



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**LA CRISIS EDUCATIVA Y EL ROL DE LA SOCIEDAD EN
EL MARCO DE LA REFORMA EDUCATIVA DE 2013 EN
MÉXICO**

TESIS

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN
CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

P R E S E N T A

FRANCISCO JAVIER ESTRADA HERRERA

ASESOR

DR. RAMIRO CARRILLO LANDEROS



Ciudad Universitaria, Cd. de México, agosto, 2017



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A LA MEMORIA DE DON SABINO ESTRADA

Agradecimientos

Hoy termino por fin esta etapa tan anhelada de mi vida y, curiosamente, me doy cuenta que este es tan sólo un escalón, que aún hay muchas cosas por hacer y metas por cumplir, que aún queda un largo trecho por recorrer; hace cuatro años esto era sólo un sueño, un anhelo; el día de hoy no imagino una mejor manera de lograrlo.

Encontré una mujer maravillosa, que me entiende, me apoya y lo más importante: me ama; que sufre conmigo los sacrificios que le imponen mis decisiones y mis ambiciones, a mi esposa Graciela, muchas gracias por todo lo que representas en mi vida, vivo esperando la oportunidad de retribuirte aunque sea un poco de todo lo que me has dado, te amo infinitamente.

A mis hijos Javier, Mariana y Andrea porque me llenan de orgullo y satisfacción y me demuestran cada día que cuando se quiere se puede, porque a pesar de todas las adversidades seguimos adelante, podemos vislumbrar la meta y esperar un mejor futuro, gracias a ustedes soy un padre feliz, orgulloso y satisfecho.

He perdido muchas cosas en el camino, personas que amé, que me amaban, y que ya no forman parte de mi vida; perdí a papá, un hombre excepcional, una persona bondadosa y cariñosa, que me amó y me enseñó a trabajar, me hizo un hombre y me regaló momentos inolvidables en mi niñez, me entendió, me escuchó y me apoyó siempre, me mostró que el amor por tus hijos debe estar siempre por encima de todo, gracias viejito, no sabes cómo te extraño y como me gustaría que estuvieras aquí.

Gracias mamá por enseñarme que el trabajo es el único camino y por heredarme ese carácter tuyo tan obstinado que no conoce límites, que no respeta obstáculos y que no se detiene ante nada; gracias a mis maestros que me abrieron los ojos y me permitieron ver con nitidez la realidad, que me enseñaron a juzgarla con objetividad y profesionalismo, que me mostraron formas distintas de entenderla e hicieron de mí un admirador ferviente y convencido de la profesión docente.

Gracias al Doctor Víctor Manuel Nájera de la Torre por sus palabras, por su apoyo y por sus enseñanzas de vida; al Maestro Gabriel Campuzano Paniagua por su claridad, su crítica constructiva y por su valioso aporte a este trabajo; al Maestro Teódulo Aquino Cruz por su seriedad, profesionalismo y compromiso con sus estudiantes; al Profesor Rubén Medina Estrada por su invaluable aportación al mejoramiento de este trabajo.

Gracias al Doctor Ramiro Carrillo Landeros por confiar en mí, por creer en mí, por abrirme la puerta de la docencia cuando yo sólo la veía como un sueño muy lejano y por enseñarme que ser maestro es en primer lugar una muestra de profundo amor por el saber y por tus estudiantes, por mostrarme que se puede trascender

de esta vida a través de los conocimientos transmitidos, por tomar el lugar del padre cariñoso que perdí y conducirme hacia mi verdadera vocación.

Gracias a mi Universidad, es increíble que por unos cuantos centavos cambiara mi vida y me permitiera convertirme en alguien, ganar el cariño y el respeto de mis amigos y compañeros, de mis alumnos y, principalmente, por darme la oportunidad de ser útil a mi país; como dije antes, no es el final del camino, al contrario, es el comienzo y ya me estoy preparando para dar el siguiente paso, no sé cuantos más podré dar pero sé que cada uno de ellos lo voy a dar con la misma firmeza y determinación con la que entré un día de agosto de 2014 a la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM; como dice el Doctor Carrillo: “si amas lo que haces, no puedes fracasar en ello” y yo amo profundamente la carrera que elegí y a mi Universidad.

¡¡¡ Gooooooooooya, Cachún Cachún Ra Ra !!!

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	3
CAPÍTULO 1 MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL.....	11
1.1 El Estado y la educación	11
1.2 El gobierno.....	18
1.3 La Administración Pública Federal y la SEP	22
1.4 El derecho a la educación y la calidad en la educación	24
1.5 Desigualdad y crisis educativa	31
1.6 La Reforma Educativa.....	33
CAPÍTULO 2 DIAGNÓSTICO SITUACIONAL.....	41
2.1 La Situación del Sistema Educativo Nacional.....	41
2.2 Las Fortalezas.....	48
2.2.1 La necesidad de una reforma integral en materia educativa.....	48
2.2.2 La evaluación docente.....	49
2.2.3 El SIGED.....	51
2.2.4 El nuevo modelo educativo.....	51
2.3 Las Debilidades.....	57
2.3.1 El entorno sociopolítico.....	58
2.3.2 El Sindicato.....	59
2.3.4 El presupuesto	62
CAPÍTULO 3 PRONÓSTICO.....	69
3.1 Las Amenazas.....	69
3.1.1 El rol de la sociedad.....	70
3.2 Las oportunidades	77
3.2.1 La distribución del presupuesto.....	78
3.2.2 El nuevo sexenio	81
3.3 La construcción de escenarios	82
3.3.1 Las variables	85
3.5 El escenario tendencial.....	91
3.6 El escenario catastrófico.....	96
3.7 El escenario ideal.....	98

CAPÍTULO 4 MODELO PROPOSITIVO	102
4.1 La participación ciudadana.....	102
4.1.1 El proyecto de fomento a la participación de los padres de familia en el proceso educativo.....	106
4.2 El uso de las TIC´S.....	109
4.3 La redistribución de los recursos.....	112
4.4 La educación en otros países	113
4.4.1 Dinamarca y Suecia	116
4.5 El Benchmarking educativo.....	120
4.6 La Reingeniería de procesos en materia educativa	126
CONCLUSIONES.....	129
BIBLIOGRAFÍA.....	134

INTRODUCCIÓN

“La educación es el arma más poderosa que puedes usar para cambiar el mundo”

Nelson Mandela

La educación en México sufre una profunda crisis, las evaluaciones internacionales la colocan en los últimos sitios de desempeño escolar, los estudios de reconocidas instituciones indican serias carencias en la forma en que son educados los estudiantes y esto se refleja en muchos otros ámbitos de la sociedad; los problemas de corrupción, inseguridad, desempleo, pobreza y desigualdad se encuentran estrechamente relacionados con las precarias condiciones del sistema educativo nacional.

La reforma educativa promulgada en 2013 por el Presidente Enrique Peña Nieto reconoce la necesidad de realizar cambios profundos al sistema educativo nacional, pretende ser una solución estructural y se presume que constituye un parteaguas en la forma que se imparte la educación en el país; siguiendo las recomendaciones de la OCDE se espera incrementar la calidad de la educación con base en la profesionalización de los docentes, la implementación de un nuevo modelo educativo, el establecimiento de sistemas de evaluación del desempeño y el mejoramiento de la infraestructura mediante un programa de atención a los planteles que lo requieran con mayor urgencia; no obstante, la reforma deja de lado algunos aspectos que inciden directamente en la calidad de la educación y los resultados que se pueden esperar de ella.

Esta investigación se propone analizar la reforma educativa para evaluar las posibilidades que posee de mejorar la calidad del sistema educativo, se parte de la premisa de que el problema es sistémico e involucra actores que no fueron considerados en su diseño. Uno de los elementos fundamentales en el proceso de aprendizaje es la familia, los padres juegan un papel importante en el proceso y la propuesta del Gobierno Federal limita su papel a los consejos de participación escolar y al involucramiento en la gestión de las necesidades del plantel ; la solución requiere incluir la participación de la sociedad, el gobierno, los docentes y

aquéllos actores que puedan aportar para elevar la calidad de la educación y promover mayores capacidades competitivas en la población, disminuir la desigualdad, generar movilidad social y fomentar una mayor participación ciudadana.

La educación como función fundamental del Estado es un tema que no puede pasar desapercibido para los estudiosos de la Ciencia política y la Administración Pública, es necesario comprender la importante función que cumple dentro de la sociedad y la necesidad de contar con Instituciones eficientes que puedan proporcionar educación de calidad a los estudiantes mexicanos.

El Estado mexicano tiene la obligación, por mandato constitucional, de garantizar las condiciones necesarias para asegurar el derecho de todas las personas a recibir una educación de calidad, es decir, que las personas asistan de manera regular a la escuela, permanezcan en ella hasta concluir la escolaridad obligatoria y logren aprendizajes relevantes para la vida que permitan una inserción productiva en la economía del país, así como alcanzar condiciones de vida suficientes y dignas.

El sistema educativo mexicano tuvo periodos importantes de desarrollo durante el siglo XX, en los cuales logró conformar una importante estructura educativa que, no obstante, resultó insuficiente para cubrir los enormes requerimientos producto del crecimiento desmesurado de la población nacional y la dinámica que impone el nuevo contexto mundial. Uno de sus componentes básicos es la sociedad, el entorno familiar es el primer círculo de aprendizaje de los niños, es imperativo reconocer el papel que juegan los padres en el proceso y entender cuan determinante resulta para su futuro profesional. La participación activa de la sociedad puede contribuir a resolver el problema educativo en México, para ello, es necesario generar conciencia sobre el papel que debe cumplir dentro del proceso de aprendizaje. La reforma educativa representa un buen intento para mejorar la calidad de la educación pública, pero resulta insuficiente ante la magnitud del problema y requiere ser reforzada con la aportación de la sociedad

en el proceso educativo, la redistribución de los recursos que destina el Estado a la educación y la utilización de las tecnologías de la información TIC'S.

Es importante revisar el papel que desempeña la educación en la vida y el desarrollo de los individuos, así como su impacto a nivel social, político y económico; es necesario comprender las limitaciones del sistema educativo y explicar la necesidad de replantear su funcionamiento, su estructura y la distribución de los recursos invertidos; así como analizar si los cambios propuestos son suficientes para resolver los graves problemas que presenta la educación en México.

El estado del arte respecto al tema incluye numerosos trabajos que explican la problemática educativa, exponen las carencias, los pésimos resultados obtenidos en las pruebas internacionales y la necesidad de cambios profundos en materia educativa, el rumbo que debería tomar la educación, el impacto de la globalización, la complejidad que encierra la relación con el sindicato magisterial y las graves condiciones en las que se encuentra el Sistema Educativo Nacional.

