elegido, sino que afecta la niñez y el futuro de México.

El apoyo al marco federalista de la educación mediante el ejercicio efectivo de la rectoría nacional en materia de educación es crucial; es mediante la consolidación de la autonomía del órgano que evaluará el desempeño profesional y la auténtica actualización del conocimiento de los maestros, que lograremos con esta reforma y la Ley General de educación el cumplimiento de un anhelado objetivo primario en la búsqueda de la erradicación de la desigualdad, y, sobre todo el mejoramiento en la calidad de vida de todos los mexicanos.¹⁴⁸

La facción parlamentaria del Partido Verde aprobó por un lado la devolución de la rectoría del estado en materia educativa, y para ello apoya la creación de un instituto que goce de autonomía para poder evaluar a los maestros, y por otro la actualización del conocimiento de los maestros como parte crucial para condicionar su permanencia.

La Diputada María Guadalupe Mondragón González del Partido Acción Nacional hizo énfasis en la gran labor de su partido en la mejora de la calidad en la educación y el gran acierto de aprobarse la reforma educativa para mejorar el sistema educativo ya que es el gran compromiso del poder legislativo y del Ejecutivo, entre otras palabras expuso:

“Esta reforma no significa para nosotros otra cosa más que la institucionalización jurídica en nuestra Constitución de varias de las acciones de política pública, que en 12 años de gobierno Acción Nacional implementó, en aras de lograr una educación de calidad para todas y todos los mexicanos.

De todos los desafíos éticos que enfrentamos ninguno es tan decisivo, como la posibilidad de educación de calidad para todos. En consecuencia, nuestro voto será a favor de la reforma para que la educación de calidad sea el verdadero motor del desarrollo de México”.¹⁴⁹

Como fuerte impulsor de la reforma educativa el Partido Acción Nacional avala en totalidad el dictamen propuesto, y teniendo como antecedentes la Alianza por la Calidad Educativa en el sexenio pasado su compromiso fue el de

¹⁴⁸ Diario de debates, *op.cit.*, p.36.

¹⁴⁹ *Ibidem* p.37.

darle continuidad. Un factor que llamó la atención fue la celeridad del trámite en el dictamen del proyecto de reforma; así apunta la opinión de Javier Corral: “En la cámara de diputados la iniciativa se recibió el martes 11 de diciembre, se procesó en comisiones el jueves 13, y presumiblemente el 19 se llevaría a votación. Una semana es un tiempo record para una reforma constitucional; adicionando el dato de que no se le hicieron cambios relevantes”¹⁵⁰.

Esta celeridad cuestionó los pactos entre cámaras a la hora de desahogar los procedimientos para las reformas porque presupone una gran operación política y mecanismos de retroalimentación, discusión y participación entre los legisladores que dictaminan de origen y los que lo hacen en función revisora.¹⁵¹ La votación del 21 de diciembre por los diferentes partidos políticos, según información del diario de los debates de la LXII legislatura del H. Congreso de la Unión fueron los siguientes:¹⁵²

CUADRO 2. REGISTRO DE LAS VOTACIONES PARA LA APROBACIÓN DE LA REFORMA EDUCATIVA POR PARTE DE LAS DIFERENTES FUERZAS POLÍTICAS

Partido	Favor	Contra	Abstención	Quorum	Ausentes	Total
PRI	191	0	0	0	22	213
PAN	99	1	0	0	14	114
PRD	40	31	8	0	23	102
PVEM	21	0	1	0	6	28
MC	1	16	0	0	1	18
PT	8	3	2	0	2	15
NUEVA ALIANZA	0	0	9	0	1	10

Fuente: Diario de los Debates de la LXII legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, <http://cronica.diputados.gob.mx/PDF/62/2012/dic/121221-1.pdf>

Después de haber votado la cámara de Diputados, se emitió la declaratoria de reforma constitucional en materia educativa y se informa de la aprobación de las legislaturas estatales.

Los Congresos locales se han pronunciado en el mecanismo del Constituyente Permanente, contemplado en el artículo 135 de la Constitución. De esta manera con la aprobación de 23 votos aprobatorios de la minuta del proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución

¹⁵⁰ Corral, Javier, Opinión: “El pacto y su método”, *La voz de Michoacán*, de fecha miércoles 19 de diciembre de 2012.

¹⁵¹ Diario de debates, *op.cit.*, p.39.

¹⁵² *Idem.*

Política de los Estados Unidos Mexicanos, se informó que se recibieron las aprobaciones correspondientes a las Legislaturas de los estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Nayarit, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.¹⁵³

A efecto de dar cumplimiento a lo que establece el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y una vez realizado el cómputo de los votos aprobatorios de la mayoría de las Legislaturas de los estados, la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión emite la siguiente declaratoria:

Se declaran reformados los artículos 3o., en sus fracciones III, VII y VIII; y 73, fracción XXV, y adicionado el párrafo tercero, un inciso d) al párrafo segundo de la fracción II y una fracción IX al artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Pasa al Senado, para sus efectos constitucionales.¹⁵⁴

La publicación de la declaratoria de reforma educativa fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 26 de febrero de 2013.

2.3 La reforma constitucional y su contenido

En un primer momento es importante destacar que la reforma educativa de 2013 era inevitable, ya que fue maquinada y estructurada en dos fases¹⁵⁵, la primera desde una dimensión política y la segunda desde una perspectiva jurídico-normativa.

La fase política fue promovida por la agenda descrita ya en el Pacto por México, referido anteriormente y partió del principio democrático del consenso de los partidos políticos mayoritarios en ese momento. Sería entonces conveniente cuestionar que si estos pactos políticos solo buscan resaltar una solución momentánea de la situación del sistema educativo mediante una reforma constitucional en la que gracias al peso mediático el partido hegemónico se simula una gran reforma a la educación, y al ser considerada como bien

¹⁵³ *Ibidem.* p.41.

¹⁵⁴ Véase Decreto de Reforma de fecha 26 de febrero de 2013 en el Diario Oficial de la Federación

¹⁵⁵ Véase el documento Reforma educativa. Marco normativo, https://www.senado.gob.mx/comisiones/educacion/docs/docs_INEE/Reforma_Educativa_Marco_normativo.pdf

público¹⁵⁶ estará siempre inmersa en las exigencias de las grandes transformaciones sociales.

Es este contexto político y social que ayudaron a difundir el mensaje claro del gobierno entrante-con un mensaje de consenso de las mayorías y sin autoritarismo con un partido sólido con nuevo rostro-, pero no fue así; el cual sólo estaba simulando grandes transformaciones usando recursos democráticos mediante un acuerdo de elites partidistas, sólo de los tres grandes en ese entonces PRI, PAN y PRD, quedando fuera el PT, MC, PVEM y el PANAL. Es decir, una minoría que es la que tiene el poder para dirigir las políticas educativas. Al respecto Jorge Rocha señala lo siguiente:

El hecho de que sea un pacto de cúpulas políticas y que la agenda primordial sean las reformas estructurales neoliberales representa una gran preocupación y un riesgo para la mayor parte de los mexicanos, que podemos presenciar que el gobierno de Enrique Peña Nieto terminará por rubricar una serie de reformas que empezaron hace más de 30 años y que han demostrado que no son el camino para que México avance en temas sustantivos como la creación de empleos dignos, la distribución de la riqueza o el combate a la pobreza.¹⁵⁷

Entonces vendría a bien replantearnos si una reforma va a venir a responder a los retos que se presenten en el sistema educativo; sobre todo en su ejecución y consolidación para que se pueda preservar y darle continuidad ante la demagogia electoral o académica. Las opiniones de los expertos en educación nos darán un amplio margen de criterios que se analizan al implementarse una reforma educativa.

Carlos Elizondo Mayer Serra; quien sostuvo que la reforma educativa venía a darle ese soporte jurídico de la Alianza por la Calidad Educativa que

¹⁵⁶ Locatelli, Rita. *La educación como bien público y común. Reformular la gobernanza de la educación en un contexto cambiante*. Perfiles educativos, México, v. 40, n. 162, p. 178-196, dic. 2018, <<http://www.scielo.org.mx/scielo.php>

La investigadora Rita Locatelli asegura que el concepto de *educación como bien público* posee interpretaciones diversas y la autora se basa en tres principales: la primera es la visión humanística integrada de la educación en contraste con la visión más utilitaria y económica, la segunda con un enfoque político que preserve el interés público colectivo en contraste con una perspectiva individualista, y la tercera como un principio de gobernanza que reafirma el papel del Estado como garante custodio encargado principal de la educación a la luz de la mayor participación de agentes no estatales a toda las escalas de la actividad educativa. Para este trabajo académico considero que se puede partir del principio de la educación como bien público para justificar la necesidad de salvaguardar el interés general, y como principio de gobernanza ya explicado.

¹⁵⁷ Rocha-Quintero, J.E, "El Pacto por México bajo la lupa", Análisis Plural, primer semestre de 2013. Tlaquepaque, Jalisco: ITESO, <https://rei.iteso.mx/bitstream/handle/11117/820/EI%20pacto%20por%20México%20bajo%20la%20lupa.pdf?sequence=2>

quedó pendiente en el sexenio calderonista pero que a diferencia del sexenio pasado en éste se iba hacer pero sin pactarlo con el sindicato y con una reforma constitucional de por medio, lo cual generaría como resultado que el estado recuperara la rectoría en materia educativa y que el sindicato quedaba con menores posibilidades para poder diluirla.¹⁵⁸

Otho Granados Roldán nos comenta que de las reformas estructurales emprendidas por la administración de Enrique Peña Nieto la política pública en materia educativa siempre contiene más grado de sensibilidad en la sociedad ya que involucra directamente a los padres de familia. De allí que surge una reforma educativa como un fenómeno paradójico que mueve a diferentes círculos, por un lado en tres vías con enfoques distintos y por el otro el más importante que es el examen objetivo de los avances concretos que la reforma ha conseguido y de los datos duros en que se fundamenta.¹⁵⁹

Las tres vías o enfoques que Granados comenta la primera hace referencia al ámbito académico desde donde se crítica regularmente la reforma porque quedaron fuera del sistema institucional a la hora de tomar decisiones – porque surgió a partir de un pacto legítimo entre el gobierno y partidos políticos-, y no de artículos arbitrados que se volvieron un modos vivendi pero no una política publica. La segunda vía es la que transcurre por algunas Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), que encontraron en el medio educativo la oportunidad para adquirir visibilidad y posicionar sus agendas e intereses y la tercera es la que encuentra en los destinatarios finales de la reforma –niños y jóvenes-, y que logra coludirse con algunos grupos magisteriales causantes del fracaso previo, encontró ciertos componentes de la misma una rentabilidad electoral para lucrar regresar al viejo sistema discrecional y corrupto que se tenía.¹⁶⁰

La segunda fase que es la jurídica-normativa y es precisamente la constitucional de fecha 26 de febrero de 2013 y la de las leyes secundarias de fecha 11 de septiembre de 2013.

Mediante el decreto de reforma de fecha 26 de febrero de 2013¹⁶¹ se reforman los artículos 3o., fracciones III, VII y VIII, y 73, fracción XXV; y se adiciona un párrafo tercero, un inciso d) al párrafo segundo de la fracción II y una fracción IX, al artículo 3o., de la Constitución Política de los Estados Unidos

¹⁵⁸ Véase nota de la Revista *Nexos*, de fecha 01 de febrero de 2013, “¿Puede aterrizar el Pacto por México?”

¹⁵⁹ Granados Roldan, Otho, “*Saldos y desafíos de la reforma educativa*”, Gaceta de la política nacional de evaluación educativa en México, año 4 núm, 11 julio-octubre 2018, INEE.

¹⁶⁰ *Ibidem*. p.24.

¹⁶¹ Véase Decreto de Reforma de fecha 26 de febrero de 2013 en el Diario Oficial de la Federación.

Mexicanos. (El contenido de la Reforma se puede consultar en la sección de ANEXOS).

Ahora tenemos que precisar los aspectos relevantes que cambiaron con esta reforma; la cual tuvo que darse en este contexto de unidad y consenso de las élites políticas y como continuación de una suma de políticas educativas anteriores que se fueron encauzando para regresarle la rectoría del Estado en la formulación de política educativa sin pactarla con el magisterio en todos sus aspectos como lo hicieron los gobiernos panistas del 2000 al 2012.

Siendo la séptima reforma que se le hace al artículo 3° desde su creación, llama la atención como el concepto de *calidad* es el sello distintivo de esta reforma, y para lograr alcanzarla había la necesidad de transformar factores estructurales de funcionamiento del sistema educativo nacional, entonces la finalidad es de enraizar la calidad en la educación como un derecho para todos y no solo reducirla a argumentos de eficacia o eficiencia en la gestión.¹⁶²

Emilio Chuayffet en su trabajo titulado: “*Constitución y educación: la reforma educativa de 2013 a la luz del neo constitucionalismo*”¹⁶³, señala a la calidad y equidad como principios rectores de la educación. La calidad en la educación es un principio que vincula las políticas en la materia, la calidad ya no es un concepto abstracto sino una norma jurídica que debe ser cumplida. La equidad sumada al de calidad perfecciona el carácter de derecho social que debe tener la educación en el país.

La educación es un bien público y una moneda de cambio que cada gobierno intenta ofrecer a la sociedad (es un proyecto educativo que busca legitimarse) y también del clientelismo político que arrastra. Como soporte a esta legitimidad para la reforma educativa; observamos que en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 se establecieron cinco metas a nivel nacional: México en paz, México incluyente, *México con educación de calidad*, México próspero y México con responsabilidad global. De esto podemos desprender que es el hecho de subsanar esa baja calidad del sistema educativo nacional lo que motiva y hace la razón de ser de la reforma pero que de manera pretenciosa la hace prioritaria

¹⁶² Véase el documento Reforma educativa. Marco normativo, p.18, https://www.senado.gob.mx/comisiones/educacion/docs/docs_INEE/Reforma_Educativa_Marco_normativo.pdf

¹⁶³ Chuayffet Chemor, Emilio, “Constitución y educación: la reforma educativa de 2013 a la luz del neo constitucionalismo”, en *Estado constitucional, derechos humanos, justicia y vida universitaria: Estudios en homenaje a Jorge Carpizo*, coord. por Miguel Carbonell Sánchez, Héctor Fix-Fierro, Luis Raúl González Pérez, Diego Valadés Ríos, Vol. 2, 2015 (Vida universitaria), págs. 31-40, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3708/17.pdf>

en las metas nacionales al proponer garantizar una educación de calidad para el desarrollo integral de todos los mexicanos.¹⁶⁴

La reforma era inevitable como he sostenido anteriormente debido a las políticas educativas previas, que no fueron más que consensos de los grupos políticos en el poder. La reforma educativa de 2013 impulsada por Enrique Peña Nieto sólo le vino a dar continuidad a esta serie de pactos o acuerdos; y los más importantes fueron el Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa de la Educación Básica (ANMEB) en 1992, y la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE) en 2008. Los dos acuerdos pactados desde el gobierno federal y los dirigentes sindicales del SNTE para lograr un mejoramiento al sistema educativo nacional; aunque los resultados no fueron favorecedores para el gobierno federal el cual iba perdiendo la rectoría de la educación y en cambio el magisterio fué ganando terreno apropiándose de los servicios educativos en todos los estados de la república y generando actos de corruptela y vicios del sindicalismo como lo son la venta y herencia de plazas.

Entonces ¿que hizo la diferencia de esta reforma en 2013 por parte del PRI a las que habían hecho el PAN y el SNTE juntos? La respuesta es que el PRI al volverse a consolidar como la principal fuerza política nacional vino a elaborar una serie de reformas estructurales en las que en el ramo educativo debía cumplir dos objetivos primordiales: el primero era recuperar la rectoría de la educación y el segundo era hacer que cumplieran las operaciones preestablecidas en las pactos o acuerdos políticos.

Dentro de sus principales atinos de esta reforma podemos mencionar su esfuerzo por modificar la estructura y diseño de la política educativa aunque el problema fue la *implementación* de la misma, por su parte Oscar Hugo Faustino Zacarías comenta lo siguiente:

En términos positivos, es posible entender que la reforma educativa parte de una adecuada identificación del problema. Primero, se entendió que era necesario reconfigurar el mapa político y equilibrar en consecuencia los pesos de los actores, pues tanto el ANMEB y la ACE como las decisiones entre periodos fueron fortaleciendo al sindicato —y su disidencia— al grado de que la preponderancia de las decisiones en materia educativa versaba más en intereses políticos y no en los educativos, lo que entorpecía el avance de la educación en México.¹⁶⁵

¹⁶⁴ Véase el Programa Sectorial de Educación 2013-2018, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5326569&fecha=13/12/2013

¹⁶⁵ Faustino Zacarías, Oscar H, “La reforma educativa de 2013 y lo que está por venir”, Revista Nexos de fecha 26 de septiembre de 2018, <https://educacion.nexos.com.mx/?p=1520>

Es así como las sumas de actores inmersos en la política educativa han tenido tensiones y jaloneos por tener la visión más acertada sobre un mejor rumbo de la educación en México, y es en este contexto político en el que nace la reforma de 2013; en principio con el antecedente de la Alianza por la Calidad Educativa del sexenio calderonista y después con el Pacto por México. Si la ACE no logró institucionalizar la “educación de calidad” como un derecho y tampoco controlar el manejo de plazas y la formación docente, era la oportunidad con esta reforma de hacerlo cambiando las reglas fundamentales desde el 3º constitucional en donde el estado recupere su rectoría de la educación y tener vigilado al magisterio para poder reformular la estructura del sistema educativo nacional.

Dentro de esta fase jurídico-normativa había que formalizar los acuerdos pactados para una mejora del sistema educativo mexicano y si el problema que se tenía que atacar era el de la baja calidad entonces era hora de trasladarlas a la Constitución y después hacerlas efectivas en las leyes secundarias. Oscar Faustino identifica aquellos problemas particulares que traen como consecuencia la baja calidad educativa del sistema educativo nacional y la estrategia que el gobierno propuso para atenderlas: 1) la idoneidad de los docentes y directivos; 2) la infraestructura escolar; 3) la organización escolar y 4) los materiales y métodos educativos.¹⁶⁶

Para atender la idoneidad de los docentes el gobierno propuso crear el servicio profesional docente en donde el ingreso, promoción y permanencia estuviese definido por su desempeño y no por compadrazgos políticos ni por antigüedad. La infraestructura se planificó con el programa escuelas al CIEN la cual pretendía mayor inversión en la infraestructura educativa y generar los llamados Certificados de Infraestructura Educativa Nacional; lo que respecta a la organización escolar se planteó el Plan de Escuela al Centro el cual pretendía mayor gestión escolar por parte de directivos y mayores recursos para las escuelas de tiempo completo. Los materiales y métodos fueron diseñados a partir de un nuevo modelo educativo el cual contenía un enfoque humanista (el cual abriremos la discusión más adelante por ser uno de los puntos más disidentes de la reforma).

¹⁶⁶ *Idem.*

2.4 Las Leyes secundarias

2.4.1 Ley General de Educación

Considero que el SEN y el derecho positivo que se marcó en el albor de la reforma de 2013 tuvo una conexión armoniosa entre el Plan de Desarrollo Nacional, la reforma constitucional y por supuesto las leyes secundarias, me sirvo a destacar los aspectos más novedosos que se introducen y modifican cambios en la Ley General de Educación, y la expedición de nuevas leyes como son las del Instituto Nacional de Evaluación Educativa y la Ley General del Servicio Profesional Docente; ya que con esto podemos observar que la reforma educativa de 2013 nuestro tema central a discusión tuvo buen diseño en su marco legal, pero la implementación fue un factor que le jugó en contra para percibirse de manera exitosa entre otros factores.

La Ley General de Educación publicada en el DOF el 13 de julio de 1993 en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari vino a sustituir la abrogada Ley Federal de Educación de 1973.

Así como se siguió una agenda política para reformar el artículo 3º Constitucional también había que reformar las leyes secundarias que completaban, y con fecha de reforma el 09 de septiembre de 2013 quedaron las leyes secundarias. La ley se compone de 8 capítulos, 85 artículos ordinarios y 13 transitorios. De acuerdo al documento del Marco Normativo de la Reforma¹⁶⁷ establece que tenía que haber una conexión armoniosa en el contenido de la ley secundaria de conformidad con la reforma constitucional, la ley del INEE y la LGSPD; la Ley General de educación establece lo siguiente:

- De acuerdo con los lineamientos que dicte el Instituto, la autoridad federal debe de realizar la planeación y programación globales del SEN, así como participar en las tareas de evaluación de su competencia (artículo 12 fracción XII).
- De manera concurrente con las autoridades federales y locales debe participar en la realización, en forma periódica y sistemática de exámenes de evaluación de los educandos y que el trato de los educadores hacia ellos corresponda de acuerdo a los derechos humanos consagrados en la constitución (artículo 14-XI Bis).

¹⁶⁷ Véase el documento Reforma educativa. Marco normativo, p.24, https://www.senado.gob.mx/comisiones/educacion/docs/docs_INEE/Reforma_Educativa_Marco_normativo.pdf

- Con la finalidad de garantizar la educación obligatoria, las autoridades educativas federales y locales evaluarán el desempeño de los docentes de instituciones particulares, con los mismos procedimientos que dicta el instituto con los que se evalúan a los docentes en instituciones públicas (artículo 21).
- Establece las competencias del instituto en materia de evaluación el SEN (artículos 29, 30 y 31).
- El Instituto en coordinación con las autoridades educativas, evaluarán los resultados de la calidad educativa de los programas compensatorios dirigidos a poblaciones con mayor rezago educativo (artículo 34)

Continuando con el análisis de los temas presentes en la LGE que sufren modificaciones se encuentran el de las famosas “cuotas escolares” que en realidad la ley las tiene contempladas como donaciones o cuotas voluntarias, las cuales deben ser entendidas como cooperaciones económicas estrictamente voluntarias y que no se deben de condicionar a ellas la prestación del servicio educativo conservando el principio de gratuidad de la educación (artículos 6 y 67 fracción III).

Otro tema que se modificó fue la amplitud del contenido y sentidos de la participación de los padres de familia (artículos 12 Fracción V Bis y 65 fracción II). También deja claro que tanto las evaluaciones del INEE en coordinación con el SNEE siendo responsabilidad de las autoridades educativas serán sistemáticas y permanentes (artículo 29).

Los temas que se incluyen son los que corresponden a los compromisos del Pacto por México que se insertaron desde la reforma constitucional y son los siguientes:

- *Calidad*: la calidad siendo el principio que enarbola la reforma educativa de 2013, desde que se introduce en el artículo tercero, la LGE lo desarrolla desde el derecho a la educación de calidad, a servicios educativos de calidad, al criterio que orientara la educación del Estado (artículos 2,3, 8 fracción IV, 29 y 32).
- *Nuevos componentes del SEN*: integrados por los educadores, educandos y padres de familia, el SPD, la evaluación educativa, el Sistema Integral de Gestión Educativa –SIGED-, la infraestructura educativa (Artículo 10 fracciones I, III,VIII,IX y X).
- *Evaluación-INEE*: En este aspecto la ley sostiene firmemente que la autoridad en materia de evaluación será el INEE y las competencias que en la materia tendrán los distintos órdenes de gobierno y los mecanismos a que éstos se sujetarán de manera concurrente en materia de evaluaciones (artículos 11 fracción V,12 fracción XII, 14 fracción XII-Bis, 21,29,30,31,48).