Existen numerosas publicaciones de autores interesados en el tema como Humberto García Muñoz, Teresa Bracho, Sylvia Smelkes, María de Ibarrola, Jorge Bartolucci, Christopher J. Martin, entre otros; todos ellos investigadores de instituciones como el CIDE, el Consejo Mexicano de Investigación Educativa, el Centro de Estudios sobre la Universidad, por nombrar algunas; hay también importantes estudios realizados por Instituciones públicas y privadas como el Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP), el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), la organización Mexicanos Primero, el Instituto Belisario Domínguez, el Colegio de México, la Secretaría de Educación Pública y organismos internacionales como la OCDE, la UNESCO y la UNICEF, todos ellos con una característica común: exponer la complicada situación de la educación en México.

Uno de los aportes de esta investigación es explicar la naturaleza de los cambios a fin de aclarar la confusión que crea en la sociedad la implementación de la reforma, analizar y evaluar si pueden realmente tener un efecto significativo en la calidad de la educación que imparte el Estado, y en su caso, proponer acciones que coadyuven a la consecución de los objetivos que la motivaron, con la finalidad de hacer efectiva la premisa establecida por el gobierno federal respecto a “elevar la calidad de la educación”.

La educación es un derecho humano esencial, promueve la libertad, la autonomía personal y permite mejorar las condiciones sociales, económicas y culturales de la sociedad, el incremento de la escolaridad en la población se asocia con el mejoramiento de la productividad, la movilidad social, la reducción de la pobreza y la construcción de la ciudadanía, por lo que, el otorgamiento de una educación de calidad se convierte en una obligación irrenunciable para el Estado.

El gobierno mexicano realizó importantes esfuerzos para mejorar el nivel de la educación pero la complejidad sociopolítica y económica del país, aunada a la acentuada corrupción que predomina en muchos sectores, impidieron conformar un sistema educativo eficiente que permitiese impartir una educación adecuada; la situación es deplorable: existen graves carencias de infraestructura, falta de profesores, mala preparación pedagógica, un modelo educativo deficiente y un marcado desinterés de la sociedad en el tema; la encuesta nacional de impacto y calidad gubernamental (ENCIG) realizada por el INEGI en 2015 reveló que la calidad de la educación es uno de los temas que menos preocupan a la población: la inseguridad, la corrupción, el desempleo, la pobreza y el mal desempeño del gobierno son los que más inquietan; paradójicamente, la sociedad pasa por alto un tema que podría representar una de las alternativas que existen para resolver todas estas dificultades.

Las evaluaciones internacionales colocan a México en los últimos lugares de rendimiento escolar, la prueba PISA 2015 realizada por la OCDE arrojó que México se ubica en los últimos lugares entre los países que la integran y en el sitio

58 de entre los 72 países que participaron en la prueba. El documento: “La Educación en México: Estado Actual y Consideraciones sobre su Evaluación”, presentado por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) a la Comisión de Educación de la Cámara de Senadores en noviembre de 2012, presentó los siguientes resultados:

La cobertura educativa en nivel primaria es del 97 % y en el nivel secundaria es del 91%, por lo que el principal reto se localiza en los niveles preescolar y medio superior, en el primer caso existen graves carencias puesto que sólo el 71% asisten a este nivel; en el caso del bachillerato el 67% de los jóvenes de entre 15 y 17 años asiste a la escuela, estos porcentajes se reducen de forma considerable en las comunidades marginadas. El índice de deserción es elevado, de los niños que inician la educación primaria el 72% la concluyen en tiempo y forma, en el nivel secundaria el 80% lo hacen y en el bachillerato el 15% de los estudiantes abandona la escuela en el primer año, se estima que de 1000 niños que se inscriben a la primaria, únicamente el 46.5% concluyen su educación media superior.

El aprovechamiento de los niños es deficiente, en preescolar aproximadamente el 10% concluye este nivel sin haber adquirido capacidades básicas como la ubicación espacial y las relaciones de igualdad y desigualdad entre distintos objetos, en la primaria los rezagos son mayores, de acuerdo con el INEE, al concluir, el 12% de los alumnos no es capaz de realizar multiplicaciones o divisiones con números enteros, ni comprende el daño que el alcohol y el tabaco producen en el organismo, ni relacionar la menstruación con la capacidad de reproducción , en las comunidades indígenas el porcentaje llega a triplicarse; para el nivel secundaria la situación se agrava, al terminar, el 25 % no es capaz de entender el papel que juegan los métodos anticonceptivos ni pueden identificar a la observación como parte importante del método científico, son incapaces de identificar la opinión del autor en reportajes o ensayos y diferenciar la estructura

de los textos, la mitad de los alumnos no puede realizar ecuaciones de primer grado con una incógnita o calcular el volumen de los cuerpos geométricos.

Para los alumnos de las telesecundarias el porcentaje se eleva considerablemente y llega a alcanzar las dos terceras partes; las competencias lectoras, matemáticas y científicas en los alumnos egresados del bachillerato están muy por debajo de los niveles de los países desarrollados, en el tema de la lectura sólo el 16% de estudiantes puede alcanzar los niveles de los países de la OCDE.

Las condiciones del personal docente son lamentables, en cuatro de cada 10 escuelas preescolares una sola educadora se encarga de todos los estudiantes y, por si fuera poco, debe encargarse de la dirección del plantel; los profesores de las escuelas rurales poseen poca experiencia y no disponen de acceso a sistemas de compensación salarial o carrera magisterial. En una de cada cinco telesecundarias uno o dos profesores deben encargarse de los estudiantes de los tres grados y también de la dirección de la escuela, en las secundarias generales el 50% de los profesores están contratados por horas; en el bachillerato, tres de cada cinco profesores están contratados por honorarios, interino o temporal.

Respecto a la infraestructura, las carencias son importantes, una de cada cuatro escuelas no tiene agua y una de cada seis no tiene energía eléctrica, siete de cada cien no tienen baños y el 2 % no tiene aulas, la incidencia es mayor en las escuelas rurales, principalmente en preescolares indígenas y comunitarias, a nivel nacional sólo 57% de las escuelas que cuentan con una computadora para uso educativo poseen conexión a internet, de éstas, sólo el 30% se encuentran en poblaciones indígenas.

Así, resulta prácticamente imposible sostener que no existe necesidad de una reforma educativa, sin embargo, cualquier cambio en esta materia debe incluir además de la depuración de la plantilla magisterial y un rediseño del modelo educativo, una revisión profunda de la distribución de los recursos públicos destinados al rubro educativo para hacerlo más equitativo y el replanteamiento del

papel que juega la sociedad en el proceso educativo; esta investigación se abocará a revisar estos aspectos.

Esta investigación se fundamenta en un estudio filosófico, político, sociológico y administrativo del tema educativo, siguiendo las pautas del método científico a través de razonamientos de tipo deductivo; se busca comprender los orígenes del problema y detallar sus consecuencias, se identifican los actores involucrados y se describe el papel que juegan en la problemática.

El desarrollo se lleva de lo general a lo particular, comenzando con la delimitación del tema de estudio; la justificación del tema, atendiendo a las implicaciones de tipo político, sociológico, administrativo y económico que gravitan en torno al tema educativo en México, resaltando la importancia que reviste la educación en el desarrollo económico, social, político y cultural del país, se describe la crisis que atraviesa mediante la exposición de diagnósticos realizados previamente por instituciones de reconocida capacidad en el tema educativo, lo que justifica la necesidad de analizar las acciones emprendidas por el gobierno federal para resolver dicha problemática.

En el primer capítulo, se detalla el marco teórico que sirve de referencia para realizar la investigación, partiendo de la definición de conceptos propios de la ciencia política y la administración pública como: Estado, Gobierno, Administración Pública, Secretaría de Educación Pública, el derecho a la educación, educación de calidad, reforma educativa, etc., así como el marco jurídico que rige a la educación en México, con el objetivo de establecer la relación que existe con el objeto de estudio.

En el segundo capítulo, se realiza una evaluación de la situación de la educación en México, basada en estudios realizados por Instituciones como el INEE, el Instituto Belisario Domínguez y otras publicaciones relacionadas con el problema educativo en México; mediante el uso del análisis FODA se identifican las fortalezas y debilidades que posee el sistema educativo nacional, así como las

áreas de oportunidad en las que se puede trabajar para incrementar la calidad de la educación en México y las amenazas que ponen en riesgo su adecuado funcionamiento.

El tercer capítulo, se aprovechan los elementos obtenidos en el diagnóstico del capítulo previo para realizar un pronóstico de la situación educativa en el futuro inmediato; utilizando la prospectiva se plantean tres distintos escenarios con la intención de vislumbrar las condiciones en que se podría encontrar la educación en México en función de las variables involucradas, las decisiones que se tomen en la materia y las acciones que sean emprendidas al respecto.

El cuarto capítulo, describe las acciones que se proponen para complementar la reforma educativa: generar una mayor participación de la sociedad y sembrar conciencia respecto a la importancia que tiene la educación en el desarrollo de las personas, los beneficios que trae consigo y las ventajas que representa para el país; el aprovechamiento de la experiencia de otros países a través del uso de herramientas modernas de gestión como el benchmarking educativo; la generalización del uso de las TIC'S; la redistribución del presupuesto; y el replanteamiento del sistema educativo nacional con base en la reingeniería de procesos.

CAPÍTULO 1 MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

1.1 El Estado y la educación

En la antigua Grecia, Platón (427-347 a.C.) expuso su concepción de la Polis y explicaba que ésta surge ante la necesidad natural del individuo de asociarse con otros para poder satisfacer sus necesidades, convirtiendo a cada uno dependiente de los demás¹; Aristóteles (384-322 a.C.), lo describió como *“la comunidad perfecta o soberana en la que el hombre encuentra lo suficiente y necesario para vivir bien y donde alcanza por lo tanto, la finalidad natural para lo que fue creado”*². Para Platón la polis tiene como base a la familia, la cual cubre las necesidades cotidianas de sus miembros, *“cuando se agrupan varias familias con la necesidad de abastecer al grupo que constituye una aldea y cuando esta aldea se agranda y forma una comunidad se transforma en la ciudad estado”*³, capaz de bastarse a sí misma casi por completo.

Para Aristóteles la principal función de la polis era lograr el bien más alto del hombre, su desarrollo moral y su educación, él menciona una frase que con el tiempo se ha convertido en la justificación histórica de la incursión del hombre en

¹ Platón explica la existencia de una organización que posee tres niveles básicos que cumplen una función determinada dentro de la polis: los artesanos, que se encargan de la producción y distribución de los bienes que requiere la polis; los guerreros o guardianes, encargados de la defensa de la sociedad, formados exclusivamente para ese fin; y los gobernantes, encargados obviamente de gobernar, según el filósofo cada uno de estos estratos está asociado a una virtud concreta: la templanza, la valentía y la prudencia. La última de ellas es la que corresponde a los gobernantes, esta virtud les permite organizar a la polis de la mejor forma posible, estableciendo para ello una serie de normas destinadas al mantenimiento de cierto orden en las relaciones sociales de los habitantes; la valentía, en cambio, es una virtud propia de los guerreros, está relacionada con el respeto a la ley en todo momento, unos guerreros que posean la virtud de la valentía convierten a la polis en una polis valiente; la templanza es la virtud de los artesanos y productores, es el dominio de los apetitos, crea armonía entre lo menos bueno y lo que es mejor por naturaleza, de modo que los menos buenos obedezcan a los más buenos.