- *Servicio Profesional Docente*: Es el sistema de ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia en el servicio educativo (artículos 12 fracción I y VI, 13 fracción IV, 14 fracción I-Bis, 15, 16, 20 fracción II, 21, 48- en relación a los planes y programas y el 49 respecto a la educación inicial).
- *Autonomía de la gestión escolar*: mediante el SIGED –Sistema Integral de Gestión Escolar- busca la autonomía y presupuesto de los centros escolares (artículos 12 XII-Bis, 25 sobre el presupuesto), el sistema de asesorías y acompañamiento de las escuelas públicas (artículo 14 fracción XII tercero), además de impulsar el reconocimiento y liderazgo de los directivos en materia de gestión escolar (artículos 12 fracción V-Bis y 28 fracción III-Bis).
- *Inclusión*: establece sanciones por negar o condicionar el servicio educativo a personas con problemas de aprendizaje.
- *Educación media superior*: la obligatoriedad de la educación media superior era un tema pendiente a incluir en la LGE, desde la reformar al artículo 3º constitucional desde el 09 de febrero de 2012 y que ahora se introducía en texto de ley (artículos 8, 12 fracción V-Bis, fracción XII-Bis, 14 fracción II-Bis, 33 fracción IV-Bis)
- *Derechos de los educandos*: combate la discriminación y violencia contra niños- antes solo mencionaba a las mujeres y ahora especifica hacia los niños (artículo 8).
- *Alimentos de las escuelas*: Introduce el marco para establecer leyes sobre alimentos en las escuelas (artículos 24-Bis y 33 fracción XVII).
- *Modalidades y servicios del SEN*: introduce el tema de las escuelas de tiempo completo (artículos 33 fracción V XI), las escuelas para padres y tutores (artículo 33 fracción XV), y nuevas precisiones sobre la educación especial (artículos 32 fracción IV-Bis y 41) y sobre la educación inicial (artículo 32 fracción IV-Bis).
- *Sujetos obligados*: introduce nuevas atribuciones a los sujetos obligados a garantizar educación de calidad, como lo son el INEE (artículo 11 fracción V), y las autoridades escolares (artículos 11 fracción VI y 30), también establece que es necesario la transición en este marco de reglas por medio de adecuar las legislaciones estatales (artículos transitorios 3º- 6 meses y el 9º - para colocar las adecuaciones laborales y administrativas para el funcionamiento del SPD. También hubo asuntos que desaparecen con esta reforma como es el caso de la fracción IV del artículo 11 la cual refería al Consejo Nacional Técnico de Educación; de igual forma desaparece la fracción VII del artículo 12 que hacía referencia a las formas anteriores de evaluación de los docentes.

Para analizar las modificaciones respecto a la LGE nos hemos guiado en gran medida con el documento del marco normativo de la reforma educativa pero es omiso en otros elementos de la reforma ; es respecto a la autonomía de la gestión

escolar porque por una parte se introdujo el SIGED y también el Servicio de Asistencia Técnica a la Escuela (SATE) contemplado como un apoyo institucional y profesional cercano a los maestros para mejorar su práctica profesional y para propiciar el mejor funcionamiento de las escuelas.¹⁶⁸

Especialistas en educación como Pedro Velasco señalan que la Subsecretaría de Educación Básica diseñó y puso en marcha la Estrategia Nacional para el Fortalecimiento de la Supervisión Escolar, con el fin de que los supervisores se capaciten y cuenten con recursos para realizar con calidad su trabajo de asesoría y acompañamiento a las escuelas de su zona escolar. Dicha estrategia toma en cuenta distintas acciones que tienen por objeto centrar el papel de la supervisión escolar en la asistencia de la escuela, organizada fundamentalmente en torno al SATE.¹⁶⁹

2.4.2 Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación

Desprendida del cambio constitucional la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación se compone de 68 artículos ordinarios y 13 transitorios, misma que se precisó en dos ejes que dan soporte a la creación de la legislación secundaria de la reforma educativa, enarbolando por primera vez en la historia del SEN, a la evaluación y estos son:

1. El establecimiento del SNNE, junto con la creación del INEE, como un organismo constitucional autónomo.
2. El establecimiento del SPD teniendo la evaluación como regla esencial en los procesos de ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia. La LGSPD establece que la evaluación ha de llevarse a cabo por medio de los procedimientos de concursos de oposición y evaluación de desempeño.¹⁷⁰

Son estos dos elementos (SPD y el INEE), que se proponían en una reforma que trató de transformar la educación para dar respuesta a esa crisis¹⁷¹

¹⁶⁸ Véase documento “Resumen ejecutivo de la reforma educativa”, p.5, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/2924/Resumen_Ejecutivo_de_la_Reforma_Educativa.pdf

¹⁶⁹ Velasco Pedro, “La escuela al centro del sistema educativo y el servicio de asistencia técnica a la escuela (SATE), en Guevara Niebla y Backhoff Escudero (coords), *La Reforma educativa avances y desafíos*, México, FCE, 2018, pp, 46-55.

¹⁷⁰ Reforma educativa. Marco normativo, op.cit., p.24.

¹⁷¹ Me refiero a la crisis educativa del sistema educativo mexicano de la que Gilberto Guevara Niebla especialista en educación da a conocer en su obra *La catástrofe silenciosa* publicada en 1992, y que hace referencia un estudio diagnóstico global del estado de la educación que guardaba el sistema educativo mexicano desde fines de la década de los 80’s, empresa que fue

que aún no ha podido superar el SEN, lo cual implicaba romper ese conservadurismo burocrático excesivo que se tenía desde sexenios anteriores y de este modo renovar todas esas viejas estructuras que impedían lograr avances sustanciosos en el terreno educativo nacional. En este sentido como lo señala Guevara Niebla se instituyó el INEE para que la evaluación pudiera actuar como un motor de cambio y que las evidencias que produjera constituirían factores decisivos para sustentar las innovaciones y transformaciones que requiere el sistema educativo.¹⁷²

La naturaleza jurídica en la que está inscrita la refundación del INEE es de vanguardia jurídica como asegura Emilio Chuayffet, ya que siendo un organismo autónomo se desarrollan tareas administrativas fuera de las que tradicionalmente le corresponden al poder ejecutivo, tareas primarias u originarias de los Estados; pero ahora con la autonomía dotada constitucionalmente hicieron de este organismo público un generador de equilibrio en la división de poderes y así obtener una mayor especialización, control y transparencia con la finalidad de atender las demandas sociales.¹⁷³

Las atribuciones del INEE se contemplan en el artículo 27 de la ley y describe un catálogo bastante amplio, solo enunciaré las que resultan ser las más generales: 1) fungir como autoridad en materia de evaluación educativa nacional, 2) coordinar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNNE) o, 3) evaluar la calidad desempeño y los resultados del SEN, 4) difundir los resultados de la evaluación y fomentar la cultura de la evaluación, 5) emitir directrices dirigidas a las autoridades educativas que contribuyan a mejor calidad y equidad de la educación, 6) Formular lineamientos en materia de evaluación educativas a los que deban sujetarse las autoridades educativas y 7) conducir a la Coordinación Nacional del Servicio Profesional docente.

De esta manera el Instituto representaba así un nuevo actor en sector educativo y precisamente su autonomía es la que cambió la estructura del SEN, la cual sólo se limitaba a la SEP y al SNTE. Su actuación no estaría sujeta ni a la SEP ni a cualquier otra autoridad educativa. En materia de evaluación educativa fungía como autoridad que no solo informaba de las políticas educativas en mejoramiento de la educación, siendo un contrapeso de las autoridades educativas y sirviendo a la sociedad a través de un juicio crítico e independiente.¹⁷⁴

a petición del expresidente Carlos Salinas de Gortari a Héctor Aguilar Camín director de la revista *Nexos* en el periodo de 1983-1995.

¹⁷² Guevara Niebla y Backhoff Escudero, *op.cit.*, 11.

¹⁷³ Chuayffett Chemor, Emilio, *op.cit.*, p. 35.

¹⁷⁴ Guevara Niebla y Backhoff Escudero, *op.cit.*, pp-136-146.

Surge el interés al entender su naturaleza jurídica y atribuciones el reflexionar sobre su “autonomía” como un órgano que viene a ser el mediador de esas tensiones entre la SEP y el SNTE, una autonomía que representaba ese motor de cambio en materia de evaluaciones contribuyendo a recoger datos bajo procesos técnicos, pedagógicos, estadísticos etc., para emitir lineamientos para la SEP y a las autoridades estatales, incidir en las políticas educativas para su mejoramiento y por último la de conseguir la meta fundamental: elevar la calidad educativa.

Cuando nace el INEE por decreto presidencial el 08 de agosto de 2002, no lo hace por la vía democrática y con la negociación de las cámaras; es por esa razón que solo alcanzó autonomía técnica¹⁷⁵ y no plena como lo hizo en 2013 como parte de una legislación secundaria a una reforma constitucional. El gobierno de Peña-nieto se las ingenió para que el INEE se institucionalizara y democratizara, pero se pone en duda esta plena autonomía cuando la ley en la sección segunda establece los órganos de gobierno del Instituto, siendo la “Junta” el órgano superior compuesta por cinco consejeros (artículos 30, 31 y 32), si bien es un órgano colegiado y cada uno de los consejeros son electos por las dos terceras partes de los integrantes de la cámara de senadores no deja de tener el engranaje político que sesga la total independencia y autonomía del Instituto. Por otro lado la ley es omisa en no señalar cual es la relación precisa en ley entre el INEE y la SEP, toda vez que desde su nacimiento era dependiente de la secretaria.

Otra crítica es la que hace Rodolfo Ramírez y Otto Granados¹⁷⁶ en torno a la capacidad técnica que se enfrentó el INEE cuando se creó la Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente, y al elaborar bases de datos del SIGED, se le acumularon tareas administrativas y terminaron por contratar al CENEVAL para la elaboración de instrumentos de evaluación; pero ¿si el CENEVAL surgió para evaluar la educación superior y no la educación básica porque el INEE no asumió la responsabilidad de elaborar sus propios instrumentos? De esta manera el INEE enfrentó retos técnicos que se pudieron haber subsanado mediante una amplitud de atribuciones a su ley.

El INEE vino a presentar una relación confusa y única respecto al ejecutivo, por la manera en que trató de consolidar su autonomía, al menos en lo

¹⁷⁵ Cuando me refiero a una autonomía “técnica” me baso en el concepto que maneja el jurista Gabino Fraga Magaña en su obra Derecho Administrativo que define a la autonomía técnica como la capacidad de los organismos para decidir sobre asuntos propios y específicos de la materia con procedimientos especializados y cuenta con personas calificadas para hacerlo. Por el contrario, cuando hablamos de autonomía plena nos referimos a la capacidad de gobernarse y administrarse asimismo sin subordinación del exterior, es decir una autonomía total.

¹⁷⁶ Guevara Niebla y Backhoff Escudero, *op.cit.*, pp. 26-36.

que respecta a la LGSPD, ya que sus decisiones afectan directamente el desempeño de la SEP y de las AEL. La ley impone un estricto trabajo coordinado entre el instituto y la secretaría, pues el producto que genere uno será el insumo para la otra, de tal manera que basta la ruptura de un eslabón de la cadena para que no se logre el resultado final. Es decir, las dos instituciones atienden a una naturaleza y prioridades distintas: por un lado, la SEP posee más funciones políticas y administrativas y el INEE es más técnico; lo cual genera tensiones a la hora que se encuentran las prioridades a resolver de cada una.

2.4.3 Se expide la Ley General del Servicio Profesional Docente

La Ley General del Servicio Profesional Docente se compone de 83 artículos ordinarios y de 22 transitorios. Esta ley fue la que más discusiones generaba como resultado de sus posicionamientos mediáticos ante los académicos, el magisterio y la sociedad en general.

Son cuatro puntos que de manera general dan el soporte a la creación del SPD:

1. Desde el fundamento constitucional tiene el objetivo de fortalecer para elevar los logros del aprendizaje y de calidad educativa
2. Sujetar el ingreso y la promoción de las funciones docentes mediante concursos de oposición.
3. Avalar la idoneidad de los conocimientos y habilidades de los docentes
4. Procurar que los procesos de ingreso, promoción, reconocimiento y desempeño sean más transparentes.

El corazón de la reforma es la evaluación, y la evaluación del desempeño docente es la que más duras críticas acumuló por parte del magisterio ya que eran ellos los sujetos a regulación del desempeño, el personal con funciones de dirección y supervisión, así como los asesores técnicos y pedagógicos con funciones de supervisión tanto de la educación básica como de la educación media superior (artículo 3º y 13 de la LGSPD), en esta tesitura el SPD se crea para que todas estas funciones de los sujetos a regulación de la norma se orienten a brindar una educación de calidad, auxiliándose del INEE y así crear esa implementación sincrónica que enarboló la reforma constitucional.

La razón de crear el SPD es para subsanar la excesiva burocratización que se ocasionaron con la descentralización educativa¹⁷⁷, y en respuesta a esto

¹⁷⁷ Al inicio de este capítulo enumere las políticas educativas más importantes que precedieron a la reforma educativa de 2013, y una de ellas es el Acuerdo Nacional para la Modernización de la

la reforma educativa viene a legitimar la rectoría de la educación desde la cultura del mérito; fundamentada en experiencias internacionales construyendo un sistema que premie el mérito, el desempeño y el esfuerzo de los maestros.

El factor político predispone y polariza la información; pues esto le jugó en contra al Gobierno Federal en su preocupación por recuperar la ansiada rectoría de la educación descuidara su implementación y no se presentara en los mejores consensos. El tema de la evaluación obligatoria de manera textual la contempla la ley del INEE en el artículo 8º, pero en la LGSPD en el capítulo II “*Dela mejora de la práctica profesional*” en el artículo 15 se proponen una evaluación interna coordinada por el director de la escuela, obligando a los docentes a colaborar con esta actividad. De este modo la ley prevé ese tipo de mecanismos de evaluaciones internas de centros escolares, para que el docente pueda tener los elementos suficientes y presentarse a una evaluación de carácter nacional que determine el INEE.

Otro elemento que fue determinante para ocasionar el rechazo por parte del magisterio a la LGSPD y a toda la reforma constitucional fue el tema del control de plazas por parte de las autoridades estatales (que fueron las que cedieron poder ante el SNTE derivado del ANMEB) y la tensión por el poder de éstas por parte del magisterio.

De acuerdo a la ley de la coordinación Fiscal de 2015 en su artículo 26 A, establece que cubrirá el pago de servicios personales al personal que ocupa plazas transferidas de acuerdo al ANMEB, siempre y cuando estén validadas por la SEP precisamente en el SIGED, y que estén dados de alta en el Registro Federal de contribuyentes. Por su parte la LGSPD contribuye al adelgazamiento de la nómina toda vez que evalúa el ingreso a las funciones docentes, otorgaba la categoría de idoneidad al que cumple con todos los requisitos y parámetros e indicadores para ejercer (artículo 7), y dentro de sus atribuciones de las Autoridades Educativas Locales tanto para la educación básica como media superior son precisamente “administrar la asignación de plazas” (artículos 8 y 9).

Educación Básica y Normal (ANMEB) firmado por el Gobierno Federal y el SNTE en mayo de 1992, y en base a este acuerdo se vino la reforma constitucional en marzo de 1993 y en julio del mismo año se sanciona la Ley General de Educación; aunque la ley no alude textualmente a una “descentralización” como parte de un procedimiento jurídico-administrativo, sino por el contrario encumbra el concepto de “federalismo” (la propuesta era reforzarlo) sin redistribuir atribuciones a las entidades federativas, solamente de les dejó administrar los servicios educativos, y en donde muchas veces esas autoridades estatales se las adjudicaba el SNTE. Para más detalles sobre este tema se puede consultar a Carlos Ornelas en su libro “*El sistema educativo mexicano*”, donde le dedica un apartado exclusivo a este tema.

El tema de la asignación de plazas generó una fuerte tensión entre la dirigencia del SNTE y de la CNTE, porque el hecho de recuperar la rectoría del estado implicaba tener el control de las plazas docentes, la LGSPD contempla la administración de plazas tanto para educación básica como para media superior que se sujeten a concurso de oposición (artículos 8 fracción XIV y 9 fracción XVI).

2.5 La influencia de los Organismos Multilaterales en la implementación de políticas educativas

Al concluir el periodo de postguerra van adquiriendo relevancia los organismos multilaterales en la discusión mundial sobre políticas económicas y sociales. En el ámbito educativo el tema de los organismos multilaterales permite estructurar los debates sobre la internacionalización de las tendencias educativas contemporáneas.¹⁷⁸

Algunas consideraciones previas que hay que conocer sobre estos organismos:

- Estos organismos a lo largo de la historia se han sido redefiniendo en sus posturas.
- La responsabilidad que históricamente han tenido estos organismos en los procesos de cambio en la educación de las distintas naciones no es ni puede ser considerada como un proceso unidireccional.
- Un problema real que enfrenta el análisis sobre la influencia de este tipo de organismos -por lo menos en el caso mexicano- es la falta de acceso a la información que permita establecer -con toda precisión- la existencia de vínculos entre el gobierno y agencias como el Banco Mundial o la OCDE, especialmente porque existe la pretensión de querer ocultar las relaciones entre ambas instancias; de esta forma la realización de análisis se enfrenta -en muchas ocasiones- a un mosaico de "historias no reveladas", ocultas, disponibles sólo a los actores más cercanos.
- El debate sobre las "intencionalidades" de los organismos internacionales es un tema que ha sido objeto de numerosas revisiones. Para explicar el interés de estos organismos por los problemas de las naciones en desarrollo se ha recurrido a la utilización de diversos supuestos: como el de continuar con el desarrollo humano que se dio, "a pesar del fallido proceso de industrialización y desarrollo económico"; "compensar coyunturalmente los efectos de la revolución tecnológica y económica que caracteriza a la globalización", así como "instrumentar la política económica" a manera de un "Caballo de Troya del mercado y el ajuste económico en el mundo de la política y la solidaridad social".¹⁷⁹

¹⁷⁸ Maldonado, Alma, Los organismos internacionales y la educación en México. El caso de la educación superior y el banco mundial, *Perfiles educativos*, vol. 22, México, 2000, pp. 51-75. Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/peredu/v22n87/v22n87a4.pdf>

¹⁷⁹ *Ibidem*, p.52.

2.5.1 El Consejo Internacional de Desarrollo Educativo (ICED)

Con la llegada del TLCAN en la década de los 90's hubo una serie de reformas estructurales que tuvieron que adecuarse a los sistemas económicos de los Estados parte y en consecuencia en lo que nos respecta, también al sistema educativo. Fue así en 1990, a petición del entonces Secretario de Educación Pública, Manuel Bartlett, una comisión de expertos¹⁸⁰ pertenecientes al *International Council of Educational Development* visitó nuestro país para realizar una evaluación de la educación superior en su conjunto. Valiéndose de entrevistas a rectores, directores y profesores de algunas universidades, el organismo hizo varias "sugerencias" a través de un extenso documento titulado *A strategy to Improve the Quality of Mexican Higher Education*¹⁸¹. Pablo González Casanova sintetiza este trabajo en treinta conclusiones y recomendaciones que, desde nuestro punto de vista, agrupan los ejes principales de la reforma a través de tres rubros: autonomía, calidad educativa y financiamiento.

Lo anterior sugiere que desde la década de los 90's el gobierno federal a través las autoridades educativas designadas; ya venían cumpliendo agendas de trabajo sobre el tema de la calidad educativa y las reformas venideras hasta llegar a la de 2013 no era alguna novedad para el magisterio porque ya se tenía información de los cambios a los que iban a estar sujetos; los maestros y con esto nos estamos refiriendo a la evaluación docente.

En efecto la reforma educativa a la educación básica de 2013, no fue una propuesta directa y objetiva, sino como parte de estudios, consensos colaterales que la encaminaron como parte de las reformas a la educación superior, y es así como el *International Council of Educational Development (ICED)*¹⁸², elabora una serie de conclusiones del organismo con respecto a los dos primeros rubros mencionados –la autonomía y la calidad educativa- son ya un lugar común del conservadurismo neoliberal, a saber: que la autonomía universitaria permite toda clase de "excesos" y "abusos" al margen de cualquier escrutinio externo a pesar de que la mayor parte del presupuesto destinado al sector proviene de los contribuyentes; y que el crecimiento "desproporcionado" de la matrícula en las universidades públicas está estrechamente vinculado al deterioro en la calidad educativa.

¹⁸⁰ González, Casanova, Pablo, *La universidad necesaria en el siglo XXI*, México, ERA, 2001, p.40.

¹⁸¹ *Ibidem*, p.30

¹⁸² Para su mayor comprensión y en su traducción al español es el "Consejo Internacional de Desarrollo Educativo" y su abreviatura es el ICED.

Por esta razón, el discurso neoliberal sostiene que el carácter público y autónomo de las universidades es un obstáculo para su mejoramiento. En ese sentido, la evaluación de estos expertos actualiza y adapta, para el nivel superior, las conclusiones y argumentos utilizados para imponer la reforma educativa en el nivel básico y medio, siendo en este caso la “malinterpretación” de la autonomía, y no sólo la reproducción de la viciada dinámica del Estado, la causa del aislamiento de las universidades a las tendencias mundiales, así como la “excesiva” politización de profesores, alumnos y trabajadores.¹⁸³

En cuanto al tema del financiamiento, el *International Council of Educational Development*, centra sus críticas en la supuestamente onerosa asignación de recursos públicos a las universidades del país, en detrimento del conjunto de la educación básica. Bajo esta lógica, sus conclusiones y sugerencias apuntan hacia una mayor independencia financiera de las universidades, en “beneficio de los más pobres”. Para lograrlo, el organismo propone reducir la matrícula de estudiantes e introducir cobros por concepto de inscripción y servicios, pues “no es justo que con los impuestos de los pobres y los muy pobres se eduque a las clases medias y a las altas”¹⁸⁴

González Casanova advierte que en el documento “*A report to the Secretary of Education from the International Council of Educational Development*”, elaborado por el ICED se convirtió rápidamente “en la base de las creencias, la argumentación y la política educativa que domina en el México neoliberal”. Así, la apropiación de las conclusiones de estos expertos por parte de las autoridades educativas, es una tendencia que se verifica invariablemente en el esquema diagnóstico-sugerencias-reforma. En este caso, poco tiempo después de presentadas las conclusiones del organismo internacional, dos altos funcionarios de la Secretaría de Educación Pública, Luis Eugenio Todd y Antonio Gago Huguet, publicaron un libro titulado “*Visión de la Universidad Mexicana*”¹⁸⁵ cuyo contenido guarda estrechas similitudes con las principales recomendaciones del ICED.

En el libro también se incluyen amplias reflexiones sobre el sentido que debe tener la educación impartida en “la nueva universidad”. Por un lado, se señala la importancia de que ésta se centre en troncos comunes: comercio, versatilidad industrial, cambios tecnológicos y científicos, etcétera; por otra parte, se propone acabar con la universidad “antitécnica” y “crítica de las clases dominantes”. Además, propone partir de una nueva base jurídica en donde el Estado mexicano, luego de reconocer su incapacidad para garantizar la gratuidad

¹⁸³ *Ibidem*, p.31.