La visión de ciudad ideal de Platón, es la de una sociedad estamental donde los poseedores del conocimiento son quienes deben gobernar por derecho natural, una especie de tecnocracia donde los más desfavorecidos deben por naturaleza obedecer y servir a los sabios.

² Platón, Diálogos; estudio preliminar de Francisco Larroyo, México, Porrúa, 2007, 30ª ed. p. 367

³ La polis o ciudad estado como la denominó Platón era una forma incipiente de organización que permitía resolver las necesidades y controversias que surgían entre sus miembros, esta forma de organización con el tiempo evolucionó hasta convertirse en el Estado que hoy conocemos.

la política: “el hombre es un animal político por naturaleza, incapaz de vivir fuera de una sociedad”, de acuerdo con esto, los hombres se agrupan de manera natural debido a que poseen una propensión innata a participar en política, Aristóteles daba gran importancia a la educación que según él debería estar en manos del Estado, la primera educación debería ser la del cuerpo y sus apetencias, lo más importante en la educación será la moral, ya que el ciudadano deberá ser formado para ser primero un buen soldado y luego un buen gobernante o magistrado⁴.

De acuerdo con Diego Valadés⁵, es Maquiavelo quien introduce el vocablo y lo vuelve popular en sus publicaciones *El príncipe* y discursos sobre la primera década de Tito Livio, aunque aclara que probablemente el término fue copiado de autores que lo utilizaron en publicaciones anteriores a la época del autor florentino. Maquiavelo, con base en sus experiencias en Italia trató de establecer la ley y el gobierno de la vida de ese Estado:

“En la historia de Florencia se encuentran unidos el pensamiento político más elevado y las formas de desarrollo humano más variadas. En ellas la gente se ocupa de lo que en las ciudades despóticas es asunto de una sola familia. Ese admirable espíritu florentino, a la vez agudamente crítico y artísticamente creador, estaba transformando incesantemente la condición social y política del Estado, y describiendo y juzgando los sucesivos cambios con la misma asiduidad. Florencia llegó a ser la patria de las teorías y doctrinas políticas, de los experimentos y los cambios repentinos⁶”

Maquiavelo realizó importantes aportaciones a la Teoría del Estado, él también propone una hipótesis respecto a la forma en que nace la organización política entre los hombres:

⁴ En este punto es importante resaltar que desde un principio se concebía a la educación como una función fundamental del Estado y no ha variado mucho ésta idea con el paso del tiempo.

⁵ Valadés, Diego, Apuntes sobre la formación del concepto de Estado, [en línea] México, UNAM, Dirección URL: <http://www.bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/6/2834/20.pdf>, consulta el 30 de julio de 2016.

⁶ Mayer, J. P. Trayectoria del Pensamiento Político, México, FCE, 1964, segunda edición p. 86.

“al principio del mundo, siendo pocos los habitantes, vivieron largo tiempo dispersos, a semejanza de los animales; después, multiplicándose las generaciones, se concentraron y para su mejor defensa escogían al que era más robusto y valeroso, nombrándole jefe y obedeciéndole. Entonces se conoció la diferencia entre lo bueno y lo honrado, y lo malo y vicioso, viendo que, cuando uno dañaba a su bienhechor, producíanse en los hombres dos sentimientos, el odio y la compasión, censurando al ingrato y honrando al bueno. Como estas ofensas podían repetirse, a fin de evitar dicho mal, acudieron a hacer leyes y ordenar castigos para quienes las infringieran, naciendo el conocimiento de la justicia, y con él que en la elección de jefe no se escogiera ya al más fuerte, sino al más sensato y justo⁷”

La concepción iusnaturalista del Estado tiene sus orígenes en las teorías de pensadores como Thomas Hobbes quien justificó la existencia del Estado en razón de que los hombres se encontraban en un estado pre-social hipotético que él denominaba “estado de naturaleza” en el cual los individuos, crueles, egoístas y perversos por naturaleza, solo se preocupan de su propia supervivencia⁸. Hobbes popularizó la frase “*homo homini lupus est*”, que se traduce como: el hombre es un lobo para el hombre, mediante esto manifestó su visión de la naturaleza humana que se muestra en el comportamiento egoísta de los seres humanos y que los lleva a cometer toda clase de atrocidades para satisfacer sus ambiciones, la naturaleza del hombre es sólo material, no tiene ni alma ni mente, el que piensa y reflexiona es su cuerpo, su característica esencial es el instinto de conservación, el cual le produce un conflicto permanente con los demás, es aquí donde se manifiesta la necesidad de crear una organización que pueda atemperar los instintos naturales del individuo y le proporcione seguridad en sus bienes y en sus personas.

⁷ Maquiavelo, Discursos sobre la primera década de Tito Livio, Obras Políticas, Trad. Luis Navarro, Buenos Aires, Librería El Ateneo. 1952, p. 43.

⁸ Hobbes, Thomas, El Leviatán, Buenos Aires, Ed. Losada, 2002, p. 113

De acuerdo con Hobbes, en estado natural los hombres viven en guerra perpetua, no puede existir la industria, la seguridad ni el progreso, por esa razón deberán entregar el poder a un hombre que impondrá su voluntad, sobre la multiplicidad de intereses humanos; Hobbes propone establecer un acuerdo entre los hombres, que obedezca a la razón y depositar el poder en manos de un soberano absoluto, comprometiéndose a renunciar a los derechos y la libertad que le dio la naturaleza, en beneficio de la paz y el respeto por la ley.

John Locke por su parte, también hizo alusión al “estado de naturaleza” en el cual todos los hombres son libres *"para que cada uno ordene sus acciones y disponga posesiones y personas como juzgue oportuno, dentro de los límites de la ley de la naturaleza, el estado de naturaleza tiene una ley que lo gobierna y esa ley es la razón"*⁹. Al contrario de Hobbes, Locke creía que el gobierno absolutista no era la forma ideal de gobernar a los hombres, defendía los derechos a la vida, la libertad y la propiedad, los cuales consideraba como inalienables y manifestaba que todos los hombres tienen derecho a defender su vida, libertad y propiedad, como también derecho a castigar a quien atente contra ellos.

El Estado, según Locke, tenía como fin únicamente proteger los intereses civiles de los ciudadanos, *"el contrato es entre hombres libres y por tanto es a la vez revocable y negociable de nuevo. Los hombres están sujetos, no a los soberanos, sino a las leyes de la naturaleza"*¹⁰, para Locke el derecho natural de cada hombre está limitado por el derecho igual de los demás hombres y, por lo mismo, descubre en el estado mismo de naturaleza la posibilidad de una ordenada y pacífica convivencia.

La exigencia de la preservación de la propiedad privada establece las obligaciones que el Estado debe cumplir: garantizar los derechos individuales; sin esta condición no puede “firmarse” el contrato social, hay que recalcar que el hombre es un ser egoísta por naturaleza que encuentra en el bien común la motivación

⁹ Locke, John, Ensayo sobre el gobierno civil, México, FCE, 1997, p. 11

¹⁰ Locke, John, Segundo tratado sobre el gobierno civil, Madrid, Ed. Tecnos, 1989, p. 104

para aceptar las condiciones del acuerdo, “*el individuo, al formar la sociedad política, no renunció a favor del Estado todos sus derechos sino que reservó un cúmulo de ellos, sobre los que fincó su libertad civil y política*¹¹”. En este punto comienzan a introducirse conceptos como Ley, razón, libertad y propiedad, mismos que conforman el fundamento del Estado moderno¹².

Rousseau utilizó la idea de un “contrato social” en el cual todos los miembros de un grupo están de acuerdo en admitir la existencia de una autoridad, de unas normas morales y de unas leyes a las que se someten por voluntad propia, dicho acuerdo les otorga ciertos derechos a cambio de abandonar la libertad de la que dispondrían en el estado de naturaleza¹³. La diferencia con sus predecesores es que Rousseau reconoció algunas deficiencias en el acuerdo establecido inicialmente, la existencia de la desigualdad y la corrupción en la sociedad, preguntándose si es posible revertir esta situación, la manera que encuentra es el establecimiento de un nuevo “contrato social”, en el que propone la posibilidad de una reconciliación entre la naturaleza y la cultura: el hombre puede vivir en libertad en una sociedad verdaderamente igualitaria.

El problema fundamental es “Encontrar una forma de asociación que defienda y proteja de toda fuerza común a la persona y a los bienes de cada asociado, y por virtud de la cual cada uno, uniéndose a todos, no obedezca sino a sí mismo y quede tan libre como antes¹⁴”, esta forma de organización propuesta por Rousseau es el Contrato social; para vivir en sociedad, los seres humanos

¹¹ *Ibíd.*, p. 18.

¹² *Una de las ideas más trascendentes de Locke se pone de manifiesto en su cuestionamiento al pensamiento común de la época respecto al derecho divino de los reyes a gobernar, en sus teorías encuentra fundamento la ideología liberal, pues propugna por el derecho a la resistencia contra los príncipes tiranos y defiende las ideas antimonárquicas y la teoría del pacto social, esta ideología tendrá enormes repercusiones en el futuro ya que, al contrario de Hobbes, quien habla de una forma de organización política que tiene como cabeza al monarca, Locke cuestiona directamente el sistema imperante, el derecho divino de los reyes, la influencia clerical y la hegemonía del Monarca, lo que finalmente deriva en toda una revolución ideológica que cambiará las formas de gobierno en todo el mundo.*

¹³ Rousseau, Jean Jaques, El contrato social, Cap. 2, [en línea] Dirección URL: <http://www.enxarxa.com/biblioteca/ROUSSEAU%20El%20Contrato%20Social.pdf>, consulta el 5 de agosto de 2016.

¹⁴ *Idem.*

aceptan un acuerdo implícito, que les otorga ciertos derechos a cambio de abandonar la libertad completa de la que dispondrían en estado de naturaleza, los derechos y deberes de los individuos constituyen las cláusulas del contrato, el Estado es la entidad creada para hacerlo cumplir.

Más allá de la contribución de Rousseau a la teoría del estado, hay que observar su aporte a la pedagogía, en varios de sus escritos el autor nacido en Suiza demuestra un gran interés en el tema educativo y sienta las bases de la pedagogía moderna¹⁵. Rousseau enfatiza la importancia de la primera educación que es recibida en el seno familiar y considera la más importante, la clasifica en: de la naturaleza, que se refiere al desarrollo interno de las facultades de las personas y sus órganos; de los hombres, que es el uso que se puede hacer de estas facultades y; de las cosas, que trata de la experiencia que se adquiere con la impresión que se percibe de los objetos con los que se interactúa de forma cotidiana¹⁶.

Rousseau define la educación como un hábito, lo que la convierte en algo que se debe adquirir y advierte sobre la imposibilidad de hacer coincidir las tres modalidades en una persona, por lo que es necesario elegir entre “formar hombres o ciudadanos”¹⁷, el primero es guiado por sus inclinaciones y el segundo por sus obligaciones; esto conduce a establecer dos ámbitos de actuación: el público y el doméstico, el que pueda adaptarse de mejor manera a los avatares de la vida será el mejor educado, por lo que, la verdadera educación consiste en la práctica no en la teoría. Advierte también de la importancia de la familia, la madre particularmente, en la educación de los niños, de la delicada responsabilidad que recae sobre ella.