¹⁸⁴ *Ibidem*, p.37-40.

¹⁸⁵ *Ibidem*, p.40-41.

de la educación superior, legisle “de una manera acorde con lo posible y lo deseable,” estableciendo, por esa vía, una definición de la autonomía universitaria acorde con el espíritu de la modernización propuesta.¹⁸⁶

2.5.2 Banco Mundial

El BM representa una de las agencias internacionales que financian de financiamiento en materia educativa; sus orígenes se remontan a la conferencia realizada en julio de 1944 convocada por los líderes de Inglaterra y Estados Unidos (Churchill y Roosevelt), en Bretton Woods, New Hampshire, donde asistieron 44 países y resultando de esto el nacimiento de dos instituciones: por un lado el Fondo Monetario Internacional y el Banco Internacional para la Reconstrucción y El desarrollo- o mayormente conocido como Banco Mundial.¹⁸⁷ Maldonado citando a Feinberg señala que una de las prioridades que en sus inicios el BM realizó era la reconstrucción de Europa, actividad que resultó poco eficaz y optó por “revigorizar los mercados internacionales de capital de las naciones deudoras con el objeto de reparar sus economías y proporcionar nuevos incentivos a los prestamistas”.¹⁸⁸ El interés del BM por invertir en temas sociales, no es sólo por razones humanitarias sino porque representa una función bancaria excelente.¹⁸⁹

Para Vior y Oreja¹⁹⁰ la incidencia del BM en educación deber ser comprendida a partir de considerar su participación en los procesos económicos de la región y en las reformas de los aparatos estatales.

Sumando a esto desde la década de los 60's y 70's el Banco Mundial propuso el financiamiento a la educación publicando una serie de guías para las reformas educativas, pero no fue hasta la Conferencia Mundial sobre Educación de Jomtien en donde la premisa central era “ vincular la educación con el mercado de trabajo para regular la pobreza”, entre estos documentos destacan: Educación primaria (1990), La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la

¹⁸⁶ *Ibidem*, p.41.

¹⁸⁷ Maldonado, Alma, op.cit, p.54.

¹⁸⁸ Maldonado, Alma en Feinberg, R, et al, *Beetwen two worlds: The World Bank's next decade, Washington, Transaction*, 1986, pp. 44-60.

¹⁸⁹ *Ibidem*, p. 45.

¹⁹⁰ Vior Susana y Oreja Maria B, “El Banco Mundial y tres décadas de reformas educacionales en América Latina, *Revista Atlantida*, num. 6, pp. 201-236. Disponible en: https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/4182/A_06_%282014-15%29_09.pdf?sequence=1&isAllowed=y

experiencia (1994) y Prioridades y estrategias para la educación (1995) entre otros.¹⁹¹

2.5.3 La UNESCO

La evaluación educativa es un compromiso de la UNESCO, en el Marco de acción de Dakhar se sustenta como un marco de acción regional, y lo que respecta a las Américas establece en el compromiso 8 “la profesionalización docente”.

Implementar sistemas de evaluación del desempeño de los docentes y de medición de la calidad y de los niveles de logro en la profesión, sobre la base de estándares básicos consensuados con los gremios de maestros y las organizaciones sociales.¹⁹²

La Agenda 20-30 de la Unesco¹⁹³ establecía las siguiente consideraciones para el sector educativo a desarrollar por parte de los Estados:

1. Competencias Transversales clave para todos.
2. Dominios de aprendizaje socioemocional, cognitivo y conductual
3. La evaluación educativa para alcanzar como meta la la calidad en la educación.

Como podemos observar la Reforma educativa de 2013 también tuvo premisas fundantes con los posicionamientos de la agenda 20-30 de la UNESCO, las cuales se observaron en el Modelo educativo de 2016.

2.5.4 La OCDE

En febrero de 1996, México fue admitido como socio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Definida como un espacio para la discusión, el desarrollo y perfeccionamiento de políticas económicas y sociales entre los Estados miembros, la OCDE ofrece a sus asociados “servicios profesionales de asesoría, de desarrollo de medios y modelos de diagnóstico y evaluación crítica sobre el estado que guardan algunos sectores clave de la organización, para que grupos de expertos internacionales [...] produzcan

¹⁹¹ *Ibidem*, pp. 205-208.

¹⁹² Marco de Acción de Dakhar: Educación para todos: cumplir nuestros compromisos comunes (con los seis marcos de acción regionales), 2000, p.40.

¹⁹³ Educación para todos, UNESCO, 2016. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000243278>

reportes que contienen, generalmente, una sección de diagnóstico y una serie de recomendaciones de cambio.”¹⁹⁴

En ese mismo año, un grupo de estos expertos visitaron nuestro país para elaborar un diagnóstico sobre las universidades públicas y otras instituciones de educación superior, así como de la educación media superior. La idea era completar un estudio iniciado en 1994, en el que se buscaba saber la relación que guarda el nivel superior con la economía de los países miembros. A partir de este trabajo (que supuso dos visitas de una semana cada una), el grupo de la OCDE publicó sus resultados en un informe titulado Exámenes de las políticas nacionales de educación. México, Educación Superior. En la primera parte de este documento se incluye un estudio realizado por expertos mexicanos, mientras que en la segunda se agrega el informe del grupo de trabajo que visitó nuestro país. Entre las principales recomendaciones, destacan las siguientes:

- Incitar a las instituciones a agruparse para organizar la admisión de los estudiantes.
- Hacer participar a los actores económicos en la definición de planes y programas de estudio.
- Involucrar a profesionales del mundo empresarial en el proceso de cambio de la Educación Superior.
- Crear estudios de licenciatura más flexibles con conocimientos sobre informática, economía, idiomas y modelos de especialización.
- Incluir a los representantes de la iniciativa privada en la evaluación de las universidades.
- Condicionar la contratación de profesores a la realización del doctorado.
- Aumentar los cobros por concepto de inscripción e implementar programas de becas para los estudiantes de escasos recursos.
- Crear dentro de la SEP una subsecretaría de Educación Media y otra de Educación Superior. ¹⁹⁵

A partir de esta serie de posicionamientos González Casanova afirma que tanto el ICED como la OCDE, la autonomía universitaria tiende a ser nociva cuando se equipara a la falta de rendición de cuentas. En principio -agregan- esta interpretación sería válida si las universidades se manejaran en números pequeños, pero “se vuelve insostenible cuando la universidad adquiere una dimensión social más amplia¹⁹⁶.” De este modo la necesidad de la transparencia con la rendición de cuentas, con la falsa concepción de que la autonomía permite

¹⁹⁴ Mendoza, Javier, *et. al.*, p. 185.

¹⁹⁵ González Casanova, *op. cit.*, p.42-43

¹⁹⁶ *Ibidem*, p.43.

no rendirle cuentas a nadie, por esta razón cuando se implementó la reforma educativa de 2013 también hubo la necesidad de que cada escuela tuviera autonomía mediante el SIGED, y también se reformara la nómina magisterial mediante el FONE, el cual abarcaremos en el capítulo tercero de esta investigación.

2.6 El modelo educativo y su oferta pedagógica

Antes de comenzar a describir las características que contemplaba el modelo educativo de 2016 y sus respectivas críticas en su implementación en el sistema educativo nacional, deberíamos conocer las principales características de los enfoques o corrientes educativas, como son la humanista, la conductista y las pedagogías críticas¹⁹⁷ ya que son las que proporcionan elementos de contenido de diseños curriculares los diferentes modelos educativos y resultará con ello tener ideas clara de los elementos teóricos que sustentan el modelo educativo.

CUADRO NUMERO 2. PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LOS ENFOQUES EDUCATIVOS

<i>Enfoque o corriente</i>	<i>Características pedagógicas</i>	<i>Términos de calidad educativa asociada al enfoque</i>
1. Humanista-constructivista	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Cada persona define su propia realidad ❖ Existe un papel más activo y participativo de los niños en el proceso de aprendizaje ❖ Los educandos ocupan una posición central en la “construcción del significado”. ❖ La adquisición de conocimientos y competencias requiere la participación activa del educando. 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Rechazan los planes de estudios normalizados, prescritos y definidos o controlados por el exterior. ❖ La evaluación tiene por objeto facilitar a los educandos información y comentarios sobre la calidad de su aprendizaje individual y forma parte integrante del proceso de aprendizaje. ❖ La función del docente no es principalmente la de un instructor sino más bien la de un mediador.
2. Conductista	<ul style="list-style-type: none"> ❖ El comportamiento humano se puede prever y controlar por medio de recompensas y castigos ❖ Las pedagogías deductivas y didácticas por ejemplo las 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Se considera que la evaluación es una medición objetiva de los comportamientos aprendidos con respecto

197

	<p>tareas graduadas en dificultad, el aprendizaje de memoria y la memorización, son útiles.</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ Los resultados de aprendizaje deben ser objeto de seguimiento 	<p>a criterios de evaluación preestablecidos.</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ Los test y exámenes no sólo se consideran un elemento esencial del aprendizaje, sino también el medio principal para planificar y distribuir recompensas y castigos. ❖ El docente dirige el aprendizaje, en su calidad de experto controla los estímulos y las respuestas.
3. Críticos	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Los teóricos de la corriente crítica se centran en las desigualdades que se dan en el acceso a la educación y en los resultados educativos, así como en el papel de la enseñanza en la legitimación y reproducción de las estructuras sociales mediante la transmisión de un cierto tipo de conocimientos que sirve los intereses de determinados grupos sociales. 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Una educación que fomenta el cambio social. ❖ Un programa de estudios y unos métodos pedagógicos que estimulan el análisis crítico de las relaciones sociales de poder y de los modos de producción y transmisión de los conocimientos formales. ❖ Una participación activa de los educandos en la concepción de su propia experiencia de aprendizaje.
4. Autóctonos	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Proclaman la importancia de la pertinencia de la educación con respecto a las circunstancias socioculturales del país y del educando. 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Los enfoques predominantes importados de Europa no son necesariamente pertinentes en situaciones sociales y económicas muy distintas. ❖ Garantizar la pertinencia de la educación supone que el contenido del plan de estudios, los métodos pedagógicos y las evaluaciones se elaboren en el plano local.
5. Educación de Adultos	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Representa un elemento clave para la transformación sociocultural, política e histórica en donde los programas de alfabetización representan un mecanismo decisivo 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ En los enfoques tradicionales de la educación de los adultos, la experiencia y la reflexión crítica en el aprendizaje constituyen un aspecto importante de la calidad. Los teóricos

	para despertar la conciencia política.	radicales consideran que los educandos ya han adquirido una posición social y tienen la posibilidad de aprovechar su experiencia y aprendizaje como base para la acción social y el cambio social.
--	--	--

Fuente: Educación para todos, el imperativo de la calidad; Informe de seguimiento de la EPT el mundo, 2005, UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000150169>

El modelo educativo de 2016¹⁹⁸ se compone de cinco apartados a saber: 1) el planteamiento curricular, 2) la escuela al centro del sistema educativo, 3) la formación y el desarrollo profesional de los maestros, 4) inclusión y equidad y 5) la gobernanza del sistema educativo.

Cuando se da a conocer este documento en julio de 2016 al que se le atribuyó como “ el corazón de la reforma” (era una primera versión de la reforma y contenía tres documentos: *Carta sobre los fines de la educación en el siglo XXI, Modelo educativo 2016 y propuesta curricular para la educación obligatoria 2016*) por parte de los medios de comunicación, generó fuertes críticas en su implementación, en primer lugar porque el planteamiento curricular que ofrecía resultaba contradictorio con el criterio de la educación derivado de la reforma constitucional. Marisol Silva¹⁹⁹ al respecto señala que el modelo propuesto fue sujeto de diversas críticas por sus débiles sustentos pedagógicos y filosóficos y los tres documentos se sometieron a debate público (15 foros nacionales y 200 estatales, con 50 000 participaciones y 1.8 millones de visitas distintas al sitio para hacer comentarios) y se encargó al Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) la enmienda del modelo. Fue a partir de ese trabajo, el 13 de marzo de 2017 se dio a conocer el nuevo modelo, y el 29 de junio , los planes y programas.

En cuantos a los fines de la educación conviene reconocer la preocupación de la SEP por articular los diferentes niveles educativos en el Modelo Educativo; aunque la tarea no es nueva, pues en el 2011 hubo un intento de articulación, sigue siendo un reto. Silva propone que no basta con mostrar las relación entre los fines educativos en los perfiles de egreso de cada uno de los niveles, donde se explica qué mexicanos queremos formar sino se requiere formular un diseño

¹⁹⁸ Véase Modelo educativo 2016,

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/114501/Modelo_Educativo_2016.pdf

¹⁹⁹ Guevara Niebla y Backhoff Escudero, *op.cit.*, pp. 117-118.

curricular sobre la progresión articulada y el alcance de competencias en cada grado escolar y como llevarlo a la práctica.²⁰⁰

Resulta algo simplista y desarticulado y hasta limitado en cuanto al enfoque humanista que describe el modelo educativo 2016, en cuanto a sus fines:

La educación tiene la finalidad de realizar las facultades y el potencial de las personas, para que éstas a su vez, se encuentren en condiciones de participar activa y responsablemente en las grandes tareas que nos conciernen como sociedad. Por ello es indispensable identificar los conocimientos, habilidades y competencias que los niños y adolescentes precisan para alcanzar su plena realización.²⁰¹

En cuanto a los contenidos curriculares Elisa Bonilla plantea las áreas que tuvieron cambios en el modelo dándole peso de importancia en primer lugar al lenguaje, focalizando aprendizajes relevantes y duraderos, para que los niños aprendan a leer y a escribir bien, fomentando su capacidad lectora. La segunda área es la de matemáticas presentando un currículo con fuerte tendencia frente al trabajo intuitivo buscando que el alumno resuelva problemas matemáticos con respecto al entorno. La tercera área es la de la exploración y comprensión del mundo natural y social, lo que persigue el currículo es desarrollar la curiosidad de los niños.²⁰²

En lo que respecta a la educación socioemocional, la SEP es pionera por la especificidad del currículo con respecto a otros países, centrándose en el estudio y reconocimiento de las emociones tanto de desarrollo individual como de intercambio social; las cinco dimensiones emocionales planteadas son: el autoconocimiento, la autorregulación, la autonomía, la colaboración y la autonomía. Otra novedad contemplada fue el “ámbito de autonomía curricular”, que pretendía atender las necesidades educativas y los intereses específicos de cada educando mediante una mayor oferta de actividades extraacadémicas, centrando su atención al contexto particular de cada escuela.²⁰³

Si bien el modelo educativo intentó la propuesta de grandes empresas, también fue criticable en varios aspectos. El primero es el enfoque humanista, que por un lado- cuando se refirió a una educación integral- y el otro es el conductista ya que como observamos en el cuadro anterior que una de las características del enfoque humanista es la creación de competencias para la vida (aprender a aprender, aprender a convivir, aprender a hacer y aprender a ser), pero son competencias que son sujetas a la evaluación y seguimiento de

²⁰⁰ *Ibidem*, p. 118.

²⁰¹ Modelo educativo 2016, *op. cit.*, p. 37

²⁰² Guevara Niebla y Backhoff Escudero, *op.cit.*, pp. 111-113.

²⁰³ *Ibidem*, p.115

resultados; es decir el modelo plantea un enfoque humanista pero solo es parcial toda vez que la reforma educativa tiene como motor principal el uso de las evaluaciones, evaluaciones de procesos cognitivos que apuntan más a un enfoque conductista.

Otro apartado que generó disidencia por parte del magisterio es la crítica a la competencia “aprender a ser”, una competencia que se relaciona de manera directa con el manejo de emociones como son la autogestión, autoconciencia y conciencia social. Fue un error de implementación promulgar una reforma educativa en donde el planteamiento curricular ofertaba una novedad - la educación socioemocional-; para la cual la labor docente nunca fue consultada para emprenderla y mucho menos capacitada para alcanzar los aprendizajes significativos, es decir ¿cómo el docente promovería el aprendizaje de una educación socioemocional para la cual no fue capacitado?

Los académicos hicieron las observaciones pertinentes criticando el modelo educativo respecto a que se siguió una lógica neoliberal equiparando a la escuela con la empresa. Asimismo la escuela ha sido un espacio idóneo para incluir jerarquías y equiparar modelos organizacionales por ésta razón no es de extrañarse que desde la década de los 80's se buscaban remedios salvíficos para perpetuar el modelo productivo capitalista y entre ellos buscar modelos exitosos organizacionales ante la falta de competitividad, si antes los modelos tayloristas, fordistas y faoyolistas consiedraban a los trabajadores como personas que no sabían nada, las tradicionales cadenas jerárquicas basadas en obediencia ciega; ahora es todo lo contrario pues se han buscado modelos donde las personas que están en una empresa se sientan confiados, asertivos, importantes y que gozan del beneplácito de la dirección para que aporten todo lo que puedan a la empresa, donde ellos no son explotados sino que se “autorealizan”.²⁰⁴

De este modo la lógica gerencialista neoliberal se dimensiona y se ha posicionado también en la escuela, el modelo educativo 2016 del que hacemos referencia viene cargado de estos matices (y es precisamente lo que el magisterio exalto en su defensa, que la reforma apunto no precisamente sobre el lado académico, sino al administrativo y político sin previos acuerdos y consultas), entre los cuales se tiene la premisa de invisibilizar la exclusión social y considerarlo “normal”, de quien no se esfuerza todo lo que debiera, siguiendo un sistema de premios y castigos como fue el caso de las evaluaciones que tocaremos más adelante.²⁰⁵

²⁰⁴ Torres Santomé, Jurjo, *op. cit.*, pp. 57-58.

²⁰⁵ *Idem.*

No obstante otros grupos de académicos y especialistas en educación sí estuvieron de acuerdo en modelos gerencialistas en la educación, muestra clara es “la escuela al centro” y el SATE (Servicio de Asistencia Técnica a la Escuela), ya que uno de los desafíos del Modelo Educativo era colocar a la escuela en el centro del sistema educativo nacional como un eje clave para su transformación lo que obligaba a las autoridades federales, locales y municipales en el ámbito de sus atribuciones a ejecutar programas y acciones tendientes a fortalecer la gestión de las escuelas, y en este sentido señala José Treviño que se fortalecerían a los consejos técnicos escolares y de zona, desarrollarían el liderazgo pedagógico de directivos y supervisores, reforzando los equipos de trabajo de la escuela y la supervisión.²⁰⁶

De esta manera la escuela al centro era un medio, no un fin, cuyo objetivo era establecer las condiciones adecuadas para que cada centro escolar independientemente de su contexto, pudiera garantizar una educación de calidad con equidad e inclusión a niña, niños y jóvenes. La autonomía de la gestión escolar se estableció en la reforma constitucional en el artículo 5º transitorio y la reforma a la Ley General de Educación en diversos artículos.

Cordero Arroyo considera que si bien en el contexto de la reforma educativa el SATE intentó darle una mayor autonomía a la gestión administrativa involucrando a docentes, supervisores y asistentes técnicos-pedagógicos, no se definió de manera oportuna las funciones y competencias de los profesionales que lo integrarían y cuáles son esas funciones de carácter pedagógicas, es decir “si se profesionalizara al personal docente con funciones de asesoría técnica pedagógica para que realicen funciones formativas o para que apoyen la gestión basada en la escuela y cómo se articulan sus perfiles de desempeño. Para que el SATE contribuya efectivamente a la mejora escolar, sus actores del SATE deberían tener competencias, tiempo y condiciones para realizar su función”.²⁰⁷

Oralia Bonilla por otro lado señala que el SATE requiere una complejidad del diseño y aplicación de las políticas educativas así como del seguimiento y evaluación ya que por un lado para la formulación de políticas, es necesario para quienes las diseñan conozcan profundamente al escuela, como se ha constituido a lo largo del tiempo, cuáles son sus prioridades y a qué responden, porque las políticas públicas responden a bien que no sólo le corresponde al Estado que las gobierna, sino también a la sociedad en su conjunto. Por otro lado, continúa la

²⁰⁶ Guevara Niebla y Backhoff Escudero, *op.cit.*, pp. 45-47.

²⁰⁷ Cordero, G, Fragoza, A. y Vázquez, M. A, “El Servicio de Asistencia Técnica a la Escuela: aproximaciones a su configuración en México”, *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, vol 17, n. 1, 2015, pp. 55-71. Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/redie/v17n1/v17n1a4.pdf>

autora, que es notable la necesidad urgente de las Autoridades Educativas de proporcionar datos duros en donde se ponga en evidencia si se alcanzan las metas o no, porque desde la lógica en qué están diseñadas éstas políticas se prioriza la rendición de cuentas, en donde se detallan los logros más no de los desafíos y la problemática que se tuvo puntualmente y a detalle; y es esta cultura de “rendición de cuentas que se debe de cambiar desde la propia administración federal porque envía un mensaje implícito a las estructuras medias y a la supervisión sobre comunicar los avances e identificar qué es lo que prioritariamente debe atenderse para avanzar”.²⁰⁸

2.7 El enfoque por competencias

Diversos componentes conceptuales y teóricos giran alrededor del enfoque por competencias llevado al ámbito educativo. En un primer momento la palabra competencia según el *diccionario de la lengua española*: competencia, competente; es la pericia, aptitud o idoneidad para hacer algo o intervenir en asunto determinado.²⁰⁹

López Gómez²¹⁰ hace un análisis de fuentes conceptuales a la noción de competencia, agrupándolas desde tres perspectivas. De este modo tenemos a las fuentes conceptuales con perspectiva histórica que incluyen: llegar, ser capaz, tener la habilidad de conseguir algo, una cierta destreza, capacidad y permisión. Las fuentes con perspectiva etimológica comprenden: ir al encuentro de una cosa a otra, responder, estar de acuerdo con, aspirar a algo, ser adecuado. Por su parte las fuentes conceptuales con perspectivas semántica incluyen: aptitud, idoneidad, quien conoce cierta ciencia o materia, experto en la materia que expresa. De esta forma es el mismo término de competencia que alude a realidades distintas porque el uso y el sentido de la palabra genera confusiones.

La reforma educativa de 2013 contemplaba el diseño curricular con un enfoque de competencias, lo cual no fue ninguna novedad ya que la educación

²⁰⁸ Guevara Niebla y Backhoff Escudero, *op.cit.*, pp. 58-59.

²⁰⁹ El significado que aportamos es al que se refiere el diccionario de la lengua española como segundo significado de competencia; ya que el primero alude a su significado en infinitivo que es “competir”. De esta manera para los fines educativos la acepción más coherente es la que es la que se refiere a la de “competente”.

²¹⁰ López, Gómez, Ernesto, *En torno al concepto de competencia: un análisis de fuentes, Profesorado. Revista de curriculum y formación de profesorado*, vol, 20, num, abril España, 2016, p. 313.

básica venía trabajando con las competencias desde el plan de estudios para la educación básica desde el 2009.

De lo anterior expuesto, una aproximación al planteamiento teórico de las competencias en los diseños curriculares lo hace Cuevas Gajica en *“La reforma de la educación básica primaria 2009: análisis del plan de estudios basado en competencias”*,²¹¹ en una primera parte toma el concepto de Perrenoud:²¹² la pedagogía de competencias surge como respuesta a las continuas demandas de que los sistemas educativos que no atendían adecuadamente a las necesidades de los ciudadanos y de la sociedad. De esta forma se puede decir que el aspecto nodal del enfoque por competencias era desarrollar en el alumno la capacidad de utilizar una serie de recursos cognitivos para la resolución de un problema particular o su implementación en situaciones inéditas. Las competencias se forman en ambientes cercanos a los alumnos. Las competencias como propuesta pedagógica remontamos a las consideraciones de Díaz Barriga:

El enfoque propone tres tipos o formas de enseñanza resolución de problemas, elaboración de proyectos y análisis de casos. En la resolución de problemas se presenta una situación a los alumnos para que indaguen las posibles alternativas de solución. La elaboración de proyectos implica que, a partir de un tema de interés de los alumnos, se realice una búsqueda y sistematización de la información para conocer más al respecto. En cuanto al análisis de casos se derivan de una historia real, compleja y ambigua que se presenta a los alumnos para que identifiquen los componentes clave y elaboren distintas opciones para afrontar el caso. Estas tres formas de aprendizaje fomentan el aprendizaje colaborativo, producen experiencias concretas, por medio de un conjunto de tareas suscitan diversos aprendizajes y promueven aprendizajes escolares específicos relacionados con los programas de estudios.²¹³

Adicionalmente Cuevas Gajica señala la formulación de tres tipos de competencias: las genéricas para la vida social que formarán al ciudadano; genéricas académicas para el fomento y acceso a la cultura (lectura, escritura,

²¹¹ Cuevas Gajica, Yazmín M, “La reforma de la educación básica primaria 2009: análisis del plan de estudios basado en competencias, ponencia del *XI Congreso Nacional de Investigación Educativa* llevado a cabo del 7-11 de noviembre de 2011, http://www.comie.org.mx/congreso/memoriaelectronica/v11/docs/area_02/0896.pdf

²¹² Perrenoud, Philippe, *Construir competencias desde la escuela*, Santiago, Dolmen Ediciones, 2002.

²¹³ Cuevas Gajica, Yazmin M, en Díaz Barriga Ángel, “Enfoque de competencias en la educación. ¿Una alternativa o disfraz de cambio?”, *Perfiles Educativos*, vol. XXVIII, núm. 111, México, Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación-UNAM, 2006, pp. 7-36.

nociones matemáticas, ciencia, tecnología); disciplinares específicas para cada asignatura y; competencias transversales que tratan de integrar los aprendizajes de todas las asignaturas.²¹⁴

De modo similar a la Cuevas Gajica, Díaz Barriga elabora una clasificación de las competencias en el diseño curricular y la formuló a partir de la observación con la que contamos en este momento sobre las diversas formas en que los autores o los programas concibieron a las competencias en el ámbito de la educación y en particular en los planes y programas de estudio.²¹⁵

CUADRO NUMERO 3. CARACTERÍSTICAS Y CLASIFICACIÓN DE LAS COMPETENCIAS

COMPETENCIA	CLASIFICACIÓN
1. Genéricas	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Para la vida (competencia ciudadana, de convivencia) ❖ Académicas (competencia comunicativa, lectora)
2. Desde el currículo	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Disciplinares (competencia anatómica) ❖ Transversales (competencia clínica)
3. Desde la formación profesional	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Complejas o profesionales (integradoras) ❖ Derivadas (su riesgo es regresar al tema de comportamientos) ❖ Sub-competencias (usar un software o competencia para entrevistar)
4. Desde el desempeño profesional	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Competencias básicas (la transición de los cinco años de estudios universitarios de una práctica supervisada) ❖ Competencias iniciales (la transición de una práctica supervisada a una independiente) ❖ Competencias avanzadas (las que se pueden demostrar después de cinco años de práctica independiente)

Fuente: Tomado de Díaz Barriga, Ángel, "Enfoque de competencias en la educación. ¿Una alternativa o disfraz de cambio?, *Perfiles Educativos*, 2006.
<https://www.redalyc.org/pdf/132/13211102.pdf>

²¹⁴ Cuevas Gajica, Yazmin M, *op. cit.*, p.4.

²¹⁵ Díaz Barriga, Ángel, "Enfoque de competencias en la educación. ¿Una alternativa o disfraz de cambio?", en *Perfiles Educativos*, vol. XXVIII, núm. 111, México, Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación-UNAM, 2006, pp. 7-36. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/132/13211102.pdf>

Este enfoque pedagógico por competencias también se contempló en el planteamiento curricular del plan 2011 para la educación obligatoria, en lo que respecta al perfil de egreso, y supone brindar la “garantía para que puedan desenvolverse en cualquier ámbito en que decidan continuar su desarrollo”.²¹⁶ Estas son: 1) lenguaje y comunicación; 2) pensamiento matemático; 3) exploración y comprensión del mundo natural y social; 4) pensamiento crítico y solución de problemas; 5) habilidades socioemocionales y proyecto de vida; 6) colaboración y trabajo en equipo, 7) convivencia y ciudadanía, 8) apreciación y expresión artísticas; 9) atención al cuerpo y a la salud; 10) cuidado del medio ambiente y; 11) habilidades digitales.

Este plan con enfoque por competencias²¹⁷ venía a generar severas molestias por parte del magisterio, la parte más criticada era el punto 4, que se refiere al pensamiento crítico y solución de problemas, para el cual al docente no se le iba a hacer nada fácil llegar a alcanzar ese aprendizaje, porque responde desarrollar una actividad de enseñanza-aprendizaje que está afuera del alcance de los maestros y en reflexiones de Vania silva comenta:

Lo que compete a los profesionales en educación es preguntarse ¿cómo se supone que llegarán a este nivel de pensamiento? ¿Con qué estrategias y tipo de enseñanza se puede desarrollar este tipo de pensamiento? ¿En qué condiciones se aprende y en qué condiciones se enseña? ¿Se están tomando en cuenta todos los contextos del país? De hecho, en la presentación del modelo educativo también se dijo que “el pensamiento crítico se habrá impuesto sobre la memorización, potenciando la creatividad, la investigación y el aprendizaje personalizado”. Es decir, según el jefe del Ejecutivo, urge dejar de trabajar con base en las “viejas formas de enseñanza” como la memorización y se apela a que los estudiantes aprendan a aprender (lo que sea que eso signifique). Satanizar el método memorístico tampoco aporta al debate, al contrario, confunde a los docentes al momento de llevar la teoría a la práctica.²¹⁸

²¹⁶ Véase plan2011 para la educación obligatoria p.39. Disponible en:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/20177/Plan_de_Estudios_2011_f.pdf

²¹⁷ Desde el plan de estudios del 2009, se venía trabajando por competencias (se impulsó con el gobierno de Vicente Fox), y de manera general el enfoque por competencias en educación básica supone la articulación entre conocimientos, habilidades, actitudes y valores a partir de contenidos curriculares que apelan a la transversalidad de los campos formativos en los tres niveles, es decir, preescolar, primaria y secundaria, con la finalidad de obtener un perfil de egreso capaz de participar en la sociedad y resolver problemas de carácter práctico. Dentro de la proclama oficial, la pertinencia del enfoque reside en desarrollar en los alumnos competencias para la vida como una manera de ajustarse a entornos cambiantes, diversos y demandantes, véase:

<https://efmexico.files.wordpress.com/2008/02/plan-de-estudios-primaria-2009.pdf>

²¹⁸ Véase la nota de la revista Nexos de fecha 03 de mayo de 2017, <https://educacion.nexos.com.mx/?p=536>

Desde la perspectiva de los antecedentes de los diseños curriculares que se observan tanto en los planes de estudio de 2009 y de 2011 el enfoque de competencias solo tuvo continuidad a la hora de la implementación de la reforma educativa de 2013, ya que el magisterio aún no se adaptaba a las medidas de los anteriores planes de estudio y a los aprendizajes esperados que representaban en los perfiles de egreso por grado académico. En este aspecto la reforma educativa no previó esta mala instrumentación por parte de la cuestión de “adaptabilidad” que le generaba al magisterio en tan cortos periodos de tiempo trabajar con planes de estudios diferentes; lo que refleja que la implementación apresurada atendía más a aspectos políticos pactados que a una buena instrumentación de una política educativa donde se integraran los diversos actores primordiales de la reforma, los maestros principalmente.

A manera de cierre de este capítulo se nutren las consideraciones en el planteamiento de la hipótesis; toda vez que la reforma educativa de 2013 fue un proyecto educativo que se originó por acuerdos políticos previos que impulsaron la reforma como los debates que surgieron para avalar la reforma constitucional y las leyes secundarias.

Dentro de esas leyes la novedad fue el Servicio Profesional Docente que se articuló junto con el Instituto Nacional para la Evaluación Educativa para mantener un contrapeso dotado de autonomía y recuperar la rectoría de la educación; y de esta manera restarle poder al magisterio, mediante evaluaciones obligatorias y periódicas, y todo lo que representaba novedoso para el sistema educativo nacional y que atentaba contra los intereses sindicales. En algunos aspectos que se analizaron de las leyes secundarias se pudo observar que hubo errores que pagaron un precio muy alto, incidiendo en una mala instrumentación en su implementación de una reforma apuntada hacia la evaluación como motor de cambio para elevar la calidad de la educación.

Las afectaciones laborales que tuvo la LGSPD, tuvieron mucho peso mediático por parte del magisterio y en gran medida, la Autoridad Educativa Federal con la intención de recuperar la rectoría de la educación tuvo baja aceptación por parte de los padres de familia, un contrapeso importante para que le impidiera su consolidación. En el siguiente capítulo observaremos la experiencia de la implementación de la reforma educativa de 2013 en México.

CAPITULO 3

LA EXPERIENCIA DE LA REFORMA

En este capítulo se revisarán la implementación de la reforma y los posicionamientos que tuvo por parte del magisterio; así como también las repercusiones políticas, económicas y sociales en las que estuvo inmersa. Conoceremos los tipos de evaluaciones a las que estuvieron sujetos los maestros y también se analizarán las discusiones en torno a las pruebas estandarizadas que se toman como parámetros de calidad educativa y las reflexiones sobre el concepto de “calidad educativa” y por último señalaremos los factores multisectoriales que inciden en el éxito o fracaso de una política educativa.

3.1 Los alcances y las implicaciones

3.1.1 Políticas

En la década de los 80 y con el neoliberalismo como modelo económico estatal, la educación volvió a ser nuevamente arena de lucha política. Como sabemos, desde finales del sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado y particularmente a partir de la administración de Carlos Salinas de Gortari, se buscó implementar la llamada “Modernización Educativa”²¹⁹, que pretendía someter toda la educación del país, desde el nivel básico al superior, al modelo tecnocrático, cuyas características esenciales fueron la productividad y la eficacia terminal, apuntalando conceptos “pedagógicos” como el de competencias.

Los movimientos sociales surgen como respuesta a esa oposición política e ideológica a un modelo económico y político que busca legitimarse y en el sector educativo no estuvo exento en luchas de mediana duración, procesos que se abrieron desde la huelga del Consejo Estudiantil Universitario (CEU) en la UNAM, en 1987, hasta el gran movimiento magisterial opuesto a la “reforma educativa” del gobierno de Peña Nieto y el Pacto por México; en medio se sucedieron muy diversos episodios de lucha como el Congreso General de la UNAM, en 1990; el movimiento magisterial encabezado por la CNTE en 1989, la oposición estudiantil a la privatización educativa en Michoacán y Sonora, el movimiento de “No a las Cuotas” y la huelga de los planteles del CCH, en 1992 y 1995 respectivamente, también en la UNAM; el sostenido movimiento de los

²¹⁹ Oria Rizo, Vicente, *Política educativa nacional: camino a la modernidad*, México, Imagen editores, 1989, pp. 192-195.

normalistas rurales, agrupados en la FECSM, por defender su modelo de formación de maestros, lucha que duró toda la década de los noventa y que prosiguió bajo condiciones de mucha debilidad en el nuevo siglo; la desafortunada huelga de 1999 en la Universidad Nacional y por supuesto la huelga del IPN, *#TodosSomosPolitécnico*, del 2014.²²⁰

Cada una de estas luchas no sólo marcó su franca oposición a las medidas de la Modernización Educativa, sino que se esgrimió una crítica y en ocasiones hasta contrapropuestas al modelo hegemónico. Precisamente esta crítica se afirmaba en el derecho a la educación pública y gratuita y en la necesidad de hacer valer una educación con sentido crítico y reivindicador de los derechos de la sociedad y de la soberanía nacional.

La imposición de la “reforma educativa” del peñismo y los partidos del Pacto por México, ha sido el colofón de esta lucha de mediana duración, en términos reales la política neoliberal y tecnocrática.

Una vez que se ha dado la posibilidad de un cambio político tras elecciones del 2018, debemos entender que la correlación de fuerzas también ha cambiado, lo que a su vez nos coloca en la posibilidad de ver ascender un nuevo paradigma educativo y su instrumentación, considerando los planteamientos no neoliberales desplegados desde hace décadas, de modo que la educación sea la cristalización plena de su carácter público y gratuito, incluso que ello sirva a la construcción de un México mucho más incluyente y democrático.

3.1.2 Económicas

En este aspecto la reforma arrastró un problema que vino haciendo ruido a lo largo a lo largo de varios años. Con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) el cual postuló la descentralización del gobierno federal para transferir los servicios de educación básica y normal a los estados (a excepción del antes Distrito federal), lo cual generó un carácter inequitativo en el sentido de que las entidades federativas, educativamente más fuertes, recibían mayor cantidad de dinero que las entidades débiles.²²¹

²²⁰ García Ponce, José I, “Paradigmas educativos y lucha política”, en Velasco Gutiérrez, Guillén Riebeling y Galindo Galindo (coords), *Situación y diagnóstico de la educación en México: perspectivas y posibilidades*, México, STUNAM, 2018, pp. 119-120.

²²¹ Gil Jiménez, Candita V, “La administración de la educación en México: un análisis sobre el devenir de la educación básica y media superior”, en Martínez Almazán Raúl (coord.), *Los avances del México contemporáneo: 1955-2015, tomo IV, educación y cultura*, Colección INAP, México, 2015, pp, 132-134.

De esta manera el Fondo de Aportaciones para Educación Básica y Normal (FAEBN), era la fórmula para la redistribución de los recursos, la cual se había traducido en una pérdida progresiva de financiamiento federal para la gran mayoría de las entidades con mayores índices de marginación. La estrategia que impulsa la reforma de 2013 es nuevamente centralizar el pago de la nómina mediante la creación del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE), que sustituyó al FAEB desde enero de 2015. El FONE implicó una ampliación significativa del gasto para la educación básica: los estados que conforme al FAEB han sufrido pérdidas de aportaciones federales, las verán resarcidas, y los que han obtenido ganancias las conservarían.²²²

El Presupuesto de Egresos de la Federación se destina dentro de los ramos administrativos el gasto que ejercerá la Educación Pública. México a lo largo de estos 19 años desde que inició la administración de Vicente Fox Quesada fue aumentando su presupuesto a pesar que empezó con un presupuesto muy bajo comparado con los que contaban ya algunos países miembros de la OCDE; con excepción del año 2003, los años subsecuentes con Felipe Calderón Hinojosa todos fueron en aumento hasta llegar con Enrique Peña Nieto y la tendencia permaneció en aumento, con excepción del año 2016, pero cerró con un presupuesto para educación de \$ 308,000,434,721.

CUADRO NUMERO 4. PRESUPUESTO ASIGNADOS AL RAMO DE EDUCACIÓN EN LOS EJERCICIOS FISCALES DEL AÑO 2000-2019 ASIGNADOS EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN.

AÑO	PRESUPUESTO
2000	\$ 82,636,211,000
2001	\$ 97,568,578,050
2002	\$ 110,376,540,576
2003	\$ 106,355,088,005
2004	\$ 113,414,103,990
2005	\$ 127,668,397,725
2006	\$ 137,590,432,701
2007	\$ 151,963,400,000
2008	\$ 173,497,800,000
2009	\$ 200,930,557,665
2010	\$ 211,186,159,110
2011	\$ 230,684,550,772
2012	\$ 251,764,577,932
2013	\$ 260,277,219,671

²²² Véase documento *Resumen ejecutivo de la reforma educativa*, p.11, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/2924/Resumen_Ejecutivo_de_la_Reforma_Educativa.pdf

2014	\$ 292,548,777,245
2015	\$ 305,057,143,549
2016	\$ 302,986,555,681
2017	\$ 267,655,185,221
2018	\$ 280,969,302,366
2019	\$ 308,000,434,721

Fuente: Presupuesto de Egresos de la Federación, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2009/PEF_2009_abro.pdf

La problemática radica en el destino de este presupuesto ya que según el Centro de Investigación Económica y Presupuestaria²²³ se destina el 85.6 destinada al Servicio Profesional Docente (nóminas), el 4% a alumnos y becas, el 3.2% a Infraestructura educativa, el 2.6 a las autoridades educativas, el 1.9 a materiales educativos [...] y la lista sigue con rubros menores y aunque el gasto en educación implicó el 17 por ciento del presupuesto total, durante los años de escolarización obligatoria, México destinó un acumulado de 29 mil 015 dólares por estudiante, menos de un tercio del promedio de gasto de la OCDE que ascendió a 90 mil 561 dólares, reveló el estudio de la OCDE “Panorama Educativo 2018” con cifras de 2015.²²⁴

De esta manera los especialistas expusieron que la redistribución del gasto público educativo se enfoca en las nóminas de los maestros y en subejercicio o sobregasto, en programas en opacidad de hasta 3 mil por ciento más de lo aprobado por el Congreso. Eso provoca que no quede dinero para infraestructura, material educativo o capacitación a profesores para la evaluación docente, a pesar de las serias consideraciones que la (CEPAL/UNESCO) han advertido para México que “ya no requiere gastar más en educación, sino invertir mejor”.²²⁵

3.1.3 Laborales

Las implicaciones laborales generaron discusiones amplias en la clase magisterial debido a que la reforma afectaba intereses colectivos. López-Aguilar destaca que: “las Condiciones Generales de Trabajo de 1946 y las Comisiones

²²³ Nota del Periódico *Sin Embargo* de fecha 16 de septiembre de 2018, donde se realiza un estudio del Centro de Investigación Económica y Presupuestaria. <https://www.sinembargo.mx/16-09-2018/3470746>

²²⁴ *Idem*.

²²⁵ Granados Roldán, Otto, *Educación: el dinero no es el problema central*, nota del 14 de diciembre de 2006, disponible en: <http://www.cronica.com.mx/notas/2006/276327.html#>

Mixtas de Escalafón dejan de tener vigencia; en consecuencia, el Contrato Colectivo de Trabajo se elimina y se crea un nuevo régimen de excepción, que no corresponde con el anterior Apartado B derivado del Artículo 123 Constitucional. También se eliminan normas reglamentarias, como la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado”.²²⁶

La reforma vino a implementar nuevas reglas en donde se norme el proceso de ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia de los maestros; de esta manera a partir del ciclo escolar 2014-2015, todas las plazas de nuevo ingreso serían asignadas a concurso²²⁷.

La Ley del Servicio Profesional Docente vino a regular el ingreso, desempeño, reconocimiento y permanencia docente; de esta manera en el plano laboral la reforma vendría a suponer serias afectaciones que iban desde la estabilidad laboral a la incertidumbre, al fijar los términos y condiciones de la evaluación obligatoria vinculada con el ingreso al sistema educativo mediante el examen de oposición y cumplir con los periodos de inducción y prueba; la promoción para ascender de puesto; el reconocimiento, que depende de los resultados de la prueba Enlace para acceder a un estímulo salarial; y la permanencia de los maestros en servicio con el riesgo de ser rescindida su relación laboral sin responsabilidad para quien lo contrate.²²⁸

En este orden de ideas, a partir de la reforma al artículo 3° y 73 Constitucionales se promulgaron las tres leyes reglamentarias (INEE, LGE y LGSPD), siendo ésta última la que más afectaciones laborales tiene; ya que de la Ley General del Servicio Profesional Docente se deriva el Acuerdo número 676 por el que se emiten las reglas de operación del Programa del Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Personal de Maestros de Educación Básica en Servicio (PSNFCSP).²²⁹

De esta manera la evaluación obligatoria era un hecho, pero la incertidumbre de la estabilidad laboral con la palabra “permanencia” que estaba contemplada en la LGSPD en el capítulo VIII de los artículos 52 al 54 en donde si bien se facultaba a las autoridades educativas a efectuar evaluaciones de desempeño tanto a docentes como directores o supervisores; dichas evaluaciones no debieron haberse manejado con ese tinte “caótico”; ya que la

²²⁶ López Aguilar, Martha de Jesús, *op. cit.*, p. 68.

²²⁷ Resumen Ejecutivo de la Reforma Educativa de 2013, p. 7. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/2924/Resumen_Ejecutivo_de_la_Reforma_Educativa.pdf

²²⁸ López Aguilar, Martha de Jesús, *op. cit.*, p. 66.

²²⁹ Acuerdo número 676 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa del Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio, https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5288952&fecha=26/02/2013

misma ley fue muy clara y concisa al establecer tres oportunidades de evaluación para el personal sujeto a evaluarse y más aun con la salvedad que si en la primera evaluación se llegaron a obtener resultados insuficientes el personal se incorporaría a programas de regularización que la Autoridad Educativa determinara. Expuesto lo anterior y solo una vez que el personal evaluado obtuviera un resultado insuficiente en su tercera evaluación se darían por terminados los efectos del Nombramiento sin responsabilidad para la Autoridad Educativa que según corresponda.

Dicho lo anterior, para el gremio magisterial era más fácil victimizarse calificando de “punitiva” la evaluación docente que tratar de considerarla como parte de su cultura de formación continua y desarrollo profesional en donde se identificaran oportunidades de mejora en el ejercicio de la práctica docente en donde los mayores beneficiados serían los alumnos de los diferentes niveles educativos en el país.

Importante es destacar que independientemente de la presión sindical sobre la afectación laboral que colocaban las evaluaciones mediante la vigencia de la reforma; la decisión siempre fue unilateral para el sujeto obligado ya que la LGSPD establecía en el *Noveno Transitorio* la obligatoriedad de evaluarse para no ser separado del servicio ya sea por: a) negarse a participar en los procesos de evaluación, b) No incorporarse a los programas de regularización cuando se haya tenido resultados insuficientes en el primer o segundo proceso y c) obtener resultados insuficientes en la tercera evaluación.

Otra inminente afectación laboral que implicaba la reforma educativa era la mejora salarial ya que el magisterio pierde margen como interlocutor en las negociaciones bilaterales SEP-SNTE y el salario estaría regulado en función del reconocimiento al mérito individual a partir de los resultados obtenidos en la prueba ENLACE.²³⁰

3.2 Postura del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) ante la Reforma

El magisterio históricamente ha hecho posible que con los niveles de influencia sindical se desarrollaran procesos de imbricación o colonización²³¹ de las estructuras políticas e institucionales a diferentes grados. Dicha acción le ha permitido al SNTE alcanzar posiciones político-administrativas de los estados

²³⁰ López Aguilar, Martha de Jesús, op. cit., p. 68.