Advirtiendo también que la educación provista por el estado distorsiona la naturaleza humana pues obliga al individuo a acoplarse a un sistema que lo despoja de todas

¹⁵ Juan Jacobo Rousseau, *El Emilio o de la educación*, México, ed. Porrúa, 1984, estudio preliminar de Daniel Moreno p. XVII.

¹⁶ *Ídem.*

¹⁷ *Ídem.*

sus facultades naturales, lo que impide su desarrollo pleno; se nace con la aptitud de aprender, pero sin el conocimiento de nada, de esto se desprende la necesidad de un sistema educativo que permita el aprovechamiento de estas condiciones sin menoscabo y su potenciamiento hasta convertirlas en herramientas para la vida; no es el objetivo de esta investigación abundar en cuestiones pedagógicas, toda vez que el objeto de estudio de la ciencia política es el Estado y el funcionamiento de las organizaciones de las que se vale para cumplir con sus funciones, le educación entre ellas, el análisis se enfocará en el sistema educativo nacional, sus distintos componentes, su funcionamiento, falencias y alternativas para corregirlas.

En palabras de Max Weber, el Estado se define como una *"asociación de dominación con carácter institucional que ha tratado, con éxito, de monopolizar dentro de un territorio la violencia física legítima como medio de dominación y que, con este fin, ha reunido todos los medios materiales en manos de sus dirigentes y ha expropiado a todos los seres humanos que antes disponían de ellos por derecho propio, sustituyéndolos con sus propias jerarquías supremas"*¹⁸.

Weber lo concibe más acorde a la forma en que se le conoce actualmente: la ordenación jurídica, administrativa y política de la sociedad, conformado por cinco elementos esenciales: territorio población, gobierno, un marco normativo y soberanía; para Weber el Estado es un conjunto de instituciones que tienen como objetivo cumplir diversas funciones que le competen, son leyes, reglamentos y reglas formales que determinan la estructura de incentivos y por tanto afectan el comportamiento de los individuos y organizaciones públicas y privadas.

Weber hizo una distinción fundamental entre las instituciones y las organizaciones, para él, las primeras están representadas en las reglas formales que determinan las responsabilidades políticas y fiscales del gobierno y las relaciones entre sus varios niveles, se encuentran incorporadas en las leyes constitucionales que a su vez dan origen a otras leyes de menor jerarquía; las organizaciones en cambio,

¹⁸ Weber, Max, El político y el científico, trad. F. Rubio Llorente, Madrid, Alianza, 1979, 5ª ed. p. 92.

están compuestas por un conjunto de personas que actúan colectivamente en la procuración de objetivos comunes, las organizaciones y los individuos persiguen intereses organizacionales dentro de una estructura institucional definida por normas formales e informales¹⁹.

En palabras de José Ayala Espino²⁰, *“las instituciones crean un marco social, económico y político más predecible sobre la futura conducta de los agentes, contribuyendo de este modo a disminuir los costos de transacción, y en consecuencia, estimulando la inversión, el ahorro, el trabajo, la innovación tecnológica, el cambio institucional y en general la organización de acciones colectivas complejas”*.

1.2 El gobierno

El Estado se integra por varios elementos: territorio, población, un marco normativo, soberanía y gobierno, éste último posee una importancia capital en su funcionamiento; de acuerdo con el Doctor Javier Hurtado²¹, se define al gobierno como:

“la expresión institucional de la autoridad del Estado. Su función consiste en la elaboración, ejecución y sanción de normas jurídicas a través de órganos

¹⁹ En este punto es importante resaltar que, de acuerdo con la visión de Weber, las instituciones son las reglas del juego y determinan el funcionamiento de la estructura en la que se apoya el estado para cumplir sus fines; las organizaciones, por otro lado, son grupos de personas que deben trabajar y enfocar sus esfuerzos en cumplir los objetivos y metas institucionales, Weber sostiene que el verdadero ejercicio del poder se encuentra en las organizaciones ya que poseen la libertad de modificar en la práctica las reglas que se encuentran determinadas en la ley, siguiendo la lógica “Weberiana” podríamos encontrar en este hecho la explicación de la corrupción imperante, en ese sentido cabría afirmar que el problema no se encuentra en las instituciones (leyes, reglamentos, normas), sino en las organizaciones encargadas de ejecutarlas; en palabras llanas: son las personas y sus inclinaciones hacia la perversión, la ambición, la corrupción y la búsqueda de intereses personales o de grupo, que nada tienen que ver con los institucionales, las responsables de que las reglas no se cumplan y el sistema se encuentre corrompido.

²⁰ Ayala Espino, José, Instituciones para mejorar el desarrollo, México, UNAM, 2002, p. 4.

²¹ Hurtado, Javier, Sistemas de gobierno y democracia, serie Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, [en línea] México, INE, Dirección URL: http://www.ine.mx/documentos/DECEYEC/gobiernos_y_democracia.htm#presentacion, consulta el 6 de agosto de 2016.

legítimamente constituidos que, en un sentido amplio, cumplen todos aquellos sistemas de gobierno que organizan y estructuran el poder político bajo principios democráticos. En otro sentido, el término también denota el método mediante el cual se gobierna a una sociedad, o bien, se refiere a un grupo de individuos que comparten una determinada responsabilidad en las instituciones gubernamentales”.

El término se asocia con la función de conducir a las personas y administrar las cosas del Estado, los clásicos se ocuparon de definir y tipificar las formas de gobierno, Aristóteles lo hizo en función de las personas que ejercen el poder, dividiéndolas en puras: Monarquía, cuando quien gobierna es una sola persona; Aristocracia, cuando gobierna un grupo de personas y Timocracia, cuando el poder reside en el pueblo; de la misma forma reconoció tres formas de gobierno derivadas de las puras, a las que llamó impuras y se caracterizaban por ser la versión corrompida de las primeras, la tiranía, en esta modalidad el poder lo ejerce una sola persona, pero el tirano no atiende al interés general sino a su interés personal; la oligarquía, en esta forma el poder supremo es ejercido por un reducido grupo de personas que pertenecen a una misma clase social y buscan el bien de los ricos; y la democracia, en la cual los políticos, mediante concesiones y halagos a los sentimientos elementales de los ciudadanos, tratan de conseguir o mantener el poder²².

Uno de los autores que contribuyó de forma significativa a la teoría de las formas de gobierno fue Montesquieu, en su obra “El Espíritu de las Leyes²³” distinguió tres formas: la monarquía, el despotismo y la república, en ésta última todo el pueblo o una parte de él ejerce la soberanía como una característica fundamental de la República, propone la división de poderes en ejecutivo, legislativo y judicial, para

²² Aristóteles, La política, traducción, edición y notas: Pedro López Barja de Quiroga y Estela García Fernández, Madrid, Ediciones Istmo, 2005, libro III, cap. V.

²³ Montesquieu, Del espíritu de las leyes, libro II, [en línea] Dirección URL: <http://fama2.us.es/fde/ocr/2006/espírituDeLasLeyesT1.pdf>, consulta el 6 de agosto de 2016.

que ninguno detente el mando supremo y sea controlado por los otros dos, en un sistema de contrapesos que busca evitar el despotismo.

De acuerdo con la teoría de la separación de poderes elaborada por Montesquieu, el poder legislativo promulga leyes para cierto tiempo o para siempre y enmienda o deroga las existentes, el poder ejecutivo dispone de la guerra y de la paz, envía o recibe embajadores, establece la seguridad, previene las invasiones, etc., el poder judicial se encarga de castigar los delitos o juzga las diferencias entre particulares, el Dr. Jorge Ulises Carmona Tinoco hace una atinada síntesis de la teoría de Montesquieu:

“Cuando el poder legislativo y el poder ejecutivo se reúnen en la misma persona o el mismo cuerpo, no hay libertad, falta la confianza, porque puede temerse que el monarca o el Senado hagan leyes tiránicas y las ejecuten ellos mismos tiránicamente. No hay libertad si el poder de juzgar no está bien deslindado del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo. Si no está separado del Poder Legislativo, se podría disponer arbitrariamente de la vida de los ciudadanos; como que el juez sería legislador. Si no está separado del Poder Ejecutivo, el juez podría tener la fuerza de un opresor.

Todo se habría perdido si el mismo hombre, la misma corporación de próceres, la misma asamblea del pueblo ejerciera los tres poderes: el de dictar las leyes; el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los delitos o los pleitos entre particulares²⁴.

La gran aportación de Montesquieu a la teoría política fue sin duda la división de poderes, esta idea trascendió hasta nuestros días y se convirtió en la base de la organización política de muchos países, fue incluida en las Constituciones de Estados Unidos de América de 1787 y de la Francia revolucionaria. Después de la Revolución Francesa a finales del siglo XVIII, surge la república democrática como

²⁴ Carmona Tinoco, Jorge Ulises, La división de poderes y la función jurisdiccional, [en línea] México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Dirección URL: historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/revlad/cont/7/cnt/cnt7.pdf, consulta el 8 de agosto de 2016.

la forma de gobierno del Estado moderno, en ella los gobernantes son elegidos por el pueblo; en México, como en la mayoría de los países de América Latina, se tomó como modelo el sistema político-constitucional establecido en la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787 y se adopta este principio, por lo que se divide el poder público federal en: legislativo, ejecutivo y judicial, cada uno de ellos realiza funciones específicas establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En México la forma de gobierno se encuentra definida en la CPEUM, la cual establece en su artículo 40 que: *“Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, laica, federal; compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental”²⁵*.

De acuerdo con lo anterior, México es una república representativa, lo cual quiere decir que el pueblo delega la soberanía en autoridades elegidas de forma periódica mediante elecciones libres, en este sistema el poder legislativo es el encargado de hacer o cambiar las leyes; es democrática porque las decisiones colectivas son adoptadas por el pueblo mediante mecanismos de participación directa o indirecta que le confieren legitimidad a los representantes y es federal porque está conformada por la reunión de varias entidades territoriales.

Para el ejercicio del poder, la Constitución determina en su artículo 49 que: “el supremo poder de la federación se divide, para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial....²⁶”. Asimismo, el artículo 80 establece que: se deposita el ejercicio del supremo poder ejecutivo de la unión en un solo individuo, que se denominará "presidente de los estados unidos mexicanos".

Para el ejercicio de sus funciones, el poder ejecutivo federal dispone de una estructura organizacional denominada “administración pública”, misma que se

²⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, [en línea] México, DOF, Dirección URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150816.pdf, consulta el 8 de agosto de 2016.

²⁶ *Ídem*.

encuentra descrita en el artículo 90 constitucional, que a la letra dice: “*La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la federación que estarán a cargo de las secretarías de estado y departamentos administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del ejecutivo federal en su operación. Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado*”²⁷.