²³¹ Ornelas, Carlos, *El sistema educativo mexicano. La transición de fin de siglo*, 2ª ed., México, FCE, 2013, p. 332.

gracias a la base electoral magisterial ofrecida, a tener injerencia directa en el nombramiento de altos y medios mandos en la SEP, a mantener lealtades políticas entre sus agremiados a través de la distribución de cargos, a seleccionar las autoridades educativas en algunas entidades del país, a tener diputados provenientes del magisterio en el Congreso de la Unión, etcétera.

Al respecto Lucrecia Santibañez señala que es por medio del poder de veto de las iniciativas educativas más importantes, así como de su participación en diversas dependencias al interior de la SEP tanto en el ámbito federal como en el estatal, el SNTE prácticamente co-gobierna el sistema educativo. Un ejemplo de esto fue la designación, en 2007, de Fernando González Sánchez, yerno de la presidenta vitalicia del SNTE, Elba Esther Gordillo, como titular de la Subsecretaría de Educación Básica que, por su peso y presupuesto, es la más importante de la SEP.²³² El inminente conflicto de intereses no pasó desapercibido por los medios y los círculos académicos, ni tampoco el hecho de que éste fuera un arreglo político entre “La Maestra” y el presidente Calderón.

Con todos estos elementos conducen, se puede advertir que la injerencia del magisterio trasciende los límites de su propia estructura orgánica en tanto sindicato, llevando sus estrategias de acción a esferas de implicación política mucho más amplias dentro de la compleja red de dispositivos institucionales puestos al servicio de la educación.²³³

Ésta implicación política del sindicato la explica Santibañez de la siguiente manera: “cualquiera que sea el origen las reformas que promueve la SEP tienden a contar siempre en mayor o menor medida con la participación del sindicato. La influencia del SNTE en la reforma educativa desde la propia SEP (como parte de las acciones los gobierno federal y estatales) se puede dar por varios caminos: a) comisiones mixtas que rigen programas, b) control sobre la estructura y presencia en mandos medios y altos de la SEP a nivel federal y estatal, y c) presencia en los órganos de gobiernos y/o comités técnicos de diversos programas y organismos”.²³⁴

²³² Santibañez, Lucrecia, Reforma educativa: el papel del SNTE, *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, abril-junio 2008, vol. 13 (37), p.421.

²³³ Santibañez hace una investigación de la injerencia del SNTE en la conformación de la Comisión de Educación en las legislaturas de las cámaras de Diputados y Senadores en las legislaturas LVII, LVIII, LIX y LX (que corresponden a los periodos 1997- 2000, 2000-2003, 2003-2006 y 2006-2009). Las comisiones, por lo tanto, tienen un importante papel de guardián. Las posibilidades de una iniciativa de ser aprobada dependen mucho de sí la Comisión decide elaborar un dictamen y someterlo al pleno. En los últimos años, la mayoría de las iniciativas se “congelan” en la Comisión al ser catalogadas como pendientes de dictaminación.

²³⁴ Santibañez, Lucrecia, *op. cit.*, p. 433.

Como observamos el SNTE ha trascendido su influencia política a esferas que no son propias del sector educativo; sino muchas veces políticas y electorales debido a su gran red y estructura en los estados. Con el proyecto de modernización educativa se introdujeron una serie de reformas educativas en los años ochenta y noventa del siglo pasado, especialmente durante la gestión de Carlos Salinas de Gortari. Bajo su gobierno, se comienza a gestar un proyecto de modernización orientado a replantear los mecanismos institucionales que dieron cobijo a la educación durante años.²³⁵

El resultado de este proyecto de modernización fue *descentralización educativa*, de la profesionalización y actualización docente, de los bonos de productividad, de la participación social en las escuelas, de los proyectos de calidad educativa, de nuevos esquemas de financiamiento, de la revisión de los diseños curriculares, etc. Todo ello daría pie a la conformación del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) en el año de 1992, antecedente de lo que en 2008 se denominaría oficialmente Alianza por la Calidad de la Educación, documento que, a diferencia del primero, sería suscrito entre el gobierno federal y el propio sindicato de maestros.²³⁶

Con el Pacto por México y la guerra anunciada de recuperar la rectoría de la educación mediante la reforma constitucional, el SNTE no trató de frenarla puesto que le tocó defender lo que aun tenía y que por décadas le tocó colonizar; me refiero a los comisionados que además de su sueldo tienen otras prerrogativas, mayores ingresos, posibilidad de obtener más plazas y demás privilegios. Son estas camarillas corporativistas que infundieron el miedo a los maestros diciendo que la reforma les quitaría el trabajo, que desplazaría a los docentes cuyos alumnos no aprendan y otras falsedades.²³⁷

Un duro golpe sufrió el SNTE con la aprehensión y encarcelamiento de Gordillo y ante esto asume la dirigencia nacional Juan Díaz de la Torre y aquí se destapa un dilema en cuanto a la postura del sindicato y tal como lo apunta Alonso Ruiz al calificarla de “camaleónica” ya que de 2013 a 2017 el SNTE recibió aproximadamente \$650 millones de pesos para actividades de difusión de la Reforma Educativa, dando a conocer entre los docente y la sociedad las “bondades” de las modificaciones legales educativas y, sobre todo, del naciente Servicio Profesional Docente.²³⁸

²³⁵ Pérez Ruiz, Abel, “Política pública y sindicalismo magisterial: la búsqueda de la calidad educativa y los nuevos actores”, *El cotidiano*, julio- agosto, vol.168, 2011, p. 74.

²³⁶ *Idem*.

²³⁷ Ornelas, Carlos, *op.cit.*, p. 338.

²³⁸ Alonso Ruíz, Rogelio J, “La camaleónica postura del SNTE ante la reforma educativa”, *Maestros por México*, 19 de agosto de 2019.

Tras esos cuatro años en que recibió considerables sumas de dinero, en junio de 2018 el secretario general del SNTE, Alfonso Cepeda Salas, ha exigido una revisión estructural de la Reforma Educativa, pues ha advertido efectos nocivos para el magisterio. Ante estos hechos contradictorios surge una duda evidente: ¿se exige ahora que se revise a fondo la misma reforma por la cual durante años cobraron varios cientos de millones de pesos por promocionarla? ¿Promovieron entonces algo sin haber comprobado que su “estructura” era la adecuada?²³⁹

Ante esto nos resulta extraño que el SNTE criticó el carácter de “punitivo” de la evaluación si el mismo conocía la naturaleza sancionadora de la Ley del Servicio Profesional Docente que el mismo promovió y apoyó; -como ya se explicó anteriormente- puesto que en el numeral 53 de dicha ley se establecía el uso de los resultados de la evaluación como referencia a la permanencia en el servicio docente.

El sindicato pasó de ser un ferviente promotor de la evaluación docente en los primeros años de la misma a un intermediario entre el gobierno y sus agremiados, sugiriendo increíblemente a estos últimos exijan que se cancele la evaluación de 2018 y poniendo como pretexto “la falta de certidumbre” ante la sucesión presidencial.

En esta investigación se ha puesto de manifiesto que los proyectos educativos tratan de legitimar al poder en turno, y es por esta razón que el SNTE buscó jugar sus cartas y le apostó por generar esa incertidumbre laboral entre sus agremiados. Cuando un grupo de evaluados fueron denunciadas y no bastaron para que el sindicato tomara una decisión terminante en cuanto al curso de la evaluación: desde el uso de la fuerza pública en las sedes de evaluación docente, pasando por la nula transparencia en la calificación de exámenes y la falta de capacitación del magisterio, hasta la escasa pertinencia de las técnicas e instrumentos de evaluación. ¿Por qué hasta ahora le preocupó al sindicato la certidumbre de sus agremiados? ¿Por qué antes desestimó los cientos de argumentos que los evaluados presentaron y que realmente afectaban su certeza laboral?

En su momento se formularon diversos planteamientos en los que recaía la postura firme del SNTE a la oposición a la evaluación y la consigna que mayor peso tuvo respecto de la opinión pública era el que “al ser reprobados” se les iba a quitar el empleo, eso en primer término y en segundo que el planteamiento pedagógico no iba dirigido al “contexto” en el diseño del planteamiento curricular.

²³⁹ *Idem.*

3.3 Postura de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) ante la Reforma

Al inicio, tuvo acogida positiva en los grupos sociales dirigentes, en sectores sociales medios, en padres de familia y en buena parte de los docentes (una encuesta de Excélsior de diciembre de 2012 informaba que el 87% de la población apoyaba la evaluación de los maestros).²⁴⁰ La reforma educativa produjo serios desacomodos de elites sindicales poderosas – como producto de esa colonización a la que Ornelas hace referencia-, pero ésta reacción beligerante era para no salirse de la zona de confort en la que se encontraba la CNTE, no era una oposición que planteaba fuertemente la imposición del contenido y el planteamiento curricular, sino era el control político de la educación, una manera reaccionaria contra la recuperación de la rectoría de la educación impulsada por el Gobierno Federal.

López Aguilar en *“Una reforma educativa contra los maestros y el derecho a la educación”* señala la ruta que tomó la CNTE ante la oposición a la reforma educativa: a) política: con la cual comprendía reuniones con padres de familia, asambleas con trabajadores de la educación, difusión y propagandización hacia medios masivos de comunicación, así como movilizaciones, locales regionales y nacionales, b) pedagógica: que comprendía la elaboración y aplicación de proyectos alternativos en escuelas de educación básica en Guerrero, Michoacán y Oaxaca, así como la discusión de la reforma en Foros y congresos, c) jurídica: la CNTE acordó interponer amparos contra la reforma educativa, argumentando que en vez de educativa era administrativa, con afectaciones a los derechos laborales consagrados en los Artículos 123 Constitucional apartado B, que contempla los derechos laborales adquiridos, la estabilidad, y la permanencia en el empleo, así como las violaciones a los derechos laborales contempladas en tratados internacionales.²⁴¹

La oposición por parte de la SNTE desde sus inicios, fué una movilización agresiva, que se acompañó repetidamente de acciones violentas – enfrentamientos con la policía, ataque a inmuebles oficiales, secuestros de personas, clausura de carreteras, vandalismo de tiendas de autoservicio, toma de vías férreas, etc. – cuya gravedad fue en ascenso hasta el punto de representar un serio problema de gobernabilidad. El objetivo de ese movimiento no era dialogar, lo que se proponía era usar la violencia como chantaje para forzar

²⁴⁰ Véase la nota del diario Excélsior de fecha 17 de diciembre de 2012 donde se arroja este dato de encuesta sobre el 87% de aceptación de la población para la creación del Servicio Profesional Docente, la encuesta la realiza Ulises Beltrán y Alejandro cruz/ BGC, Ulises Beltrán y Asocs., s. c.

²⁴¹ López Aguilar, Martha de J, *op. cit.*, pp. 72-74.

la derogación de la reforma educativa volver al anterior orden de cosas. Una y otra vez estos dos rasgos del movimiento –violencia y escándalo– fueron magnificados por los medios de comunicación. El punto culminante de esa campaña fueron los hechos violentos de Nochixtlán, Oaxaca (19 de junio 2016), donde murieron varias personas.²⁴² Guevara niebla apunta sobre la dura tensión que se generó:

Este fue el momento más crítico. Se produjo entonces una doble negociación cuyos contenidos y acuerdos no fueron del todo claros: por un lado, la Secretaría de Gobernación pactó con la CNTE y, por otro, hubo un acuerdo entre la SEP y el SNTE, movimientos simultáneos que contribuyeron, de manera decisiva a desactivar el conflicto. Hubo enseguida un periodo de tranquilidad social, pero la beligerancia no se extinguió por completo. Es difícil de comprender que durante este largo proceso de escandalosa impugnación, la parte contraria, es decir, las fuerzas a favor de la reforma, no se hayan expresado en toda su significación.

²⁴³.

La postura de la CNTE se definió por una reacción por inercia ante los cambios institucionales, con un discurso de rechazo carente de argumentos racionales de oposición, ante esto continúa Guevara niebla:

El movimiento de inconformes ingenió numerosas consignas al respecto: “La reforma educativa no es educativa, es laboral”; “La reforma busca privatizar la educación”; “La evaluación es punitiva”; “Con la reforma, se cobrarán a los padres de familia los libros de texto”; “Con la reforma, los padres de familia pagarán el costo de la energía eléctrica que consume la escuela”; “La reforma fue impuesta por el capitalismo internacional”; “La reforma fue concebida y diseñada por la OCDE”; “La reforma afectará los salarios y la estabilidad en el empleo de los profesores”; “La reforma suprime los beneficios de carrera magisterial”, etc., etc. Esta larga serie de infundios contribuyó a crear confusión y suscitar inseguridad y temor entre el magisterio.²⁴⁴

El escenario político que suscitó la reforma educativa no es fácil de explicar pues en él se mezclaron circunstancias diversas: el malestar social que azotaba a la región sur del país, el descontento del público con el partido gobernante, las pugnas intergremiales, la obsesión por el poder de algunos líderes sindicales, las disputas por la sucesión presidencial, las provocaciones policiacas, etc. Lo que es obvio es que en este escenario han intervenido recurrentemente intereses extra-educativos. Es lamentable, sin embargo, que uno de los proyectos más serios y ambiciosos para introducir correctivos fundamentales en el sistema educativo se vea amenazado por circunstancias políticas.

²⁴² Guevara Niebla, Gilberto, La reforma educativa y sus oponentes, Nexos, 21 de junio de 2017.

²⁴³ *Idem.*

²⁴⁴ *Idem.*

Con una postura oportunista y ante el panorama de la sucesión presidencial, el entonces candidato Andrés Manuel López Obrador – hoy actual presidente de la República-, en su afán por conquistar votos se opuso a la reforma. Lo que realmente es preocupante es ese rechazo totalitario y absoluto donde se carecía de argumentos que evidenciaran la inviabilidad del contenido pedagógico o curricular, por un lado, y otro, echando por la borda todos los avances positivos que se lograron con la cultura de la evaluación de ésta reforma de 2013 y con esto último, mejorar los servicios educativos.

Es aquí donde cabe preguntarse el ¿porque la educación no mejora? Y aunque es una pregunta tan abierta y carente de objetividad, se pueden buscar argumentos muy amplios para responderla. Estamos ante una época de regresión en el sistema educativo toda vez que los intereses políticos se terminan imponiendo a los educativos, si ese derecho a la educación de calidad que solo queda en letra muerta de la Constitución; solo se idealiza ese derecho a la educación de calidad, pero las tensiones entre los actores políticos y los poderes fácticos no resuelven el problema de fondo: la administración de la educación.

3.4 Sistema de Evaluaciones

La Reforma Educativa de 2013 imprimió cambios sustantivos en el SEN, particularmente en la educación obligatoria, al establecer como marco que la evaluación debe garantizar el derecho a una educación de calidad con equidad e impactar en su mejora continua.²⁴⁵ Para garantizar la prestación de servicios educativos de calidad, se crea el SNEE y se establece que su coordinación estará a cargo del INEE.

De esta manera la reforma marca un parteaguas en las aspiraciones de nuestro sistema educativo. Si bien se mantienen desafíos importantes, la legislación representó un avance fundamental en la ruta para garantizar educación de calidad en nuestro país. Como parte del legado de reformas estructurales del gobierno de Peña Nieto destaca la reforma educativa, debido, en parte, a su gran complejidad política. Desde su arranque en 2013, el gobierno federal invirtió una cantidad considerable de recursos y capital político en

²⁴⁵ Silvia Shmelkes en su libro “*Hacia una mejor calidad de nuestras escuelas*” de 1994, refiere a la mejora continua entendida ésta como a la mejora de resultados del aprendizaje y de la transformación del sistema. Es decir, de los procesos (diseño, enseñanza) y de las relaciones (maestro-alumno, alumno-alumno, alumno consigo mismo, escuela-comunidad y maestro-padres de familia). Mejorar desde la escuela significa orientar los esfuerzos hacia las personas; desde los docentes, transformar la cultura de la organización con valores claros y compartidos, y desde los padres de familia, integrarse. En suma, mejorar la calidad de la educación implica la participación de la comunidad educativa como un todo.

impulsar el nuevo marco legal de la educación pública en nuestro país. Por su parte el SPD, en el artículo 7º define el tipo de evaluaciones: de ingreso, de promoción y desempeño, mismas que la ley las caracteriza por la “cultura del mérito”.

La aceptación de ésta reforma por parte de la sociedad y en particular por parte de los docentes era pieza clave legitimar su continuidad. Profundizar las funciones de formación y desarrollo docente, garantizar el uso transparente y justo de los resultados y mejorar el flujo de comunicación con las escuelas son puntos claves para lograrlo. En la medida en la que poco a poco se lograran avances importantes en estos puntos, serán las propias comunidades educativas las que noten el beneficio del cambio y serán éstas las primeras en defender y encabezar la transformación educativa. La magnitud de la oposición a la reforma es proporcional a la ambición de los cambios que se plantean. Las evaluaciones docentes son el elemento más controversial de la reforma educativa, la cual requería más elementos técnicos para su implementación por parte de las autoridades educativas federales.

El argumento principal en contra de esta medida de la reforma es la percepción de la evaluación como “punitiva” y de carácter “laboral” –que ya hemos mencionado-. Estas críticas permearon en el magisterio como resultado de dos graves faltas. La primera es la poca confianza en los procesos y evaluaciones debido a la falta de transparencia y una mala estrategia de comunicación. Segundo, las autoridades, estatales y federales, no cumplieron cabalmente con sus responsabilidades a raíz de la nueva legislación; con esto me refiero a que los comisionados estatales del SNTE y las autoridades locales no respetaron los acuerdos de la reforma en el rubro del control de plazas para los docentes de nuevo ingreso.

La resistencia por parte de los docentes a la evaluación es, en cierto grado, inevitable. Medir el desempeño en la enseñanza se percibe como “inherentemente imperfecto, incompleto y complejo; así lo señala Martínez Rizo:

La mayor parte de estas evaluaciones se realiza de acuerdo con estándares conceptuales y metodológicos aceptados por la mayoría de los actores involucrados. Sin embargo, el camino de la evaluación aún enfrenta desafíos. En el caso de México, por una parte, se asiste a una expansión acelerada de distintas iniciativas de evaluación que podría superar la capacidad del sistema educativo para asimilar y aprovechar sus resultados. Del otro lado, este proceso aún está incompleto. El vínculo entre datos y decisiones en los distintos niveles del sistema

es todavía débil, y las evaluaciones no impactan de manera decisiva en las políticas y programas.²⁴⁶

Otto Granados señala que en paralelo al desarrollo de los sistemas de evaluación del docente y de los logros de aprendizaje, surge la necesidad de abrir un diseño de política pública que nos permita saber exactamente cuál es el uso que estamos dando y que debemos dar a los resultados obtenidos mediante los distintos procesos de evaluación. La implementación acelerada de la reforma por parte de la SEP trajo consigo ciertos desafíos o áreas de oportunidad. Uno de ellos tiene que ver con los retos técnicos y logísticos en el sentido de que la evaluación, efectivamente asegurara la transparencia y con esto incrementar la credibilidad; es decir un sistema justo, tal y como está planeado.²⁴⁷

Este desafío debió incluir una mejoría en los niveles de calidad en cuanto a las características técnicas de validez y fiabilidad de los instrumentos, así como de equidad y utilidad de los resultados, y, en este aspecto explorar el otorgamiento de mejores atribuciones al INEE. Este tema fue algo debatido en torno a la expedición de los lineamientos que hace el instituto de acuerdo con sus facultades, así como a la elaboración de los PPI, las EAMI (etapas, aspectos, métodos e instrumentos de la evaluación) y los instrumentos de evaluación que se solicitan al Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (Ceneval).²⁴⁸

Este proceso como se planteó en las leyes secundarias de la reforma y en las regulaciones administrativas, puede encontrar áreas de mayor eficiencia. Aquí vale la pena preguntarse ¿Por qué el INEE no tuvo mayores atribuciones, no sólo en la parte estrictamente normativa sino también en la operativa? Ante esta reflexión tenemos un tema que generó incertidumbre y que de alguna manera sale a relucir que la implementación de la reforma en el tema de la evaluación si requería más análisis y diagnóstico por parte de los expertos; ante esto es interesante citar el párrafo con el que concluye la nota de mayo de 2016 del boletín Belisario Domínguez:

¿Cuáles han sido las ventajas y las limitaciones de la actual distribución de facultades y responsabilidades para la evaluación docente? ¿Por qué la instancia que se encarga de administrar el Servicio Profesional docente se encarga también de determinar contenidos e instrumentos de evaluación, mientras que la

²⁴⁶ Martínez Rizo, Felipe y Blanco Emilio, "La evaluación educativa: experiencias, avances y desafíos", en Arnaut Alberto y Giorguli Silvia (corrds.), *Los grandes problemas de México*, tomo VII, educación, COLMEX, México, 2010, p. 90.

²⁴⁷ Guevara Niebla y Backoff Escudero, *op. cit.*, pp. 24-25.

²⁴⁸ *Ibidem*, p. 26

institución experta en este campo, el INEE, solamente tiene funciones normativas y de supervisión?²⁴⁹

La dimensión por la evaluación por los aprendizajes fue duramente criticada al darse a conocer el contenido curricular de la reforma. Esta dimensión, si bien es importante, no es la única. Los aprendizajes son sólo una parte de los resultados del sistema educativo. La educación no constituye en exclusiva un mecanismo de producción de conocimientos o capacidades para el mercado de trabajo, sino que también es una agencia fundamental de socialización, esto es, de formación de valores y actitudes compatibles con un modelo de sociedad.

Existe otro aspecto que se deja de lado y es el hecho de considerar que la evaluación no es un fin en sí mismo, sino un medio con el que se busca mejorar el desarrollo profesional de los docentes y, por su conducto, el logro de aprendizaje, y la mejora de la calidad de la educación.

- La planeación y la preparación de la clase. Esta competencia se refiere al diseño de la instrucción. Incluye el dominio de la materia y de la pedagogía, así como de la didáctica específica para el campo en cuestión. Incorpora la evaluación formativa que los docentes hacen de y con sus alumnos. Más que enseñar, se trata de proporcionar los arreglos para que todos los alumnos aprendan. Se evalúa a partir de un análisis de la planeación que realizan los docentes de sus clases.

- La construcción de un clima de aula adecuado: cómodo, respetuoso, seguro, en el que se vele por la buena relación entre los alumnos. El maestro debe mostrar altas expectativas respecto del rendimiento posible de cada uno de sus alumnos. Debe crear un ambiente acogedor, que muestre su compromiso con los alumnos. Esta dimensión se evalúa a partir de la observación en el aula y de entrevistas con los alumnos. •

El diseño fino de la instrucción. Permite que los alumnos se involucren en las actividades de aprendizaje, desarrollen una comprensión profunda y compleja de la materia en cuestión, y participen en una comunidad de aprendizaje. Tiene que ver con la capacidad del maestro de llevar a cabo un proceso de enseñanza fluido, de ser flexible, de hacer preguntas cuestionadoras que inciten al pensamiento complejo. Esta dimensión se evalúa a través de la observación en el aula y mediante los resultados de aprendizaje de los alumnos (portafolios, cuadernos). • Las responsabilidades profesionales. Esta última dimensión tiene

²⁴⁹ *Idem.*

que ver con la convicción de que el quehacer profesional docente no se agota dentro de las cuatro paredes del aula. Se refiere también a su contribución al trabajo de la escuela toda, a su relación

3.4.1 Maestros Evaluados y aprobados

Emilio Chuayffet, como titular de la Secretaría de Educación Pública de 2013, comenzó a aplicar las evaluaciones. Sólo que se percató de los enormes yerros que contiene la llamada reforma educativa, así como de los conflictos que origina, y las suspendió. Fue criticado acerbamente por dos funcionarios del INEE: Eduardo Backhoff y Gilberto Guevara Niebla. Por cuenta de Enrique Peña Nieto y Aurelio Nuño hubo miles de maestros despedidos y encarcelados, así como personas privadas de la vida (en Nochixtlán, sobre todo). Está pendiente la aplicación de la Justicia para que no domine de nuevo la impunidad.²⁵⁰

Según datos del Sexto Informe de Gobierno de Enrique Peña de 2017-2018; desde el ciclo escolar 2014-2015 y hasta el 2 de agosto de 2018, se han llevado a cabo más de 1.5 millones de procesos de evaluación de ingreso y promoción a cargos de Dirección, Supervisión y Asesoría Técnica Pedagógica (ATP) en Educación Básica y Media Superior, así como de evaluación diagnóstica y del desempeño en sus sus tres vertientes (programados, evaluados, con resultado bueno, suficiente o destacado). Hasta el 2 de agosto de 2018, más de 200 mil docentes, con resultado idóneo en sus evaluaciones, se han incorporado al servicio público educativo o han recibido una promoción para desempeñar un cargo superior al que ostentaban.²⁵¹

²⁵⁰ González Ruiz, José E, “Una propuesta de modificación al artículo 3º Constitucional”, *Situación y diagnóstico de la educación en México: perspectivas y posibilidades.* , octubre de 2018, p. 86.

²⁵¹ Véase el documento del 6to Informe de Gobierno de Enrique Peña Nieto de 2017-2018, pp. 90-92.

http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2018/09/asun_3730635_20180901_1535843813.pdf

GRÁFICA NUMERO 1. EVALUACIONES POR TIPO Y POR AÑO DE APLICACIÓN



Fuente: 6to Informe de Gobierno de Enrique Peña Nieto de 2017-2018, pp. 90-92.
http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2018/09/asun_3730635_20180901_1535843813.pdf

Ana María Aceves señala que a partir de la primera evaluación de desempeño en 2014; la SEP y el INEE acordaron replantear un modelo dentro del marco legal vigente que integrara las fortalezas del anterior dejándolo más accesible en un inicio se contemplaban cuatro etapas (1 y 2: Informe de Responsabilidades profesionales Profesionales y Expediente de Evidencias; 3 y 4: exámenes) se reducen a tres: la primera se realiza fuera de una sede de aplicación, la segunda se efectúa de manera cercana a la escuela, durante ocho semanas y la tercera se aplica en sede y fecha determinadas.²⁵²

Siendo el modelo de evaluación más accesible incorporó mejoras en aspectos sustantivos: hizo la vinculación más auténtica y más pertinente, vincula la evaluación del desempeño al quehacer cotidiano de los docentes en el contexto escolar fortaleciendo al magisterio en su desarrollo profesional.

3.5 La calidad educativa

La reforma educativa de 2013 enarbolaba el concepto de “calidad” como la característica garantista del sistema educativo nacional, al igual que una oferta política pactada con el inicio de sexenio. El análisis debe centrarse entonces en el origen teórico y conceptual en el que se fundamenta para poder plasmarse en la Constitución; y que de ésta forma nos brinde una aproximación del concepto de calidad al que se hizo referencia contextualizándolo como el sello distintivo de las reformas anteriores.

²⁵² Guevara Niebla y Backoff Escudero, *op. cit.*, p.19.

A principios de los 90's en distintos documentos sobre foros y convenciones internacionales sobre educación el termino calidad comenzó a emplearse de manera difusa; ejemplo de ello fue la *Declaración de Jomtien*²⁵³ que en su artículo 3º señala la universalización de la educación básica para niños, jóvenes y adultos pero para tal fin se deberían de aumentar los servicio de calidad –aunque no define el concepto-, por su parte en el artículo 4º señala centrar atención en el aprendizaje para que el individuo desarrolle capacidades de raciocinio, aptitudes y valores. De esta forma el documento enfatiza en que los sistemas educativos deben de trabajar en lograr resultados efectivos de aprendizaje en vez de prestar exclusivamente atención al hecho de matricularse; es consecuencia ampliar el acceso a la educación –el derecho a la equidad-, no bastaba de por sí para que ésta contribuya plenamente al desarrollo de las personas y la sociedad, sino que era necesario reforzar el desarrollo cognitivo para mejorar la calidad de la educación.

El *Marco de acción de Dakar*²⁵⁴, es otro documento resultante del Foro Mundial de Educación del 26-28 de abril de 2000, donde destacan el segundo objetivo donde se invitaba a todas las naciones que para antes de 2015 suministraran una educación de buena calidad y el sexto incluía el compromiso de mejorar en todos los aspectos cualitativos de la educación para que las personas puedan obtener mejores resultados de aprendizaje así como las competencias prácticas esenciales para la vida.

En éstos documentos se contempló al desarrollo cognitivo como un objetivo puramente explícito en todos los sistemas educativos porque en la medida en que éstos logran ese objetivo constituiría un indicador de su calidad. En éste sentido en el documento *Educación para todos: el imperativo de la calidad, informe de seguimiento de la EPT en el mundo, 2005* señala:

Aunque ése indicador puede medirse con relativa facilidad- por lo menos dentro de cada sociedad, y a veces mediante comparaciones internacionales-, es mucho más difícil determinar cómo mejorar los resultados. Así pues, la calidad se define en términos de adquisiciones en el plano cognitivo, los modos de incrementarla no son ni sencillos ni universales.²⁵⁵

²⁵³ Ver la “Declaración mundial sobre educación para todos”, de Jomtien, Tailandia de marzo de 1990, <http://www.postgradoune.edu.pe/pdf/documentos-academicos/ciencias-de-la-educacion/26.pdf>

²⁵⁴ Véase los objetivos 2 y 6 del Marco de acción de Dakar, Senegal del 26 al 28 de abril adoptado por el Foro Mundial de Educación. https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/UNESCO_Marco_Acci%C3%B3n_Dakar_2000_ES.pdf

²⁵⁵ Véase “Educación para todos: el imperativo de la calidad”; *Informe de seguimiento de la EPT en el mundo, 2005*, p.31. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000150169>

Podemos observar en ésta nota que el término “calidad educativa” se plasmaba hace un par de décadas en los documentos internacionales de manera difusa, ambigua, imprecisa etc., porque solo se le asociaba de manera más directa con el logro del desarrollo cognitivo como indicador; pero también se advertía que ese mismo objetivo de desarrollo cognitivo no era fácil de alcanzar, no era universal para todos los sistemas educativos en el mundo. Ahora surge la interrogante de ¿qué criterio de calidad educativa se tomó en la reforma educativa de 2013?

Respecto a éste planteamiento y atendiendo a la extensa literatura especializada sobre el tema, podemos establecer las macrodimensiones en los que se pueden agrupar los diversos aspectos y temas por los que se acentúan los diferentes enfoques sobre la calidad de la educación. Bracho González²⁵⁶ los divide en:

1. *Enfoque filosófico*. Aquel que incluye debates sobre la pertinencia, relevancia y los fines de la educación que se imparten en un país, haciendo hincapié a las discusiones axiológicas y pedagógicas.
2. *Enfoque administrativo*. Persigue evaluar la calidad mediante el análisis de la forma en que se administran los recursos destinados a la educación tanto en términos económicos (análisis de eficiencia) como pedagógicos (estudios de eficacia escolar). Este enfoque pondrá énfasis en como los centros educativos emplean los recursos humanos y materiales para que el alumnado logre aprendizajes significativos.
3. *Enfoque de derechos*. Investigará si el Estado cumple con las obligaciones pactadas en las leyes nacionales y tratados internacionales, para garantizar a toda la población la educación de calidad.²⁵⁷

La relevancia de conocer las diferencias entre los enfoques descritos es para comprender la articulación legislativa en qué nace la reforma educativa de 2013 con respecto de poder precisar el concepto de la calidad educativa como como criterio que orientaba al sistema educativo nacional.

Bracho González señala que el “*paradigma multidimensional de administración de la educación*” que propuso Sander²⁵⁸ en 1996, influyó

²⁵⁶ Teresa Bracho González es especialista en educación, fue consejera presidenta de la Junta de Gobierno del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

²⁵⁷ Bracho González, Teresa, “Hacia un concepto de calidad”, *Gaceta de la Política Nacional de Evaluación Educativa en México*, México, año IV, núm. 10, marzo-junio de 2018, pp. 23-27. <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2018/12/G10ES.pdf>

²⁵⁸ Sander, Benno, “Administración de la educación y la relevancia cultural en América Latina”, en *Gestión educativa en América Latina. Construcción y reconstrucción del conocimiento*, Argentina, Troquel, 1996, pp. 45-73. El autor en el capítulo segundo hace un recorrido histórico de los distintos modelos de Administración Educativa en los países de América Latina conjugando

fuertemente en la concepción de calidad educativa en nuestro país. Éste modelo incluyó cuatro dimensiones: la económica (eficiencia), la pedagógica (eficacia), la política (efectividad) y la cultural (relevancia).²⁵⁹ La reforma constitucional al artículo 3º en el 2013 adoptó propiamente las dimensiones que ya venía trabajando el INEE desde años anteriores, en la siguiente tabla se muestran la fundamentación de los principios rectores de la calidad educativa y como se ven reflejados en la Constitución.

CUADRO NUMERO 5. LOS PRINCIPIOS BÁSICOS DE CALIDAD EDUCATIVA EN LA REFORMA EDUCATIVA DE 2013 Y LA INTEGRACIÓN EN LA CONSTITUCIÓN.

PRINCIPIO	SIGNIFICADO	INTEGRACIÓN EN EL TEXTO DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL
1. Principio de Universalidad	Todas las personas deben tener acceso a la escuela y permanecer en ella hasta concluir su educación obligatoria	“Toda persona tiene derecho a recibir educación. [...] La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias” (párrafo primero).
2. Principio de Equidad	No deben existir entre las personas diferencias en el acceso, permanencia o logro educativo en función de su género, grupo étnico, adscripción cultural, nivel socioeconómico, nacionalidad o cualquier otro motivo.	“Contribuirá a la mejor convivencia humana, [...] evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos” (fracción ii, inciso c).
3. Principio de Logro	Las personas deben desarrollar las mismas competencias (o equivalentes), en los mismos niveles y en cada punto del sistema educativo, cualesquiera que sean los contenidos, conocimientos y valores que un sistema nacional se proponga enseñar	“Será de calidad [y buscará] el máximo logro académico de los educandos” (fracción ii, inciso d).

los diversos criterios que dan características del paradigma por separado, pero también procura dar respuestas organizacionales y administrativas eficientes, eficaces, efectivas y relevantes para las demandas y necesidades de la educación latinoamericana.

²⁵⁹ Bracho González, Teresa, *op. cit.*, p.25.

4. Principio de suficiencia y Calidad de la Oferta	Para que los principios anteriores se cumplan, el Estado tiene la obligación de generar una oferta educativa con suficientes recursos humanos capacitados y con las condiciones materiales adecuadas a tal fin	“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” (párrafo tercero).
5. Principio de Mejora Constante	Hace de la calidad un expediente abierto en constante proceso de renovación y crecimiento,	“Será de calidad, con base en el mejoramiento constante” (fracción ii, inciso d).

Fuente: Bracho González, Teresa, “Hacia un concepto de calidad”, *Gaceta de la Política Nacional de Evaluación Educativa en México*, México, año IV, núm. 10, marzo-junio de 2018, pp. 23-27. <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2018/12/G10ES.pdf>

Ésta influencia se vio reflejada en la definición de calidad educativa que establece en INEE y se nota la influencia de Sander y también conjuga los *enfoque administrativo y de derechos* que hemos descrito. De esta forma la definición que establece el *Plan maestro de desarrollo 2007-2014 del INEE* señala: “La calidad del sistema educativo es la cualidad que resulta de la integración de las dimensiones de pertinencia y relevancia, eficacia interna, eficacia externa, impacto, suficiencia, eficiencia y equidad”.²⁶⁰

Otras adecuaciones de estas dimensiones para definir la calidad educativa también se retomaron en la Ley General de Educación-hoy abrogada- en el artículo 8 fracción IV que establecía: “Será de calidad, entendiéndose por ésta la congruencia entre resultados y procesos del sistema educativo, conforme a las dimensiones de eficacia, eficiencia, pertinencia y equidad”. La calidad educativa también se adoptó en la reforma desde el enfoque de derechos como asegura Sylvia Schmelkes porque desde éste enfoque la educación de calidad se asume como un derecho humano inalienable, imprescriptible e inherente a la persona y también debe ser entendido como un derecho clave o bisagra que cuyo cumplimiento permite el ejercicio de otros derechos humanos, como derecho es exigible y justiciable.²⁶¹

²⁶⁰ Definición tomada del documento “Plan maestro de Desarrollo 2007-2014”, Instituto Nacional de la Evaluación Educativa, México, 2006, p.16, https://www.oei.es/historico/quipu/mexico/plan_maestro_desarrollo_mexico.pdf+&cd=1&hl=es-419&ct=clnk&gl=mx

²⁶¹ Shmelkes del Valle, Sylvia, Definiciones de calidad de la educación en el Instituto Nacional de Evaluación de la Educación, INEE. <https://historico.mejoredu.gob.mx/definiciones-de-calidad-de-la-educacion-en-el-instituto-nacional-para-la-evaluacion-de-la-educacion/>

La reforma constitucional consideró esta obligación por parte de los Estados de promover, respetar y proteger este derecho a la educación de calidad a partir de intervenciones públicas –que fueron las políticas públicas anteriores a su promulgación contempladas en el capítulo segundo -, que generasen un efecto en su garantía.

De acuerdo al texto constitucional, para que una educación sea considerada de calidad debe mejorar constantemente; no sólo en cuanto a conocimientos se refiere -no sólo al desarrollo cognitivo que si se puede medir mediante pruebas estandarizadas-, sino también en cada uno de los principios que la caracterizan y se hace mención a esto porque la implementación de la reforma con la bandera de la evaluación generó confusiones ya que la evaluación era solo un aspecto de tantos que se propusieron mejorar del SEN; de este modo inferimos que una educación de calidad supone el mejoramiento constante tanto del acceso, logro significativo de aprendizajes, oferta educativa y equidad. En consecuencia, la calidad educativa en el SEN ha sido edificada sobre un enfoque de derechos que México ha venido adoptando, dándole con ello esa obligación irrenunciable al Estado y por su parte el *principio de mejora constante* opera como un fundamento rector de la calidad en la educación toda vez que de alguna manera extiende a los demás principios dándoles apertura al constante proceso de renovación y crecimiento.

A partir de un estudio de Rodríguez-Arocho sobre el concepto de calidad educativa desde el enfoque histórico cultural señala que tanto la globalización y el neoliberalismo le dan un particular significación al concepto de calidad educativa vista como un asunto técnico, como reglas de producción de conocimiento institucionalizado cuyas formas de evaluación han sido extrapoladas irreflexivamente de la gestión empresarial.²⁶² De este modo “la calidad educativa es definida a partir de un conjunto de especificaciones que deben ser cumplidas y cuyo grado de consecución puede ser medido objetivamente. Ante esta situación, la exigencia que se nos plantean es la de problematizar el concepto de calidad educativa, analizar críticamente los supuestos en que se sostiene y los procedimientos que se utilizan para darle validez, y proponer significaciones alternas”.²⁶³

²⁶² Rodríguez Arocho, Wanda, “El concepto de calidad educativa: una mirada crítica desde el enfoque histórico cultural”, *Actualidades investigativas en educación*, vol., 10, núm. 1, enero-abril, 2010, p. 23.

²⁶³ *Ibidem*.

3.5.1 Prueba PISA

La prueba PISA fue diseñada para evaluar la formación de los jóvenes de 15 años de edad, que es cuando se considera que han llegado al final de la enseñanza obligatoria y se encuentran en un momento decisivo de su vida, sea para proseguir estudios post-secundaria o para integrarse a la vida laboral.²⁶⁴

La prueba PISA siempre evalúa tres competencias: lectura, matemáticas y ciencias, aunque la misma OCDE ha dejado claro que la prueba no está encaminada a evaluar los currículos escolares, sino el dominio de los procesos, el entendimiento de los conceptos y la habilidad de actuar o funcionar en varias situaciones dentro de cada dominio. Es decir, PISA no evalúa los contenidos del currículo mexicano,²⁶⁵ sino las habilidades intelectuales (razonamiento y solución de problemas) que los jóvenes de 15 años han desarrollado durante su vida; habilidades que, se entiende, son producto de lo que aprenden tanto dentro como fuera de la escuela. El INEE por su parte señala que PISA se evalúa para medir si los estudiantes tienen la capacidad de reproducir lo que han aprendido, transferir sus conocimientos y aplicarlos a contextos académicos y no académicos.²⁶⁶

En este sentido, los resultados de PISA se conciben como un indicador del capital intelectual que tiene un país, de manera que la responsabilidad de obtener mejores o peores calificaciones no recae exclusivamente en el sistema educativo, sino que corresponde a la sociedad en su conjunto.²⁶⁷

El modelo de evaluación de PISA establece la aplicación de pruebas cada tres años, tomando como eje las competencias en lectura, matemáticas y ciencias, pero en cada aplicación se concentra en una de estas competencias, y de las restantes sólo se hace un sondeo. Así, en la primera aplicación en el año 2000, y después en 2009, la competencia en lectura ocupó la posición principal; en la segunda y quinta aplicación (2003 y 2012) se evaluó prioritariamente matemáticas; y en la tercera y sexta (2006 y 2015), ciencias. A 19 años de la primera evaluación del Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes (PISA), de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), México permanece en los 12 últimos lugares de 72 países evaluados.

²⁶⁴ OCDE (s/f), "El programa PISA de la OCDE. Qué es y para qué sirve", París, OCDE, <https://www.oecd.org/pisa/39730818.pdf>

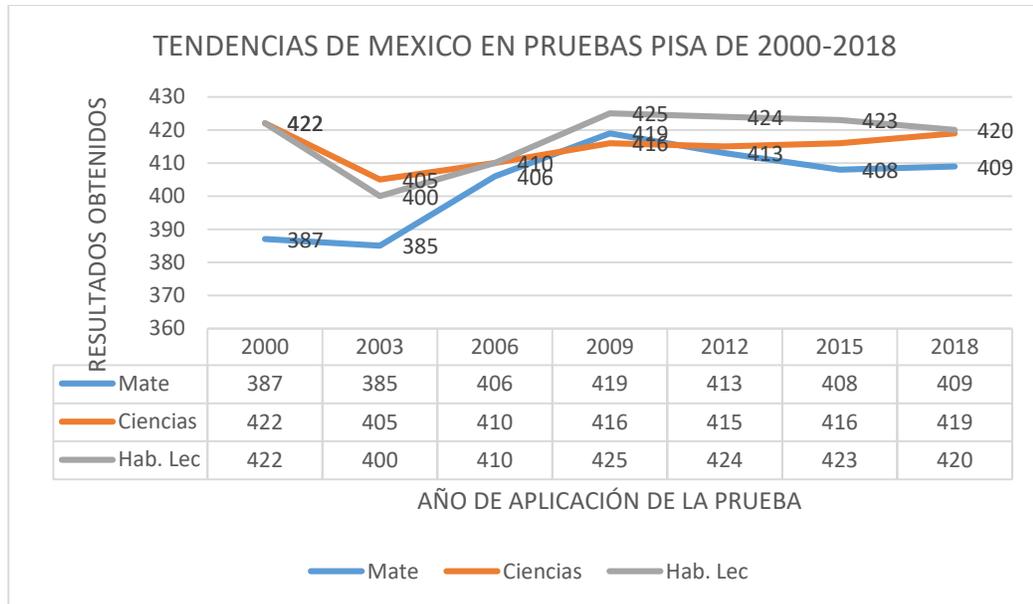
²⁶⁵ *Ibidem*, p. 6.

²⁶⁶ INEE, ¿En qué consiste PISA?, <https://www.inee.edu.mx/evaluaciones/pisa/>

²⁶⁷ Backhoff, Eduardo, "¿Cómo interpretar los resultados de México en PISA?", *El Universal*, 7 de diciembre de 2016, <http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/columna/eduardo-backhoff-escudero/nacion/2016/12/20/como-interpretarlo>

Al informar sobre los resultados de la prueba que mide el desempeño de los alumnos de educación básica, el país no registra avances: mientras el promedio de la OCDE es entre 493 y 490 puntos en ciencias, lectura y matemáticas, los jóvenes de México obtuvieron 416, 423 y 408 respectivamente. En la gráfica que se presenta a continuación se observa la tendencia de los resultados de la prueba Pisa del 2000-2018.

GRAFICA NUMERO 2. TENDENCIAS DE MÉXICO EN LA PRUEBA PISA DE 2000-2018



Fuente: "El programa PISA de la OCDE. Qué es y para qué sirve", París, OCDE, <https://www.oecd.org/pisa/39730818.pdf>

A la luz de la reforma educativa de 2013 y sin mostrar cambios significativos en la prueba; se ha manipulado la información en los medios de comunicación para brindar una visión catastrófica del sistema educativo y llaman la atención sobre dos cuestiones : 1. Es un hecho que México ocupa los últimos 12 lugares en la prueba en los últimos 18 años y 2. ¿La continuidad de una reforma educativa favorecería mejores resultados en la prueba PISA?

Como indica Backhoff, sin embargo, estas apreciaciones no consideran que en los últimos 15 años el contexto del país cambió en muchos aspectos; por ejemplo, se incorporaron sectores de la población que anteriormente habían estado excluidos de la educación, lo que se puede apreciar en el incremento de la matrícula la cobertura y la asistencia de la población según sus niveles de ingreso per cápita. Dado lo anterior no sorprende que los resultados en PISA se

mantuvieran estancados, e incluso que bajaran, como resultado de la incorporación de sectores de población con menor capital cultural.²⁶⁸

Este mismo argumento permitiría sostener la imposibilidad de establecer comparaciones directas y precisas entre los resultados de las pruebas aplicadas en dos fechas diferentes, dado que usualmente los contextos sociales y educativos de los países se encuentran en permanente cambio. En este sentido, se puede afirmar que los datos de PISA, por sí solos, no son suficientes para determinar los niveles de avance en el logro educativo que alcanzan los países; además de que es necesario contextualizar sus resultados en la situación particular de cada país –aunque precisamente la misma OCDE envía un informe detallado a cada país como resultado de la prueba y en donde si hace mención al resultado y al contexto y las áreas de mejora del sistema educativo-.