1.3 La Administración Pública Federal y la SEP

Tomando como base la concepción que propone Weber, con la finalidad de materializar los fines para los que fue concebido, el Estado requiere de una estructura organizacional que ejecute las acciones que la Ley designa, lo que Weber denomina “burocracia” representa su parte tangible: la administración pública; mediante ella el Estado puede realizar actos administrativos para lograr sus fines y objetivos, todo esto a través de sus trabajadores, conocidos comúnmente como servidores públicos.

Se podría definir a la administración pública como el conjunto de órganos dependientes del poder ejecutivo que se encargan de planear, organizar, dirigir y controlar todas las actividades enfocadas a satisfacer las necesidades sociales de los gobernados.

En palabras de Woodrow Wilson la administración “*es la parte más obvia del gobierno, es este mismo en acción; es el aspecto más visible, el ejecutivo, el operativo...*”²⁸ Esto significa que la administración pública es la encargada de ejecutar las tareas que la ley le confiere al gobierno, de acuerdo con esto, el gobierno federal dispone de una estructura administrativa conformada por distintas entidades públicas que se encargan de realizar las funciones que la ley asigna al

²⁷ *Ídem.*

²⁸ Wilson, Woodrow, “El estudio de la administración”, Revista de administración pública, México, INAP, 1980, p. 275

Estado, conforme a sus responsabilidades dichas entidades deben realizar diversas actividades como por ejemplo: proporcionar servicios públicos y satisfacer distintas necesidades de índole general como la salud, la seguridad, la educación, etc. Para ello, el Estado debe hacer uso de todos los medios legítimos de los que dispone (materiales, humanos, tecnológicos, jurídicos, financieros, etc.) a fin de lograr el cumplimiento de estos objetivos.

Conforme al artículo 90 constitucional la estructura organizacional de la Administración Pública Federal se divide en: centralizada y paraestatal, la LOAPF establece en su art. 2º que la primera se encuentra integrada por la Oficina de la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética a que hace referencia el artículo 28, párrafo octavo de la Constitución; de acuerdo con el art. 3º de la LOAPF, la administración pública paraestatal estará integrada por: los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas, y fideicomisos²⁹.

Las Secretarías de Estado, tienen como principal característica que dependen directamente del ejecutivo federal, el cual posee la facultad de nombrar y remover a sus titulares en términos del art. 89 constitucional, fracción II. La constitución obliga al Poder Ejecutivo Federal a proporcionar servicios educativos a la población en los términos que establece el artículo 3º. En materia de educación, la entidad responsable de llevar a cabo las tareas relacionadas con la educación es la Secretaría de Educación Pública, el fundamento jurídico de esta dependencia se encuentra en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el art. 38

²⁹ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, [en línea] México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la unión, Dirección URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_180716.pdf, consulta el 9 de agosto de 2016.

establece las funciones que debe cumplir la SEP³⁰, entre ellas se encuentran las siguientes:

“Organizar, vigilar y desarrollar en las escuelas oficiales, incorporadas o reconocidas, la enseñanza preescolar, primaria, secundaria y normal, urbana, semiurbana y rural, y la enseñanza que se imparta en las escuelas, a que se refiere la fracción XII del Artículo 123 Constitucional³¹ .

1.4 El derecho a la educación y la calidad en la educación

Jean Piaget describió la educación como la acción de forjar individuos capaces de una autonomía intelectual y moral, que respeten la autonomía del prójimo, en virtud de la regla de reciprocidad, para Piaget la principal meta de la educación es “crear hombres capaces de hacer cosas y no simplemente de repetir lo que han hecho otras generaciones, su segunda meta es formar mentes que puedan ser críticas, que puedan verificar y no aceptar todo lo que se les ofrece”³²; Emmanuel Kant consideró que la educación es absolutamente indispensable para el desarrollo de la humanidad, la define como un arte cuya pretensión central es la búsqueda de la perfección humana, “el niño debe ser educado con miras al mejor estado posible del género humano hoy, sino pensando en el mejor estado futuro, es decir: acorde con la idea de lo humano y con su completa definición”³³; para Copperman es una acción producida según las exigencias de la sociedad, inspiradora y modelo, con el propósito de formar individuos de acuerdo con su ideal de hombre en sí, representa el paso de un estado a otro, de lo que se es a lo que debe ser³⁴ .

³⁰ *Ibid.* P. 29

³¹ *Ibid.* P. 29

³² Munari, Alberto, Jean Piaget, *Perspectivas*, Revista trimestral de educación comparada, Vol. XXIV, UNESCO, oficina internacional de educación, 1994, p.p.315-332.

³³ Kanz, Heinrich, Inmanuel Kant, *Perspectivas*, Revista trimestral de educación comparada, Vol. XXIII, UNESCO, oficina internacional de educación, 1993, p.p.837-854.

³⁴ Sarramona, Jaime, *Fundamentos de educación*, CEAC, España, 1989, p. 31

De acuerdo con la UNESCO se entiende la educación de calidad como un derecho de todos los niños, jóvenes y adultos.

“Las competencias, los conocimientos, los valores y las actitudes que la enseñanza y el aprendizaje promueven, deben reflejar las necesidades y expectativas de los individuos, los países, la población mundial y el ámbito laboral de hoy, y ofrecer respuestas a ellas. Y esto no se logra solo mediante la enseñanza de competencias básicas como la lectura y la aritmética, sino mediante el fomento del pensamiento crítico y del deseo y la capacidad de aprendizaje a lo largo de toda la vida, que se adapta a las tendencias locales, nacionales y mundiales”³⁵.

Según la UNESCO la cuestión de la calidad debe contemplarse teniendo en cuenta la manera en que las distintas sociedades definen la finalidad de la educación. En la mayoría de ellas se plantean dos objetivos principales: el primero estriba en garantizar el desarrollo cognitivo de los educandos; el segundo busca que la educación estimule su desarrollo creativo y afectivo para que puedan adquirir valores y actitudes que les permitan ser ciudadanos responsables; la calidad ha de pasar por la prueba de la equidad, ya que un sistema de educación que discrimina a un grupo específico, cualquiera que sea, no cumple con su misión³⁶.

Entre las actividades que realiza el gobierno y que conducen a mejorar el bienestar de la sociedad destaca la educación, el artículo 3º constitucional consagra a la educación como un derecho universal de los mexicanos, el texto recientemente modificado es el siguiente:

³⁵ Educación de calidad, UNESCO [en línea] Foro Mundial sobre la Educación 2015, República Checa, URL: <http://es.unesco.org/world-education-forum-2015/5-key-themes/educacion-de-calidad>, consulta el 15 de agosto de 2016.

³⁶ Educación para todos, “el imperativo de la calidad” [en línea] Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo, UNESCO, 2005, URL: <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001501/150169s.pdf>, consultado el 15 de agosto de 2016.

“Toda persona tiene derecho a recibir educación. El Estado -Federación, Estados, Ciudad de México y Municipios-, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias. La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

*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 educandos³⁷.”* (Este último párrafo fue adicionado junto con otras modificaciones que se revisarán más adelante).

De acuerdo con el Artículo 26 de la Declaración de los Derechos Humanos firmada en 1948 dentro del seno de la ONU, la Educación forma parte de los derechos humanos tutelados por esta organización, dicho artículo señala lo siguiente:

a) Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.

b) La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos y

³⁷ *Ibíd.*, p. 21.

promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

c) Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos³⁸.

La UNESCO la considera como una de las principales esferas de su actividad, postula el Derecho a la Educación como universal, propio de toda persona, independientemente de su edad, sexo, lengua, origen social o étnico y es obligación del Estado proporcionarla a toda la población sin discriminación alguna³⁹, una de las premisas de esta organización es el acceso a “la educación de calidad”, sin discriminación ni exclusión, esto implica el acceso a la educación básica; que la niñez asista a la escuela, permanezca en ella el tiempo estipulado para realizar sus estudios, transite de un grado a otro y de un nivel a otro de manera regular, logre aprendizajes relevantes para su vida presente, futura y que concluya estos estudios con oportunidad⁴⁰.

La Doctora Katarina Tomasevski, (Profesora de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de la Universidad de Lund, Suecia, ex Relatora de las Naciones Unidas para el Derecho a la Educación) señala que:

“El ejercicio del derecho a la educación incluye a cuatro actores principales: el gobierno que tiene la obligación de asegurar este derecho a toda su población; el niño o la niña como titular privilegiado del derecho a la educación y con el deber de educarse, porque la educación es obligatoria; las madres, padres de familia o tutores, quienes son los primeros

³⁸ Declaración Universal de los Derechos Humanos, [en línea] ONU, Dirección URL: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>, consulta el 10 de agosto de 2016.

³⁹ La UNESCO y la educación, [en línea] UNESCO, Dirección URL: <http://www.unesco.org/new/es/education/about-us/>, consulta el 15 de agosto de 2016.

⁴⁰ Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) presentado a la Comisión de Educación de la LXII Legislatura de la Cámara de Senadores, *La Educación en México: Estado actual y consideraciones sobre su evaluación*, [en línea], México, noviembre de 2012, Dirección URL: http://www.senado.gob.mx/comisiones/educacion/reu/docs/presentacion_211112.pdf, consulta 29 de agosto de 2016.

educadores, tienen la obligación de que sus hijos o pupilos acudan a la educación básica y los docentes vistos como educadores profesionales, tienen la responsabilidad de hacer realidad en la escuela y en las aulas el ejercicio del derecho a la educación. Además, la sociedad en general comparte la responsabilidad del ejercicio de este derecho⁴¹.

El Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), dependiente de la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos define la educación como:

“Un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos. Como derecho del ámbito de la autonomía de la persona, la educación es el principal medio que permite a adultos y menores, marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades. La educación desempeña un papel decisivo en la emancipación de la mujer, la protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo peligroso y la explotación sexual, la promoción de los derechos humanos y la democracia, la protección del medio ambiente y el control del crecimiento demográfico⁴²”.

La DESC establece cuatro criterios a los que debe ajustarse la educación proporcionada por el Estado: a) debe ser disponible, es decir, que existan instituciones y programas con infraestructura adecuada y personal docente calificado y bien remunerado; b) debe ser accesible, este punto se refiere al acceso geográfico y económico, así como garantizar que no exista discriminación; c) aceptable, este punto se refiere a la calidad de los programas de estudio y los

⁴¹ Tomasevski, Katarina, “Indicadores del derecho a la educación”, [en línea] Revista del Instituto Interamericano de derechos humanos, vol. 40, Dirección URL: http://www2.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/PaginaExterna.aspx?url=/BibliotecaWeb/Varios/Documentos.Interno/BD_1231064373/Revista%20IIDH-40.pdf, consulta el 26 de octubre de 2016.

⁴² Pinto, Mónica, “Los derechos humanos, sociales y culturales y su protección en el sistema universal y el sistema interamericano” [en línea] Revista IIDH, Vol. 40, Dirección URL: <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/iidh/cont/40/pr/pr5.pdf>, consulta el 15 de agosto de 2016.

aspectos pedagógicos, y d) adaptable, esto significa que la educación debe tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades de acuerdo a los diferentes contextos en que se desarrolle⁴³.

De acuerdo con los criterios anteriores, se puede realizar una evaluación somera del papel desempeñado por las instituciones encargadas de cumplir el mandato constitucional en materia educativa:

En lo que se refiere a la disponibilidad, el objetivo no se cumple, no hay suficientes escuelas para cubrir la demanda, a pesar del esfuerzo realizado por el gobierno mexicano aún existen graves carencias en ese sentido, la infraestructura es precaria: una de cada cuatro escuelas no tiene agua y una de cada seis no tiene energía eléctrica, siete de cada cien no tienen baños y el 2 % no tiene aulas, a nivel nacional sólo 57% de las escuelas que cuentan con una computadora para uso educativo poseen conexión a internet, de éstas, sólo el 30% se encuentran en poblaciones indígenas⁴⁴.

En el tema de la accesibilidad también hay problemas graves, aun se pueden escuchar historias de estudiantes que viven en poblaciones rurales y tienen que caminar durante horas para llegar a sus escuelas, a pesar de que la ley dice que la educación es gratuita hay planteles donde se exige el pago de cuotas a los padres de familia para subsanar las carencias que enfrentan y condicionan la inscripción o la entrega de documentos al pago de las mismas; las autoridades educativas tienen la obligación de proteger a todas las personas con discapacidad frente a las acciones de terceros en materia educativa, la responsabilidad que posee el Estado lo compromete a asegurar y prevenir que se transgredan los derechos de las niñas y los niños con discapacidad o de origen indígena, sin embargo, en la cultura mexicana persiste la desigualdad de trato hacia las personas que se perciben como diferentes.

⁴³ *Ibíd.*, p. 28.

⁴⁴ *Ibíd.*, p. 27.

De acuerdo con la CONAPRED, *“actualmente en nuestro país hay seis millones de niños, niñas y jóvenes de entre 3 y 17 años que no acuden a la escuela. La mayoría de ellos son indígenas, personas de escasos recursos que, en medio del clima de violencia e inseguridad, deben cruzar grandes distancias para llegar a un centro educativo⁴⁵”*, claramente no se está cumpliendo el objetivo de la accesibilidad.

Respecto a que la educación debe ser aceptable, la calidad de la educación que se imparte en México dista mucho de serlo, precisamente esa es una de las razones de que se haya tenido que reformar la ley en materia educativa, las evaluaciones internacionales colocan a México en los últimos lugares de rendimiento escolar, la prueba PISA 2012 realizada por la OCDE arrojó como resultado que México se ubica en último lugar entre los países de la OCDE en los rubros de competencias lectora, matemática y de conocimientos científicos y en el sitio 53 de entre los 65 países que participan en la prueba⁴⁶.

El documento: “La Educación en México: Estado actual y consideraciones sobre su evaluación”, presentado por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) a la Comisión de Educación de la LXII Legislatura de la Cámara de Senadores en noviembre de 2012⁴⁷, mostró los siguientes resultados: El aprovechamiento de los niños es deficiente, en preescolar aproximadamente el 10% concluye este nivel sin haber adquirido capacidades básicas como la ubicación espacial y las relaciones de igualdad y desigualdad entre distintos objetos, en la primaria los rezagos son mayores, al concluir, el 12% de los alumnos no es capaz de realizar multiplicaciones o divisiones con números enteros, ni comprende el daño que el alcohol y el tabaco producen en el

⁴⁵ CONAPRED, “Documento informativo por una educación igualitaria y sin discriminación” [en línea] Dirección URL: http://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/Educacion_Inclusiva_2014_INACCSS.pdf, consulta el 25 de octubre de 2016.

⁴⁶ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), “Resultados de PISA 2012 en Foco, Lo que los alumnos saben a los 15 años de edad y lo que pueden hacer con lo que saben” [en línea] París, Dirección URL: https://www.oecd.org/pisa/keyfindings/PISA2012_Overview_ESP-FINAL.pdf, consulta el 3 de septiembre de 2016.

⁴⁷ *Ibíd.*, p. 27.

organismo, ni relacionar la menstruación con la capacidad de reproducción , en las comunidades indígenas el porcentaje llega a triplicarse; para el nivel secundaria la situación se agrava, al terminar, el 25 % no es capaz de entender el papel que juegan los métodos anticonceptivos ni pueden identificar a la observación como parte importante del método científico, son incapaces de identificar la opinión del autor en reportajes o ensayos y diferenciar la estructura de los textos, la mitad de los alumnos no puede realizar ecuaciones de primer grado con una incógnita o calcular el volumen de los cuerpos geométricos. Como se puede observar, la calidad de la educación en México representa el talón de Aquiles del sistema educativo nacional.

En cuanto al requisito de adaptabilidad, el esquema actual utiliza criterios homologados para todas las escuelas del país, no existe una diferenciación en los horarios, planes de estudios, preparación de los docentes, infraestructura educativa, materiales de estudio, etc., en función de las características propias de las distintas regiones, culturas, necesidades o tipologías existentes en cada una de ellas, se trata de un esquema rígido y homogéneo que no favorece el aprendizaje eficaz en los alumnos.

1.5 Desigualdad y crisis educativa

La educación representa uno de los pilares de la sociedad, no obstante, existe inequidad en el acceso como un reflejo de la desigualdad que impera, según Bourdieu y Passeron⁴⁸: *“la desigualdad en la educación conlleva al retraso y al estancamiento de los estados y a la división de clases”*, de acuerdo con el estudio realizado por estos autores, las posibilidades de ingreso a la facultad de las categorías más desfavorecidas son menos de 5 posibilidades entre 100, esto significa que de 100 aspirantes a ingresar a una universidad, menos de 5 serán de las clases más bajas en que se encuentra dividida la sociedad; las categorías

⁴⁸ Bourdieu, Pierre y Passeron, Jean Claude, Los herederos, los estudiantes y la cultura, siglo XXI editores, Argentina, 2009, p. 15.

medias tienen entre 10 y 15 posibilidades entre 100, el nivel medio alto tiene posibilidades de 30 entre 100 y el nivel alto de 60 entre 100.

Estas diferencias son determinantes para el futuro de los individuos, dependiendo de la capacidad económica, los conocimientos previos adquiridos y los mecanismos de selección de las instituciones de educación superior para elegir a los aspirantes, podrán tener acceso a la facultad y carrera que elijan, de lo contrario, quedan fuera del sistema educativo o se ven obligados a escoger otra carrera que no es de su agrado.

El término desigualdad hace referencia a una situación en la que un grupo o minoría recibe un trato diferente por parte de otro individuo o colectivo con mayor poder social. Las causas de la desigualdad pueden deberse razones culturales, religiosas, étnicas, de género, etc., la desigualdad es *“una diferencia que concede ventajas o desventajas que afectan la libertad real de los individuos, sobre la base de determinadas acciones, estados o características de origen social y/o natural”*⁴⁹.

En este sentido la organización OXFAM ha llamado la atención sobre el crecimiento de la brecha de desigualdad en México⁵⁰ y la necesidad de implementar acciones tendientes a disminuirla, la educación puede ser una alternativa, sin embargo, existen una variedad de problemas en el sistema educativo que llevan a considerar que se encuentra sumido en una crisis y que en tales condiciones no puede representar una alternativa de solución.

Según el Diccionario de la real academia de la lengua española, crisis es un cambio profundo y de consecuencias importantes en un proceso o situación, o en

⁴⁹ Noguera, José A. sobre el concepto de desigualdad en ciencias sociales, [en línea] URL: <http://gsadi.uab.cat/images/pdfs/noguera/>

⁵⁰ Esquivel, Gerardo “Desigualdad extrema en México concentración del poder económico y político” [en línea] OXFAM, México, 2015 URL: http://www.cambialasreglas.org/pdf/desigualdadextrema_informe.pdf, consultado el 8 de junio de 2017.

la manera en que estos son apreciados⁵¹. Es aquella situación grave y decisiva que pone en peligro el desarrollo de un asunto o proceso y refleja la necesidad de realizar cambios urgentes. El sistema educativo mexicano está viviendo un estado de crisis, entendida en el sentido de que se encuentra en una situación incierta que reclama de manera urgente cambios de fondo. Los resultados de las pruebas PISA ponen de manifiesto el mediocre desempeño de los estudiantes y por ende, del sistema en su conjunto.

1.6 La Reforma Educativa

El 2 de noviembre de 2012, al inicio del sexenio del Presidente Enrique Peña Nieto, se anunció la firma del “pacto por México”; un acuerdo entre los dirigentes de los principales partidos políticos: Gustavo Madero Muñoz, Presidente del Partido Acción Nacional; Cristina Díaz Salazar, Presidenta Interina del Partido Revolucionario Institucional; y Jesús Zambrano Grijalva, Presidente del Partido de la Revolución Democrática, este convenio tuvo como finalidad establecer un compromiso para impulsar las reformas estructurales que el gobierno consideraba urgentes, y contempla ejes, acuerdos y mecanismos de funcionamiento para su concreción.

El pacto por México tuvo como base 5 acuerdos que guiaron las acciones que debe llevar a cabo el gobierno Federal en sectores estratégicos: acuerdos para una Sociedad de Derechos y Libertades, acuerdos para el crecimiento económico, el empleo y la competitividad, acuerdos para la Seguridad y la Justicia, acuerdos para la Transparencia, Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción, y acuerdos para la Gobernabilidad Democrática.

Dentro de estos compromisos, el acuerdo para una Sociedad de Derechos y Libertades señaló en su punto 1.3. La educación de Calidad y con Equidad, que contemplaba una reforma legal y administrativa en materia educativa con tres

⁵¹ RAE, concepto de crisis [en línea] URL: <http://dle.rae.es/srv/search?m30&w=crisis>, consultado el 10 de junio de 2017.

objetivos fundamentales: aumentar la calidad de la educación básica que se refleje en mejores resultados en las evaluaciones internacionales como PISA, aumentar la matrícula y mejorar la calidad en los sistemas de educación media superior y superior, y que el Estado mexicano recupere la rectoría del sistema educativo nacional, manteniendo el principio de laicidad⁵².

Las líneas de acción que se plantearon dentro de esta estrategia que tenía como objetivo ofrecer a los mexicanos acceso equitativo a una educación de calidad son las siguientes:

- Sistema de Información y Gestión Educativa: se pretende crear un Sistema de Información y Gestión Educativa a partir de un censo de escuelas, maestros y alumnos, que contenga los datos necesarios para la operación del sistema educativo.
- Consolidar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa, esto es: dotar de autonomía al Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE).
- Autonomía de gestión de las escuelas: fomentar la autonomía de gestión de las escuelas con el objetivo de mejorar su infraestructura, adquirir materiales educativos, resolver problemas de operación básicos y fomentar la participación de alumnos, maestros y padres de familia, bajo el liderazgo del director.
- Escuelas de Tiempo Completo: establecer escuelas de tiempo completo con jornadas de entre 6 y 8 horas diarias, con el objetivo de aprovechar mejor el tiempo disponible para el desarrollo académico.
- Computadoras portátiles con conectividad: se pretendía dar continuidad al programa de dotación de computadoras portátiles (más tarde se modificó este programa para entregar tabletas digitales) con conectividad para todos los alumnos de 5to y 6to de primaria de escuelas públicas promoviendo la alfabetización digital.