Para el investigador Alejandro Márquez Jiménez, la deliberación de señalar que el país no está tan mal como se percibe, que nuestros resultados en PISA son comparables a los de países con contextos socioeconómicos y culturales semejantes, o que se requerirá aproximadamente una década para percibir mejoras a partir de las decisiones que se tomen ahora, es visto, incluso, como un conformismo cómplice con todo aquello que ha ocasionado que nuestro sistema educativo se encuentre como está.²⁶⁹

No obstante, si bien, efectivamente, México ocupa uno de los últimos lugares entre los países de la OCDE (que está conformada por países desarrollados), sus resultados, como afirma Martínez.-Rizo, son semejantes a los de países con contextos socioeconómicos y culturales similares. Esta situación es coherente con las conclusiones de múltiples investigaciones que han demostrado el enorme peso que tienen los factores socioeconómicos en los resultados de aprendizaje.

A raíz de los resultados en la prueba – al considerarse un indicador de la calidad educativa- surge la tarea de orientar la política educativa que muchas veces tiende a generar más problemas que los que soluciona, dado que, como también ha mostrado la investigación educativa, los resultados de las pruebas estandarizadas no reflejan las complejas dinámicas educativas que operan al

²⁶⁸ *Idem.*

²⁶⁹ Márquez Jiménez, Alejandro, “A 15 años de PISA: resultados y polémica”, *Perfiles Educativos*, vol. 39 (156), abril-junio 2017, http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26982017000200003

nivel de las escuelas y salones de clase, y en razón de ello, son insuficientes para orientar las prácticas de enseñanza.²⁷⁰

También y sin ánimos de parecer pesimista, cuando se relaciona este tipo de consecuencias a los resultados de las evaluaciones no reorienta los propios fines de la educación, pues los actores (el docente y alumno) se ven estimulados a optar por caminos de formación que los lleven a la resolución eficiente de las evaluaciones, antes que a cubrir los objetivos de los planes y programas educativos –lo que en otras palabras se traduce a que los maestros preparan a los alumnos para la prueba- lo cual es una práctica concurrida pero que carece de ética.

Andrés Sandoval señala que la investigación educativa también ha mostrado que los resultados de las pruebas estandarizadas son insuficientes por sí mismas para orientar el diseño de las políticas educativas, debido a que, para realizar esta tarea, se requiere la consideración de una gran cantidad de aspectos del contexto escolar y social que, por sus propias limitaciones, las pruebas no son capaces de mostrar.²⁷¹

En esta misma línea, adaptar en nuestro país las políticas instrumentadas en los países que han resultado exitosos en la resolución de las pruebas PISA no parece ser una buena opción pues, como señala Sandoval,²⁷² las políticas y los resultados de las mismas no funcionan de la misma manera en todos lados. Es decir, es necesario contextualizar en cada país tanto la interpretación de sus resultados en este tipo de pruebas, como las decisiones que se puedan tomar con base en estos resultados.

En todo caso, lo que sugiere la investigación educativa estriba en tomar con prudencia los resultados de PISA, considerar sus alcances y limitaciones, lo que puede y lo que no puede decir sobre el funcionamiento y el desempeño de los sistemas educativos, así como contextualizar sus resultados a las condiciones socioeconómicas y culturales de cada país. A 19 años de la aplicación de las pruebas PISA contamos con los resultados que obtiene el país en esta prueba, conocemos sus limitaciones para orientar por sí sola el diseño de las políticas educativas, y también sabemos que no es posible lograr cambios sustanciales en

²⁷⁰ Martínez-Rízo, Felipe, "Impacto de las pruebas de gran escala en contextos de débil tradición técnica: experiencia de México y el Grupo Iberoamericano de PISA", *Relieve*, vol. 22, núm. 1, 2016 pp. 1-12, http://www.uv.es/RELIEVE/v22n1/RELIEVEv22n1_M0.pdf

²⁷¹ Sandoval Hernández, Andrés, "PISA 2015: todo funciona en algún lado y nada funciona en todos lados", *Nexos*, 09 de diciembre de 2016, <http://educacion.nexos.com.mx/?p=392>

²⁷² *Idem*.

el corto plazo a través de medidas voluntaristas que no toman en cuenta el contexto y los múltiples factores involucrados en los resultados de aprendizaje.

3.5.2 El uso de las evaluaciones para sustentar políticas educativas

Ahora que hemos podido discutir la relación calidad-educación que ofrece la prueba PISA como indicador de desempeño; es conveniente saber el fundamento teórico de las evaluaciones de políticas públicas. Felipe Hevia señala que si revisamos la literatura especializada es posible identificar al menos dos temáticas que vinculan evaluaciones educativas y políticas públicas: por un lado la rendición de cuentas (*accountability*) educativa y la cuestión de la gobernanza.²⁷³

Refiriéndonos a la primera, la rendición de cuentas el Banco Mundial creó un modelo analítico de *accountability* que incluía una ruta corta y una ruta larga para mejorar la calidad de la provisión de servicios públicos y que se aplicó a diversos campos de la política a lo largo de la siguiente década, fortaleciéndose así la idea de una rendición social de cuentas.²⁷⁴ Si extrapolamos este concepto de rendición de cuentas al sector educativo: “en parte es una rendición a los interesados o involucrados por los resultados del proceso educativo, lo que a su vez se espera tenga como consecuencia un aumento de niveles de responsabilidad de cada actor sobre tal proceso”.²⁷⁵

En estos términos México a mediados de los 90’s transitó hacia prácticas de evaluación orientadas a evaluar programas sujetos a reglas de operación, dadas las nuevas exigencias que se operaron en el Presupuesto de Egresos de la Federación, en donde se indicaba que había que evaluar cada programa de manera anual y externa; con indicadores como: diseño, apego a la normatividad, grado de satisfacción de sus beneficiarios e impacto de sus acciones. Estos resultados deberían de ser entregados al Congreso de la Unión.²⁷⁶

En consecuencia, en la década de los 2000’s el uso de la evaluación permitió incorporar e institucionalizar el ejercicio de la evaluación de los

²⁷³ Hevia, Felipe J, “Información, consulta o participación activa? Construcción de una tipología de participación ciudadana en evaluaciones educativas, en *Reformas y políticas educativas*, FCE, 2017, pp. 15-51.

²⁷⁴ *Ibidem*, p.19.

²⁷⁵ *Idem*.

²⁷⁶ Miranda, Francisco, “Usos de la evaluación y política educativa: el caso de las directrices del INEE para la mejora educativa en México”, en *Reformas y políticas educativas*, FCE, 2017, pp. 77-99.

programas federales, entre ellos el educativo. De este modo nace el CONEVAL, el INEE; entre otros.

La reforma educativa de 2013 vino a reforzar los presupuestos teóricos del papel del Estado y rendición de cuentas a través de la evaluación educativa en contextos de calidad, porque si bien esta estructura normativa y operativa tiene como finalidad evaluar la política pública educativa nacional, mediante el registro que ofrecen los sistemas de evaluaciones, con la estructura de apoyo del Servicio Profesional Docente y en esta medida formular directrices que orienten la toma de decisiones de política pública a las autoridades educativas.²⁷⁷

Al parecer los argumentos del magisterio respecto a tachar de “punitiva” una reforma que prometía la mejora continua de los procesos de aprendizaje influyeron más para la sociedad que de manera desinformada tomó en gran medida apoyo a los docentes insurgentes de la reforma. La manera articulada y precisa en que se funda la evaluación docente, así como la evaluación y seguimiento de la escuela al centro con el SIGED, también demuestran lo bien articulada que proyectaba su estructura operacional.

El otro aspecto son los dilemas de gobernanza en los que se sitúa el SEN en la actualidad, ya que representa una crisis la implementación de las reformas educativas. Otto Granados y Mauricio Dávila hacen un estudio del Dilema de Gobernanza del SEN, y configuran elementos previos a valorar antes hacer una reforma educativa:

1. Equilibrio político y corporativo eficiente para diversos agentes.
2. Arreglo político funcional vs. Resultados educativos disfuncionales.
3. Sistema clientelar y opaco.
4. Deficiente arquitectura administrativa, tecnológica, presupuestal y de gestión. Acuerdos inerciales y escasa visibilidad pública.
5. Descentralización heterogénea y distribución de responsabilidades difusa y obsoleta.
6. “Colonización” del sistema educativo nacional y estatal.

Estos elementos son elementales para apuntar hacia un nuevo dilema de gobernanza y de políticas educativas, que se verán anunciadas en reformas estructurales – como fue el caso de la reforma educativa de 2013- se debieron de prevenir varios elementos, como lo es según Granados el “poder legislativo”, porque este representa:

1. Espacio clave en la gobernanza y consolidación de la Reforma

²⁷⁷ *Ibidem*, p. 80.

2. Diálogo constante gobiernos-legisladores es fundamental para la profundización de la Reforma
3. Mayor participación e involucramiento de los congresos locales para hacer plena realidad la reforma en cada entidad.
4. Papel esencial en la implementación de la Reforma mediante el presupuesto, elemento indispensable para la progresiva transformación estructural de la educación.

Coincide Gloria Del Castillo-Alemán proponiendo que para elaborar reformas educativas se deben de prevenir considerando negociaciones con el magisterio antes de promulgarlas, una reforma política donde se valoren los siguientes elementos:

- a) Revisar el ANMEB suscrito entre el SNTE y el Gobierno Federal en los 90's, proponiendo recuperar por parte de la autoridad educativa el proceso de dirección en la toma de decisiones en el proceso de políticas educativas.
- b) Quitarle al SNTE, incentivos y demás programas que representen estructura para quitarle mandos medios en los Estados.²⁷⁸

Las evaluaciones de los docentes pueden incluir muchos aspectos y basarse en instrumentos muy diversos. Sin embargo, para evaluar su desempeño hay un aspecto que no debe faltar, y es justamente el conocimiento de la forma como practican la docencia.

Atendiendo al derecho comparado hay varias posibilidades para hacer esto. En Chile, por ejemplo, los docentes que desean someterse a la evaluación envían videos de sus clases. Si bien se sabe que pondrán su mejor esfuerzo en la clase que será videograbada, también es cierto que un maestro no puede desempeñarse mejor de lo que le dan sus conocimientos, su experiencia y su capacidad en un momento dado. Así, los evaluadores realizan su trabajo justamente considerando lo mejor que puede efectuar su labor un docente en el aula.²⁷⁹ Además de lo anterior, sería muy conveniente que se recuperara información individual o grupal de los padres de familia y de los alumnos, que

²⁷⁸ Del Castillo- Alemán Gloria, "Las políticas educativas en México desde una perspectiva de política pública: gobernabilidad y gobernanza", *Magis*, vol. 4, núm. 9. Enero-junio de 2012, pp. 637-652,

http://repositorio.minedu.gob.pe/bitstream/handle/123456789/1073/2012_Castillo_Las%20pol%3%adticas%20educativas%20en%20M%c3%a9xico%20desde%20una%20perspectiva%20de%20pol%3%adtica%20p%c3%bablica%20governabilidad%20y%20governanza.pdf?sequence=1&isAllowed=y

²⁷⁹ Shmelkes, Silvia, "La evaluación del desempeño profesional docente", en La reforma Constitucional en materia educativa: alcances y desafíos, Raymundo Ramirez, Rodolfo, (coord.), Instituto Belisario Domínguez, México, 2013, pp. 111-118.

hubiera una entrevista con los docentes y que se les pidiera que realizaran un proceso de autoevaluación. Se puede considerar la conveniencia de aplicar, asimismo, exámenes de conocimientos acerca de la materia que enseñan, sobre pedagogía en general y con respecto a didácticas específicas. Esto no tiene por fuerza que llevarse a cabo en la escuela misma. Ejercicios como los citados se efectúan en varios países. ²⁸⁰

3.6 El desafío político de la implementación de políticas sectoriales

Otro aspecto a considerar en esta investigación, parte de analizar factores externos que dificultan la calidad de aprendizajes en el sistema educativo nacional. La evolución de las políticas educativas no ha sido de modo alguno fruto de una discusión técnica, que analiza problemas, compara alternativas y escoge las mejores propuestas para mejorar la cobertura y calidad integral. Han sido más bien el fruto de apuros y arrebatos ideológicos de la élite política carentes de visiones y consensos a largo plazo.

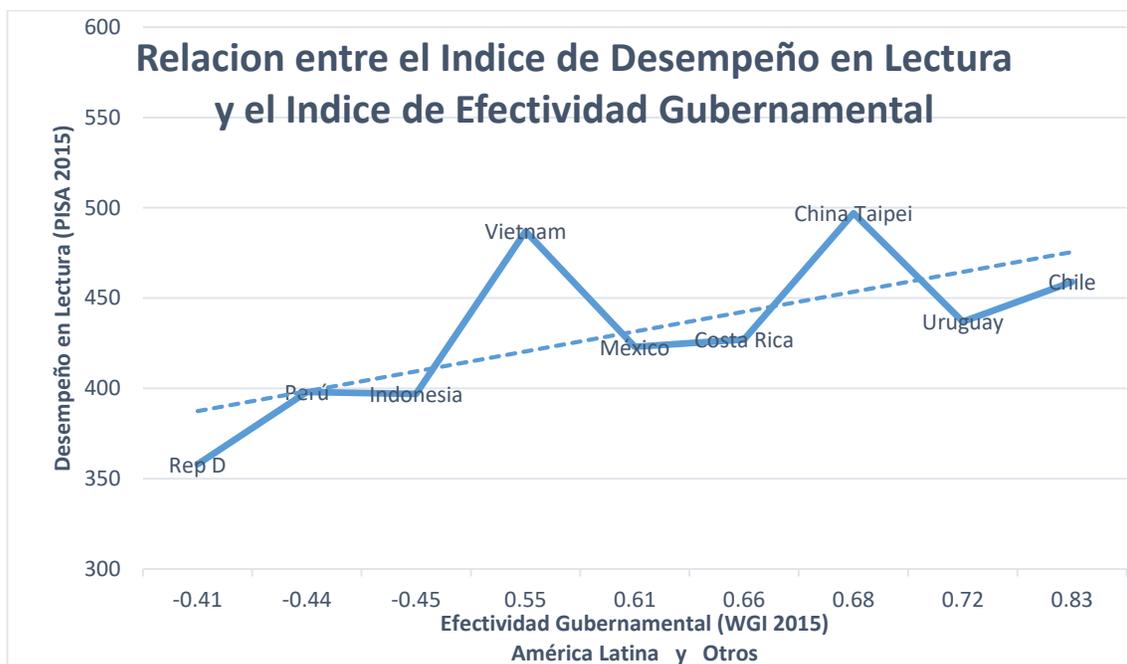
La gran mayoría de la ciudadanía tiene lamentablemente una visión muy segmentada y parcializada de la sociedad y cuando se trata de buscar responsables sobre el problema educativo tendemos a adjudicársela al Secretario de Educación del gobierno en turno y peor aún es el hecho de que esperamos resultados favorables en pocos años.

Al respecto cabe preguntarse si ¿son los resultados de aprendizaje en realidad fruto de las políticas educativas o lo son también de ámbitos más integrales como lo son la gobernanza y efectividad gubernamental en general? Gilberto Guevara Niebla ha hecho esta aseveración refiriendo a que el problema de fondo en nuestro país es la administración del sector educativo.

Ante esto, Mario Waisblut hace una investigación sobre el indicador de “efectividad gubernamental”¹ del *World Governance Index*. el cual refleja la percepción de la calidad de los servicios públicos en cada país, así como la calidad del servicio civil, el grado de independencia de las presiones políticas, la calidad de la formulación y aplicación de las políticas y la credibilidad del compromiso del gobierno con esas políticas. Este autor ha cruzado éste índice de efectividad gubernamental con los resultados del test de PISA de lectura de 2015 y puede observarse que en ambas variables están altamente correlacionadas.

²⁸⁰ *Ibidem*, p. 116.

GRÁFICA NUMERO 3. RELACION ENTRE EL INDICE DE DESEMPEÑO EN LECTURA Y EL INDICE DE EFECTIVIDAD GUBERNAMENTAL DE AMERICA LATINA Y OTROS PAISES



Fuente: Waissbluth, Mario, *Educación para el siglo XXI: El desafío latinoamericano*, FCE, Chile, 2018, p. 78.

Existen otros factores que inciden en el aprendizaje de los niños, jóvenes y universitarios, factores que inciden sobre sus vidas y la de sus familias y que no depende de las políticas educativas; algunos ejemplos que podemos citar son:

- Los grados de Violencia intrafamiliar y la capacidad del estado para proteger a la infancia contra los abusos. Los niños abusados, maltratados y con daño psicológico severo no pueden aprender.
- La calidad de la salud, nutrición y alimentación. Los programas de salud y nutrición escolar son unas de las intervenciones más rentables que existen para mejorar la educación en los niños, ejemplos de esto se encuentran en Chile y Cuba, según un estudio de la FAO en 2013.
- La infraestructura de acceso físico y de conectividad a internet en las escuelas, en especial en lugares rurales y aislados. Extensas zonas de la región implican transportes larguísimos para muchos niños, a través del agua y barro.
- Las condiciones económicas generales, que en muchos países fuerzan a los jóvenes a la deserción escolar temprana, simplemente para tener que

salirse a ganarse el pan, sea en empleos formales o pidiendo dinero en las esquinas.²⁸¹

²⁸¹ *Ibidem*, pp. 79-81.

CONCLUSIONES Y PROPUESTA:

A partir del desarrollo realizado y la discusión teórica y demás elementos de análisis que requirió este trabajo, hemos llegado a las siguientes consideraciones finales que refuerzan la hipótesis planteada en la parte introductoria, y éstas son las siguientes:

1. *La reforma educativa de 2013 en México fue un proyecto educativo originado por acuerdos políticos previos para recuperar la rectoría de la educación.* Los proyectos educativos son ideológicos y responden a los intereses de clase, y en este contexto la reforma educativa de 2013 vino a responder tanto a los acuerdos políticos entre las cúpulas magisteriales y las cúpulas de políticas del partido dominante, recordemos que en el 2012 el PRI arrasó en las elecciones presidenciales y la alternancia política brindó oportunidades para este partido de recuperar la rectoría de la educación como se abordó en el capítulo segundo; políticas que iban reforzando la teoría de la evaluación docente como parte de del discurso de calidad educativa, estas políticas fueron la ANMEB, la ACE y el Pacto Por México principalmente.
2. *La reforma educativa de 2013 buscó legitimarse mediante la vía de la evaluación docente para garantizar la calidad educativa.* La evaluación docente se propuso como un recurso idóneo para elevar la calidad educativa, teniendo fundamentos en las agendas de organismos multilaterales como el informe mundial de educación: “la educación encierra un tesoro”, de Jaques Delors, El marco de Dakar, La declaración de Jomtien, entre otros; la evaluación docente referida en el artículo tercero constitucional y en las leyes reglamentarias implicó fortalecer la el ejercicio profesional de los docentes mediante un sistema de evaluaciones donde la finalidad última era su capacitación constante y mejoría continua. Los resultados de as evaluaciones de ingreso, desempeño y promoción emitirían puntos débiles y de refuerzo de las áreas que carecía el educador, era un ejercicio institucionalizado y coordinado donde tanto el INEE como el SPD a partir de las evaluaciones tomarían las directrices de mejora en el SEN y con esto brindar los elementos para construir una educación de calidad.

3. *La implementación de la reforma generó tensiones entre el magisterio y la administración federal que colocaron al problema educativo en el terreno político sobre el diagnóstico de contenido y diseño curricular que la misma planteaba.* Las posturas de los sindicatos de maestros más importantes como son en SNTE y la CNTE fueron beligerantes y reaccionarias toda vez que el partido del poder en turno en aras de recuperar la rectoría de la educación y al inicio del sexenio, encarcela a la lideresa vitalicia ocasionando un desajuste en las cúpulas sindicales. Las movilizaciones fueron inmediatas pero desde el inicio las posturas mediáticas apuntaron a que la reforma era “punitiva”, se negaban a evaluarse con el argumento de perder su estabilidad laboral. Por su parte, otros aseguraban que la reforma educativa se sujetó a responder intereses de la lógica empresarial toda vez que era calificada de neoliberal atendiendo a las directrices del Banco mundial, de la OCDE, de la UNESCO ya que los argumentos reaccionarios a su implementación eran que la reforma educativa de 2013 reflejaba un claro ejemplo de la educación vinculada al desarrollo económico (plenamente globalizante y neoliberal) desde que se empezó a trabajar con el enfoque por competencias- competencias que se han usado con indicadores como la : eficacia y eficiencia que atienden a la lógica de teorías de Frederick Taylor, Henry Ford o Henry Fayol que tuvieron gran éxito en la lógica capitalista neoliberal de libre empresa. En este sentido para las cúpulas sindicales no era importante discutir los diseños curriculares, ni el modelo pedagógico que ofrecía la reforma hasta que eliminaran la evaluación docente, porque primero se levantaron en protesta por la inseguridad laboral.
4. *Inherente a cualquier reforma a futuro, el problema de fondo es la dirección y administración del sistema educativo nacional el cual se disputa entre el propio magisterio y la administración federal del partido político dominante en turno.* Advertida la “colonización” del SNTE en los años 90’s por Carlos Ornelas, se previó la compleja estructura por parte del magisterio a raíz del proceso de “descentralización educativa” lo cual le generó una contrapartida al Gobierno Federal para controlar la educación y caso contrario al magisterio le abrió las puertas para colocar a las cúpulas sindicales ocupando puestos de autoridades locales y en donde el Gobierno Federal perdió control de las plazas y de la administración de los centros educativos. La

experiencia de la reforma responde a una necesidad de darle continuidad a los aspectos que se demostraron indispensables y eficientes en el marco de la administración de servicios educativos, como la escuela al centro, el SIGED, el SATE y el FONE. Estos mecanismos de gestión administrativa-educativa demostraron ser eficientes para identificar problemas particulares en los centros educativos, y en opinión de los expertos requieren continuidad para elevar la calidad educativa. Estas consideraciones indican que se necesita replantear un sistema de gobernanza en las políticas públicas y en especial en las educativas, donde la SEP recupere la rectoría de la educación y continúe con reformas estructurales y políticas sectoriales en donde un factor clave es el poder legislativo.

5. *Existen diversos factores multisectoriales que tienen incidencia en el éxito o fracaso de una política educativa.* No basta con elaborar reformas educativas para elevar la calidad en la educación si no van acompañadas de políticas sectoriales (alimentación, vivienda, salud, etc), coordinadas y en conjunto. Estudios demuestran que la efectividad de las reformas educativas está sujeta a elevar otras políticas sectoriales como son la salud y la alimentación, no solo el sector educativo es golpeado por un poco o nula efectividad gubernamental, se propone elaborar reformas sectoriales coordinadas y en donde los ministros de educación duren más en sus cargos con el fin de darles continuidad a las reformas que comienzan a implementar, donde no se observan cambios sustanciales a corto plazo.