⁵² Pacto por México, acuerdos, [en línea] México, 2012, Dirección URL: <http://pactopormexico.org/acuerdos/>, consulta el 26 de octubre de 2016.

- Crear el Servicio Profesional Docente: la intención era establecer un sistema de concursos con base en méritos profesionales y laborales para ocupar las plazas de maestros nuevas o las que queden libres, incluir reglas para obtener una plaza definitiva, promover el progreso económico de los maestros de acuerdo a su evaluación y desempeño e implantar el concurso de plazas para directores y supervisores.
- Fortalecer la educación inicial de los maestros: impulsar la profesionalización de los maestros apoyando a las escuelas normales para que impartan una educación de excelencia.
- Incrementar cobertura en educación media superior y superior: proporcionar recursos presupuestales para incrementar la calidad y garantizar la cobertura en al menos al 80% en educación media superior y en al menos 40% en educación superior.
- Programa Nacional de Becas: crear un Programa Nacional de Becas para alumnos de Educación Media Superior y Superior.

El 10 de diciembre de 2012 el Presidente Peña con el respaldo de los dirigentes de los partidos políticos que suscribieron el Pacto por México presentó públicamente y envió a la Cámara de Diputados una iniciativa de reforma a los artículos 3° y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Con este acto se inició el proceso legislativo que, tras la aprobación de la iniciativa en ambas cámaras del Congreso de la Unión y en 23 congresos locales, concluyó con la promulgación de la reforma constitucional el 26 de febrero de 2013.

En la reforma se modifican los artículos 3o. en sus 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 Mexicanos.

Uno de los puntos que de inmediato desató reacciones fue la adición de la fracción IX al artículo tercero, que establece lo siguiente:

"Para garantizar la presentación 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 social⁵³.*

Esta modificación pretende sentar las bases para un sistema de evaluación que permita contar con un instrumento que coadyuve al mejoramiento de la educación, de acuerdo con la SEP, la intención de la evaluación es medir, analizar e identificar fortalezas y debilidades para instrumentar acciones enfocadas a mejorar la calidad y la equidad de la educación que imparte el Estado⁵⁴.

⁵³ El INEE en la reforma educativa, [en línea] México, INEE, 2013, Dirección URL: <http://www.inee.edu.mx/index.php/517-reforma-educativa/marco-normativo/1602-decreto-de-reforma-al-articulo-3-de-la-constitucion>, consulta el 16 de octubre de 2016.

⁵⁴ Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Educación, Diario Oficial de la Federación, 11 de septiembre de 2013, [en línea] disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php%3Fcodigo%3D5313841%26fecha%3D11/09/2013, consulta el 16 de octubre de 2016

La percepción generalizada fue que se trataba de una reforma con fines laborales ya que se modificó el esquema de pago a los maestros federales, para volver a centralizar el pago de la nómina, lo cual afectó algunos intereses, sobre todo de las secciones sindicales en esos Estados, que vieron cómo se les escapaban los recursos que ellos manejaban con discrecionalidad, como en el caso de la sección 22 del CNTE en Oaxaca.

El Censo de escuelas, maestros y alumnos de educación básica y especial, realizado en 2013 por el INEGI⁵⁵ muestra que el 95.5% de las negativas a proporcionar información se concentra en las entidades de Chiapas, Oaxaca y Michoacán, las entidades donde la protesta por la reforma educativa y la evaluación docente es más virulenta. En realidad, es muy difícil determinar con certeza cuántos maestros hay, cuántas escuelas existen y cuántos profesores cobran sin trabajar en las aulas, cuando se realizó el censo de maestros se estimaba que no sólo había aviadores, sino escuelas inexistentes, miles de maestros comisionados a tareas sindicales y otros tantos que están dedicados a darle mantenimiento a la maquinaria electoral de la profesora Elba Esther Gordillo: el Panal.

De acuerdo con el documento “El costo de la nómina educativa (primer trimestre 2015)” elaborado por el Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, A.C. (CIEP), a la educación se le destina casi la cuarta parte del presupuesto total del país, el pago de la nómina magisterial para educación básica, en el primer trimestre del 2015 fue de 66,910.3 millones de pesos (0.4% del PIB) para cubrir el sueldo de 1, 155,722 maestros⁵⁶. Asimismo, el CIEP informa que existen 105,770 plazas asignadas para más de una persona y que entidades como Oaxaca, Edo. De México, Guerrero y Querétaro no reportan la cantidad de personal comisionado por sindicato en su estado.

⁵⁵ Censo de escuelas, maestros y alumnos de educación básica y especial [en línea] México, INEGI, Dirección URL: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/download/?c=100>, consulta el 26 de septiembre de 2016.

⁵⁶ El costo de la nómina educativa (primer trimestre 2015) [en línea] México, Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, A.C. Dirección URL: <http://ciep.mx/el-coste-de-la-nomina-educativa-primer-trimestre-2015/>, consulta el 25 de septiembre de 2016.

Aunque uno de los argumentos más utilizados por los sectores que se oponen a la evaluación docente es que se trata de un instrumento para dañar los derechos adquiridos por el gremio magisterial, legítimos o no, la realidad es que se trata de medidas necesarias para lograr el objetivo de mejorar la calidad de la educación, desde sexenios anteriores se intentó sin éxito instrumentar cambios en materia educativa, pero la oposición y el poder adquirido por el Sindicato de maestros y su lideresa impidieron cualquier intento, no fue sino hasta que la maestra Gordillo fue encarcelada por cargos de lavado de dinero y delincuencia organizada al inicio del sexenio de Enrique Peña Nieto, cuando se pudo comenzar a cristalizar el proyecto de reforma.

Un factor a considerar es que los procesos de reforma educativa en América Latina obedecen a una lógica impuesta desde el exterior por organismos internacionales como la OCDE. Como parte del Acuerdo de Cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación de las escuelas mexicanas⁵⁷, se elaboró un diagnóstico de la situación educativa en México, en el que se lo comparó con los miembros de la organización, a partir de éste, se redactó el informe “Mejorar las escuelas. Estrategias para la acción en México”, en el cual se expusieron ocho recomendaciones para consolidar una profesión docente de calidad, una de esas recomendaciones fue implementar un sistema riguroso de evaluación docente enfocado a la mejora.

Se puede observar que el sistema educativo Mexicano requiere la implementación de cambios profundos, dadas las precarias condiciones en las que se encuentra, los nuevos retos que impone la globalización a nivel mundial y los compromisos adquiridos con organismos internacionales de gran influencia política y económica; existe la justificación y, al parecer, la voluntad política necesaria para llevarlos a cabo, no obstante, es necesario tomar en cuenta la complejidad que encierra la instrumentación de reformas que tienen un alto impacto político y social, existen

⁵⁷ OCDE, “Acuerdo de cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación de las escuelas mexicanas” [en línea] OCDE, Dirección URL: <https://www.oecd.org/edu/school/46216786.pdf>, consulta el 26 de septiembre de 2016.

numerosos intereses que pueden obstruir, sabotear o impulsar incluso el desarrollo de la reforma.

Durante el siguiente capítulo se realizará una revisión de la Reforma educativa, señalando con especial énfasis aquéllos actores que participan en él, y la forma en que pueden incidir en el desarrollo y consolidación de la reforma, así como una descripción de las condiciones sociales, políticas y económicas que dan origen a la necesidad de implementar la reforma; asimismo, se lleva a cabo un recuento de los cambios que implica, con la finalidad de contar con un marco contextual objetivo que permita identificar sus alcances y las posibilidades que tiene de lograr los objetivos para los que fue diseñada, se pretende que el cuarto capítulo dedicado al modelo propositivo sirva para plantear acciones complementarias que ayuden a mejorar la propuesta.

La reforma educativa hasta el momento se enfoca en evaluar a los docentes, crear un sistema de profesionalización y modernizar el modelo educativo, entre otros aspectos; sin embargo, un tema del que no se habla mucho es el relativo a la administración de los recursos que se invierten en materia educativa, el gobierno anunció un programa de rehabilitación de escuelas denominado “escuelas al cien”, de acuerdo con la SEP, este programa tiene como objetivo “mejorar las instalaciones de las escuelas públicas del país⁵⁸”, con base en información recabada por el Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial (CEMABE) 2013, así como el Diagnóstico Nacional de la Infraestructura Física Educativa elaborado por el INIFED, se realizó una selección de planteles educativos de nivel básico, detectando aquellos con las mayores necesidades de infraestructura para ser beneficiados con el Programa, los recursos serán aplicados en los siguientes rubros:

- Seguridad estructural y sus condiciones generales de funcionamiento.
- Servicios sanitarios.

⁵⁸ Programa escuelas al cien, [en línea] México, INIFED, Dirección URL: <http://www.inifed.gob.mx/escuelasalcien/escuelas-al-cien/>, consulta el 29 de septiembre de 2016.

- Bebederos y agua potable.
- Mobiliario y equipo.
- Accesibilidad.
- Áreas de servicios administrativos.
- Infraestructura para la conectividad
- Espacios de usos múltiples

En ese sentido se debe realizar una revisión de los criterios de asignación para determinar si corresponden a las necesidades existentes o si se trata simplemente de un programa destinado a paliar las carencias de infraestructura educativa. Es importante señalar que hasta ahora los criterios utilizados para distribuir los recursos son ineficientes y lo que se requiere es un replanteamiento de los mismos con base en la premisa del gasto eficiente y el hecho de que el presupuesto destinado a la educación es uno de los más elevados de América Latina.

El siguiente capítulo se dedica a la revisión de los cambios contenidos en la reforma educativa y el análisis de los problemas en que se encuentra inmerso el sistema educativo nacional, a fin de conocer las posibilidades que posee dicha reforma para incrementar la calidad de la educación, conforme a lo que se establece en los objetivos que plantea la SEP.

CAPÍTULO 2 DIAGNÓSTICO SITUACIONAL

2.1 La Situación del Sistema Educativo Nacional

Durante el siglo XX, el sistema educativo nacional logró conformar una importante estructura educativa que resultó insuficiente para cubrir los requerimientos educativos producto del crecimiento desmesurado de la población nacional y la dinámica que le impuso el nuevo contexto mundial. El gobierno mexicano realizó importantes esfuerzos en ese sentido, sin embargo, la complejidad sociopolítica y económica, así como la acentuada corrupción, impidieron crear un sistema educativo eficiente, como consecuencia lógica, la calidad de la educación impartida es lamentable: existen graves carencias de infraestructura, falta de profesores o mala preparación de muchos de ellos.