La propuesta

Con motivo de las consideraciones finales y en base al desarrollo de los planteamientos que la investigación arrojó, he reunido los siguientes aspectos a considerar para que una reforma educativa tenga “mayores probabilidades de permanencia”, que si bien son planteamientos que en futuras reformas educativas se pueden considerar para que haya mejoría en el sistema educativo mexicano:

1. Realizar una reforma política antes de la educativa. Como mencionamos en el derecho comparado un caso exitoso de la unión de fuerzas legislativas ha sido el caso de Chile, en donde el periodo de los ministros de educación duran más de 10 años, y con esto las reformas venideras tendrían una mejor valoración, análisis y diagnóstico, pero sobre todo la continuidad y permanencia. Estos aspectos son los que realmente son preocupantes, y este primer planteamiento se deriva a raíz del problema de investigación.
2. Diálogo constante gobiernos-legisladores es fundamental para la profundización de la Reforma. Esto con la finalidad de que sea una reforma que tenga evaluación y diagnóstico, tal y como lo implementó el INEE, pero con la salvedad de que el origen de la reforma educativa sea un consenso de mayoría legislativas, y entonces el segundo paso serían las adecuaciones de implementaciones técnicas
3. Que el magisterio se involucre en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, en la elaboración de los contenidos curriculares y pedagógicos que se van a evaluar, como evaluarlos y en base a que contexto social evaluarlo. Este es el planteamiento más arriesgado pero que requiere de negociaciones horizontales para que las dos partes involucradas (la SEP y el Magisterio), subsanen el problema de fondo de la educación en nuestro país que es la administración y dirección del sistema educativo.

ANEXOS

A continuación, se presenta el contenido de la reforma educativa promulgada el 25 de febrero de 2013 y publicada en el Diario Oficial de la Federación al día siguiente:

Artículo 3o. ...

...

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.

I. y II.

... a) ...

b) Será nacional, en cuanto sin hostilidades ni exclusivismos atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura;

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos, y

d) Será de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos;

III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de los Estados y del Distrito Federal, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, los maestros y los padres de familia en los términos que la ley señale. 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 ley reglamentaria fijará los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación. Serán nulos todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley. Lo dispuesto

en este párrafo no será aplicable a las Instituciones a las que se refiere la fracción VII de este artículo;

IV. a VI. ...

VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere;

VIII. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan, y

IX. Para garantizar la prestación de servicios educativos de calidad, se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa. La coordinación de dicho sistema estará a cargo del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación será un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Corresponderá al Instituto evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Para ello deberá:

a) Diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del sistema;

b) Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales para llevar a cabo las funciones de evaluación que les corresponden, y

c) Generar y difundir información y, con base en ésta, emitir directrices que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad, como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social.

La Junta de Gobierno será el órgano de dirección del Instituto y estará compuesta por cinco integrantes. El Ejecutivo Federal someterá una terna a consideración de la Cámara de Senadores, la cual, con previa comparecencia de las personas propuestas, designará al integrante que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los integrantes de

la Cámara de Senadores presentes o, durante los recesos de esta, de la Comisión Permanente, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si la Cámara de Senadores no resolviere dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de integrante de la Junta de Gobierno aquel que, dentro de dicha terna, designe el Ejecutivo Federal.

En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Ejecutivo Federal someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna designe el Ejecutivo Federal. Los integrantes de la Junta de Gobierno deberán ser personas con capacidad y experiencia en las materias de la competencia del Instituto y cumplir los requisitos que establezca la ley, desempeñarán su encargo por períodos de siete años en forma escalonada y podrán ser reelectos por una sola ocasión.

Los integrantes no podrán durar en su encargo más de catorce años. En caso de falta absoluta de alguno de ellos, el sustituto será nombrado para concluir el periodo respectivo. Sólo podrán ser removidos por causa grave en los términos del Título IV de esta Constitución y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del Instituto y de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales o de beneficencia.

La Junta de Gobierno de manera colegiada nombrará a quien la presida, con voto mayoritario de tres de sus integrantes quien desempeñará dicho cargo por el tiempo que establezca la ley.

La ley establecerá las reglas para la organización y funcionamiento del Instituto, el cual regirá sus actividades con apego a los principios de independencia, transparencia, objetividad, pertinencia, diversidad e inclusión.

La ley establecerá los mecanismos y acciones necesarios que permitan al Instituto y a las autoridades educativas federal y locales una eficaz colaboración y coordinación para el mejor cumplimiento de sus respectivas funciones.

Artículo 73. ...

I. a XXIV. ...

XXV. Para establecer el Servicio Profesional docente en términos del artículo 3o. de esta Constitución; establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República, y para asegurar el cumplimiento de

los fines de la educación y su mejora continua en un marco de inclusión y diversidad. Los Títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República. Para legislar en materia de derechos de autor y otras figuras de la propiedad intelectual relacionadas con la misma”.

FUENTES DE INFORMACIÓN

BIBLIOGRÁFICAS:

ALCÁNTARA, POZAS y TORRES (coords.), Educación, *Democracia y Desarrollo en el fin de siglo*, México, Siglo Veintiuno editores, 1998.

ARNAUT SALGADO, Alberto: *La Federalización Educativa en México, Historia del debate sobre la centralización y la descentralización educativa (1889-1994)*. México, El Colegio de México- Centro de Investigación y Docencia Económicas, 1998.

ARONOWITZ, Stanley, 1995, en op cit. *Educación, Democracia y Desarrollo en el fin de siglo*.

BAUMAN, Zygmund. *Comunidad. En busca de la seguridad en un mundo hostil*, Madrid, Siglo Veintiuno, 2003.

BAZANT, Milada (coord.). *Ideas, valores y tradiciones, Ensayos sobre historia de la educación en México*, México, El colegio Mexiquense, 1996.

BILBENY, Norbert. *Por una causa común. Ética para la diversidad*. Barcelona, Gedisa, 2005

BOJÓRQUEZ, Juan de Dios: *Crónica del Constituyente: 1916-1917*, México, UMSNH, 2016.

BOLAÑOS MARTÍNEZ, Raúl: "Orígenes de la Educación Pública en México", *Historia de la Educación Pública en México (1876- 1976)*, 2ª ed., México, Fondo de Cultura Económica, 2011.

BOURDIEU, Pierre y PASSERON, Jean Claude, *La Reproducción: elementos para una teoría del sistema educativo*. México, Fontamara, 1996.

BUENFIL Burgos, Rosa N. *Posmodernidad, globalización y utopías*, en Alcántara, Pozas y Torres (coords.), Educación, *Democracia y Desarrollo en el fin de siglo*, México, Siglo Veintiuno editores, 1998.

- CALLAHAN, William J. *Iglesia, poder y sociedad en España 1750-1874*, Madrid, Nerea, 1989.
- CASTELLS, Manuel, *La era de la información*, Vol. 1 (La sociedad red), Madrid, Alianza Editorial, 2006.
- CASTILLO, Isidro: *México: sus revoluciones sociales y la educación*, Morelia, Michoacán, Libros EDDI, 2007. Tomos II, III, IV y VI.
- CÓRDOVA, Arnaldo: *La ideología de la Revolución Mexicana*, México, Ediciones ERA, 1973.
- DE SOUSA SANTOS, Boaventura: *El milenio huérfano. Ensayos para una nueva cultura política*, Bogotá, Trotta/Ilsa, 2005.
- DÍAZ Barriga, Ángel, *Empleadores de universitarios. Un estudio de sus opiniones*, México, CESU-UNAM, 1995.
- DIETERICH Steffan, Heinz. "Globalización y educación: La ideología", en Chomsky y Dieterich, *La sociedad global: educación, mercado y democracia, México*, introducción de Luis Javier Garrido Joaquín Mortiz, 1995.
- DURKHEIM, Émile, *Educación y Sociología*, México, Colofón, 2009.
- FUKUYAMA, Francis, *El fin de la historia y el último hombre*, Barcelona, Planeta, 1992.
- GARCÍA PELAYO, Manuel, "La teoría de la sociedad en Lorenz von Stein", *Revista de Estudios Políticos*, volumen XXVII, Madrid, 1949.
- GARCÍA PONCE, José I, "Paradigmas educativos y lucha política", en Velasco Gutiérrez, Guillén Riebeling y Galindo Galindo (coords), *Situación y diagnóstico de la educación en México: perspectivas y posibilidades*, México, STUNAM, 2018.
- GÓMEZ, Leonardo: "La revolución mexicana y la educación popular", *Historia de la Educación Pública en México (1876-1976)*, 2ª ed., México, Fondo de Cultura Económica, 2011.

- GIL JIMENEZ, Candita V, "La administración de la educación en México: un análisis sobre el devenir de la educación básica y media superior", en Martínez Almazán Raúl (coord.), *Los avances del México contemporáneo: 1955-2015, tomo IV, educación y cultura*, Colección INAP, México, 2015.
- GRANADOS ROLDÁN, Otto y MEDINA PEÑA, Luis: *El proyecto educativo de la Revolución Mexicana*, México, Centro de Investigaciones y Servicios Educativos-UAS, 1992.
- GUEVARA, Gilberto y de LEONARDO Patricia: *Introducción a la teoría de la educación*, Universidad Autónoma Metropolitana, México, Trillas, 1984.
- *La Reforma educativa avances y desafíos*, México, FCE, 2018.
- HERNÁNDEZ, María Teresa, *Reformas Educativas en México (1917-2016) una evaluación pedagógica*, Editorial Académica Española, Mauricius, 2018
- GIDDENS Anthony, *Consecuencias de la modernidad*, Barcelona, Alianza Editorial, 1993.
- HALLAK, Jacques, "Globalización, derechos humanos y educación". Contribuciones del IPE, N° 33, UNESCO: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación. 1999.
- HUNTINGTON, Samuel P, *El choque de civilizaciones*, Barcelona, Paidós, 1997.
- KUNTZ, Sandra y SPECKMAN, Elisa: "El Porfiriato", *Nueva Historia general de México, El colegio de México*, 2010.
- LARROYO, Francisco: *Historia comparada de la educación en México*, 8ª ed., México, Porrúa, 1967.
- LIRA Andrés y STAPLES Ana, "Del desastre a la Reconstrucción Republicana, 1848-1876", *Nueva Historia general de México*, México, El colegio de México, 2010.
- MAHMOUD Messadi. "De la educación de hoy a la de mañana", en *La educación en Marcha*, Barcelona, Editorial Teide- editorial de la Unesco, 1976.

- MARTÍNEZ RIZO, FELIPE Y BLANCO EMILIO, “La evaluación educativa: experiencias, avances y desafíos”, en Arnaut Alberto y Giorguli Silvia (corrds.), *Los grandes problemas de México*, tomo VII, educación, COLMEX, México, 2010.
- MATUTE, Álvaro: “La política educativa de José Vasconcelos”, *Historia de la Educación Pública en México (1876-1976)*, 2ª ed., México, Fondo de Cultura Económica, 2011.
- MEJÍA ZÚÑIGA, Raúl: “La escuela que surge de la revolución”, *Historia de la Educación Pública en México (1876-1976)*, 2ª ed., México, Fondo de Cultura Económica, 2011.
- NAÏR, Samir. *Diálogo de Culturas e identidades*, Madrid: Universidad Complutense, 2006.
- ORIA RAZO, Vicente: *Política educativa nacional: camino a la modernidad*, México, Imagen editores, 1989.
- PUIGGRÓS, Adriana. “Educación Neoliberal y alternativas”, en Alcántara, Pozas y Torres (coords.), *Educación, Democracia y Desarrollo en el fin de siglo*, México, Siglo Veintiuno editores, 1998.
- RIVERA RODRIGUEZ, J. Ventura, *Disposiciones Legales en Materia de Educación a través de la Historia de México*, SNTE, México, 1970.
- ROBLES, Martha: *Educación y sociedad en la Historia de México*, 16ª ed., Siglo XXI, México, 1979.
- SAMPER, Ernesto, “Educación y globalización”. Educación y globalización: los desafíos para América Latina. Vol. 1. Naciones Unidas – CEPAL – ECLAC – OEI, 2002.
- SÁNCHEZ Bello, Ana, “Educación y políticas de igualdad en contextos de globalización”, en *Reconocimiento y bien común en educación*, Vázquez Recio Rosa (coord.), Madrid, Ediciones Morata, 2018.
- SHMELKES, SILVIA, “La evaluación del desempeño profesional docente”, en *La reforma Constitucional en materia educativa: alcances y desafíos*,

Raymundo Ramirez, Rodolfo, (coord.), Instituto Belisario Domínguez, México, 2013.

SERRANO ORTEGA José A, y VÁZQUEZ Josefina Z: “El nuevo orden, 1821-1848”, *Nueva Historia general de México*, México, El colegio de México, 2010.

SOROS, George, *Globalización*, Planeta, Barcelona, 2002.

SOTELO INCLÁN, Jesús: “La educación Socialista”, *Historia de la Educación Pública en México (1876-1976)*, 2ª ed., México, Fondo de Cultura Económica, 2011.

TORRES SANTOMÉ, Jurjo, “Políticas educativas de des-socialización y de auto-empresarialización versus construcción de sociedades democráticas”, en Rosa Vázquez Recio (coord), *Reconocimiento y bien común en educación*, Madrid, Ediciones Morata, 2018.

TORRES, Carlos A. *Educación, Poder y Biografía*, México, Siglo XXI, 2004.

URIBE, Claudia. *Un Sexenio de Oportunidad Educativa México 2007-2012*, Banco Interamericano de Desarrollo Departamento Regional de Operaciones II. 2006.

VAQUER CABALLERÍA, Marcos, “La cultura como fenómeno, como término y como concepto”, *Estado y cultura: la función cultural de los poderes públicos en la constitución española*, España, Centro de Estudios Ramón Era (CERA), 1998.

VÁZQUEZ, Josefina: *Nacionalismo y educación en México*, México, El Colegio de México, 2005.

WAISSBLUTH, Mario, *Educación para el siglo XXI: El desafío latinoamericano*, FCE, Chile, 2018.

WALLERSTEIN, Immanuel, *Anásilis de Sistemas-Mundo*, México, Siglo Veintiuno, 2005.

HEMEROGRAFICAS:

ALONSO RUÍZ, Rogelio J, "La camaleónica postura del SNTE ante la reforma educativa", *Maestros por México*, 19 de agosto de 2019.

CORRAL, Javier, Opinión: "El pacto y su método", *La voz de Michoacán*, de fecha miércoles 19 de diciembre de 2012

HERNÁNDEZ NAVARRO, L, "Las mentiras sobre la reforma educativa", *La Jornada*, martes 15 de enero de 2013.

ZUCKERMAN, Leo, "Señales: Poner en su lugar a Gordillo". *La Voz de Michoacán*, de fecha lunes 03 de Diciembre de 2012.

DIGITALES

ARTÍCULOS:

BACKHOFF, EDUARDO , "¿Cómo interpretar los resultados de México en PISA?", *El Universal*, 7 de diciembre de 2016, en: <http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/columna/eduardo-backhoff-escudero/nacion/2016/12/20/como-interpretarlo>

COLWELL, Richard, *Taking the temperature of critical pedagogy*. Visions of Research in Music Education, 2005, University of Illinois. Recuperado de: <http://wwwusr.rider.edu/~vrme/v6n1/visions/Colwell%20Taking%20the%20Temperature%20of%20Critical%20Pedagogy.pdf>

CORNEJO Espejo, Juan. Educación y globalización: identidades e interculturalidad: problemas y desafíos, ponencia presentada en el marco del Congreso Iberoamericano de Educación, Buenos Aires, Septiembre de 2010, Disponible en:

<https://es.scribd.com/document/236486235/Cornejo-Espejo-Educacion-y-Globalizacion>

EXCÉLSIOR de fecha 17 de diciembre de 2012 disponible en: <https://www.excelsior.com.mx/2012/12/17/nacional/875283>

GONZALEZ RUIZ, JOSÉ E, "Una propuesta de modificación al artículo 3º Constitucional", *Situación y diagnóstico de la educación en México: perspectivas y posibilidades.*, octubre de 2018.

GRANADOS ROLDÁN, Otto, *Educación: el dinero no es el problema central*, nota del 14 de diciembre de 2006, disponible en: <http://www.cronica.com.mx/notas/2006/276327.html>

GUEVARA NIEBLA, Gilberto, "La reforma educativa y sus oponentes", *Nexos*, 21 de junio de 2017. Disponible en: <https://educacion.nexos.com.mx/?p=573#more-573>

-----"Democracia y Educación", *Colección Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*, núm. 16, IFE, México, 1998, https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-CuadernosDivulgacion/2015/cuad_16.pdf

LÓPEZ AGUILAR, Martha de Jesús, "*Una reforma educativa contra los maestros y el derecho a la educación*", *El cotidiano*, num. 179, mayo-junio, 2013. <https://www.redalyc.org/pdf/325/32527012005.pdf>

----- "*Farsa y simulación de la alianza Calderón-Gordillo por la calidad educativa*". (Ponencia presentada en el Foro contra la Alianza por la Calidad Educativa y en Defensa del Normalismo, Sección 9 SNTE-CNTE). México. <https://issuu.com/elcotidiano/docs/179/77>

LOCATELLI, Rita. La educación como bien público y común. Reformular la gobernanza de la educación en un contexto cambiante. *Perfiles educativos*, México, v. 40, n. 162, p. 178-196, dic. 2018. Disponible en <http://www.scielo.org.mx/scielo.php>

MARÍN, José, Globalización: desafíos para la educación y la diversidad cultural. *Diálogos - Revista do Departamento de História e do Programa de Pós-Graduação em História [en línea]* 2005, 9 [Fecha de consulta: 24 de julio de 2019] Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=305526860005> ISSN 1415-9945

MÁRQUEZ JIMENEZ, Alejandro, "A 15 años de PISA: resultados y polémica", *Perfiles Educativos*, vol. 39 (156), abril-junio 2017. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26982017000200003

MARTÍNEZ-RÍZO, Felipe, "Impacto de las pruebas de gran escala en contextos de débil tradición técnica: experiencia de México y el Grupo Iberoamericano de PISA", *Relieve*, vol. 22, núm. 1, 2016. Disponible en: http://www.uv.es/RELIEVE/v22n1/RELIEVEv22n1_M0.pdf

MIÑANA, CARLOS y RODRÍGUEZ, JOSÉ, La educación en el contexto neoliberal, Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2002, <http://www.humanas.unal.edu.co/red/files/3112/7248/4191/Artculos-eduneoliberal.pdf>

MOLINA ARBOLEDA, FRANCIS, “¿Y qué de las pedagogías críticas?”, *Revista Educación, Comunicación y Tecnología*, vol, 5, núm., 10, enero- junio, Colombia,2011,<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3989830.pdf+&cd=15&hl=es-419&ct=clnk&gl=mx>

MORENO MORENO, Prudenciano: (2004), "La política educativa de Vicente Fox (2001-2006)." *Tiempo de Educar*, Vol. 5, núm.10, pp.undefined-undefined [Consultado: 29 de Agosto de 2019]. ISSN: 1665-0824. Disponible en : <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=31101002>>

PÉREZ RUIZ, Abel, “Política pública y sindicalismo magisterial: la búsqueda de la calidad educativa y los nuevos actores”, *El cotidiano*, julio- agosto, vol.168, 2011.

SACHS, Wolfgang. “Arqueología de la idea de Desarrollo”. *Envío*, Universidad Centroamericana-UCA, n. 185, Agosto 1997. Disponible en: <http://www.envio.org.ni/articulo/317>.

SALGADO, J. Sebastián. “La guerra fría llega a américa latina: la ix conferencia panamericana y el 9 de abril”. *Análisis Político*, [S.I.], v. 26. 79, p. 19-34, sep. 2013. Disponible en: <<https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/43317/44617>>. Fecha de acceso: 24 jul. 2019

SANDOVAL HERNÁNDEZ, Andrés , "PISA 2015: todo funciona en algún lado y nada funciona en todos lados", *Nexos*, 09 de diciembre de 2016, disponible en: <http://educacion.nexos.com.mx/?p=392>

SANTIBAÑEZ, Lucrecia, Reforma educativa: el papel del SNTE, *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, abril-junio 2008.

SHMELKES DEL VALLE, SYLVIA, Definiciones de calidad de la educación en el Instituto Nacional de Evaluación de la Educación, *INEE*. <https://historico.mejoredu.gob.mx/definiciones-de-calidad-de-la-educacion-en-el-instituto-nacional-para-la-evaluacion-de-la-educacion>

SPADAFORA GIUSEPPE, “Democracia y educación”, La cuestión filosófica en el pensamiento de John Dewey, *Revista Digital FILHA*, núm. 18, julio, 2018, disponible en: http://www.filha.com.mx/upload/publicaciones/archivos/20180731141428_democracia_y_educacion.pdf

SIN EMBARGO, de fecha 16 de septiembre de 2018, donde se realiza un estudio del Centro de Investigación Económica y Presupuestaria.
<https://www.sinembargo.mx/16-09-2018/3470746>

LEGISLATIVAS:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_241220.pdf

CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA EDUCACIÓN
[Actualización: 20 de abril de 2006] en www.diputados.gob.mx/cesop/

DIARIO DE LOS DEBATES de la LXII legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión:
<http://cronica.diputados.gob.mx/PDF/62/2012/dic/121221-1.pdf> p. 32.

INEE, ¿En qué consiste PISA? Disponible en:
<https://www.inee.edu.mx/evaluaciones/pisa/>

LEY DEL INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN.
https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/558c2c24-0b12-4676-ad90-8ab78086b184/ley_instituto_nacional_evaluacion_educativa.pdf

LEY GENERAL DE EDUCACIÓN
https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/558c2c24-0b12-4676-ad90-8ab78086b184/ley_general_educacion.pdf

LEY GENERAL DEL SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE.
https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/558c2c24-0b12-4676-ad90-8ab78086b184/ley_general_servicio_profesional_docente.pdf

PLAN 2011 PARA LA EDUCACIÓN OBLIGATORIA. Disponible en:
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/20177/Plan_de_Estudios_2011_f.pdf

PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN disponible en:
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2009/PEF_2009_abro.pdf

REFORMA EDUCATIVA. MARCO NORMATIVO, disponible en:https://www.senado.gob.mx/comisiones/educacion/docs/docs_INEE/Reforma_Educativa_Marco_normativo.pdf

RESÚMEN EJECUTIVO DE LA REFORMA EDUCATIVA, disponible en:https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/2924/Resumen_Ejecutivo_de_la_Reforma_Educativa.pdf

TRATADOS Y CONVENCIONES:

ACUERDO DE COOPERACIÓN MÉXICO-OCDE, de 19 de Octubre de 2010. Disponible en:
<http://www.oecd.org/centrodemexico/medios/elacuerdodecooperacionmexicoocdeparamejorarlacalidaddelaeducacionenlasescuelasmexicanas.htm>

BANCO MUNDIAL

BANCO MUNDIAL (1995), *El financiamiento de la educación en los países en desarrollo*, Washington; *Prioridades y estrategias para la educación*. CEPAL-UNESCO (1992), *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*, Santiago de Chile, Centro Nacional de Información Educativa

UNESCO

“EDUCACIÓN PARA TODOS: EL IMPERATIVO DE LA CALIDAD”; *Informe de seguimiento de la EPT en el mundo, 2005*, p.31.
<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000150169>

EDUCACIÓN PARA TODOS, AGENDA 20-30, 2016.
<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000243278>

SITIOS WEB:

DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA,
<https://www.rae.es/>

FILOSOFÍA.ORG,

<http://www.filosofia.org/enc/ros/pr3.htm#:~:text=El%20pragmatismo%20es%20una%20tendencia,ventaja%20que%20dicha%20teor%C3%ADa%20>