Las evaluaciones internacionales colocan a México en los últimos lugares de rendimiento escolar, la prueba PISA realizada en 2012 arrojó que México se ubica en último lugar entre los países de la OCDE y en el sitio 53 de los 65 países que participaron en la prueba⁵⁹; el documento: “La Educación en México: Estado actual y consideraciones sobre su evaluación”, presentado por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) a la Comisión de Educación de la LXII Legislatura de la Cámara de Senadores en noviembre de 2012⁶⁰, presentó los siguientes resultados:

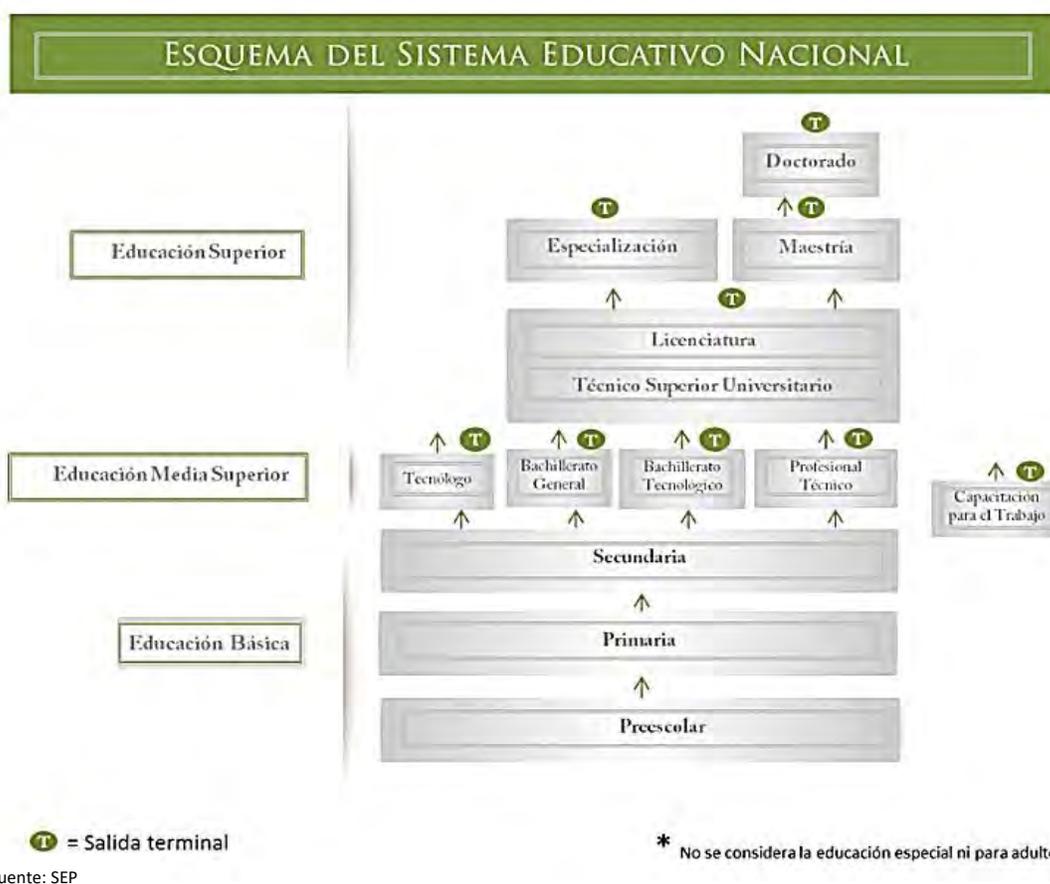
La cobertura en el nivel primaria es del 97 % y en el nivel secundaria es del 91%, por lo que el principal reto se localiza en los niveles preescolar y medio superior, en el primer caso existen graves carencias puesto que sólo el 71% asisten a este nivel; en el caso del bachillerato únicamente el 67% de los jóvenes de entre 15 y 17 años asiste a la escuela, estos porcentajes disminuyen en comunidades

⁵⁹ OCDE, “Resultados de PISA 2012 en Foco, Lo que los alumnos saben a los 15 años de edad y lo que pueden hacer con lo que saben”, [en línea] OCDE, París, Dirección URL: https://www.oecd.org/pisa/keyfindings/PISA2012_Overview_ESP-FINAL.pdf, consulta 3 de septiembre de 2016.

⁶⁰ *Ibid.*, p.27.

marginadas de entidades como Oaxaca, Veracruz, Chiapas y Guerrero. El índice de deserción es elevado, de los niños que inician la educación primaria sólo el 72% la concluyen en tiempo y forma, en el nivel secundaria solamente el 80% lo hacen y en el bachillerato el 15% de los estudiantes abandona la escuela en el primer año, se estima que de 1, 000 niños que se inscriben a la primaria, únicamente el 46.5% concluyen su educación media superior⁶¹.

El Sistema Educativo Nacional



El aprovechamiento de los niños es deficiente, en preescolar aproximadamente el 10% concluye este nivel sin haber adquirido capacidades básicas como la ubicación espacial y las relaciones de igualdad y desigualdad entre distintos objetos, en la primaria los rezagos son mayores, al concluir, el 12% de los

⁶¹ *Ibid.*, p.27.

alumnos no es capaz de realizar multiplicaciones o divisiones con números enteros, no comprende el daño que el alcohol y el tabaco producen en el organismo, ni pueden relacionar la menstruación con la capacidad de reproducción, en las comunidades indígenas el porcentaje llega a triplicarse; para el nivel secundaria la situación se agrava: al terminar, el 25 % de los estudiantes no es capaz de entender el papel que juegan los métodos anticonceptivos ni la observación como parte importante del método científico, son incapaces de identificar la opinión del autor en reportajes o ensayos y diferenciar la estructura de los textos, la mitad de los alumnos no puede realizar ecuaciones de primer grado con una incógnita o calcular el volumen de los cuerpos geométricos⁶².

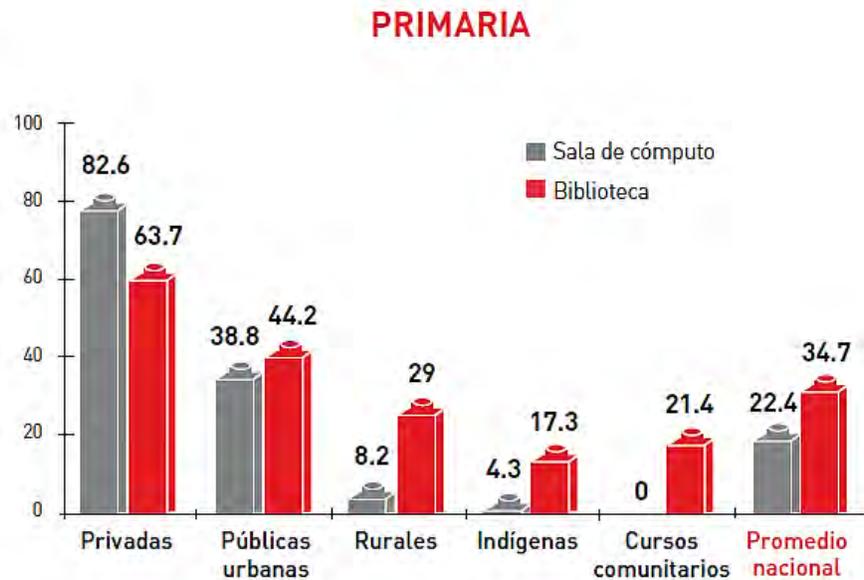
Las condiciones del personal docente son lamentables, en cuatro de cada 10 escuelas preescolares una sola educadora se encarga de todos los estudiantes y atender la dirección del plantel; los profesores de las escuelas rurales poseen poca experiencia y no disponen de acceso a sistemas de compensación salarial o carrera magisterial. En una de cada cinco telesecundarias uno o dos profesores deben encargarse de los estudiantes de los tres grados y también de la dirección de la escuela, en las secundarias generales el 50% de los profesores están contratados por horas; en el bachillerato, tres de cada cinco profesores están contratados por honorarios, interinos o temporales⁶³.

En cuanto a infraestructura, una de cada cuatro escuelas no tiene agua potable y una de cada seis no tiene energía eléctrica, siete de cada cien no tienen baños y el 2 % no tiene aulas, la incidencia es mucho mayor en las escuelas rurales, principalmente en preescolares indígenas y comunitarias, a nivel nacional sólo 57% de las escuelas que cuentan con una computadora para uso educativo poseen conexión a internet, de éstas, sólo el 30% se encuentran en poblaciones indígenas.

⁶² *Ibid.*, p.27.

⁶³ *Ibid.*, p.27.

Equipamiento de escuelas de educación primaria



Fuente: INEE

La desigualdad que impera en la sociedad se hace patente también en el ámbito educativo, las recomendaciones de los organismos internacionales como la OCDE, la UNESCO y otros, buscan disminuir los problemas aparejados a ella, la idea es que un incremento en la calidad de la educación permitirá mejorar las condiciones de vida de la población, crear conciencia social, incrementar la productividad, crear mecanismos de movilidad social e incentivar una mayor participación ciudadana, lo que redundaría en una disminución de la desigualdad social y económica.

En este contexto surgió la propuesta del gobierno de Enrique Peña Nieto para reformar la educación, partiendo de un intento por retomar el control del sistema educativo mediante acciones como el encarcelamiento de la lideresa magisterial y la promulgación de la reforma educativa que comienza con la evaluación docente, la modificación del modelo educativo, el equipamiento de escuelas y diversas modificaciones a la ley para establecer las bases de un sistema profesional docente, dotar de autonomía al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y otras acciones que se espera resuelvan el problema educativo.

Se requiere una reforma educativa, pero es importante considerar que cualquier cambio en esta materia debe tener como finalidad un incremento cualitativo dentro de todo el sistema educativo en su conjunto, lo que implica una necesaria depuración de la plantilla magisterial a fin de profesionalizar el ejercicio docente y evitar el derroche de recursos públicos, un rediseño del modelo educativo, enfocado en mejorar las capacidades de aprendizaje y razonamiento en los estudiantes, así como una revisión profunda de la distribución de los recursos que destina el Estado en el rubro educativo para hacerlo más equitativo y la participación activa de la sociedad en el proceso educativo de los estudiantes.

Para entender el estado en el que se encuentra la educación en México es necesario establecer parámetros y utilizar una metodología que permita un diagnóstico adecuado, con la intención de evaluar si las acciones emprendidas por el Gobierno Federal se ajustan a la naturaleza del problema y toman en consideración todos los aspectos que engloba, esta investigación hace uso de una herramienta muy útil en la evaluación de los procesos administrativos de las organizaciones públicas y privadas: el análisis FODA.

El análisis FODA consiste en realizar una evaluación de los factores fuertes y débiles que, en conjunto, permiten realizar un diagnóstico de la situación interna de una organización; así como su evaluación externa, es decir, las oportunidades que puedan existir en su entorno y amenazas a las que puede estar expuesta⁶⁴, la finalidad es contar con una revisión objetiva de los beneficios que representa, así como de las deficiencias que puede contener en su diseño.

El sistema educativo nacional, conforme a lo que establece la Ley General de Educación⁶⁵ en su artículo 10º, está conformado por:

- Los educandos, educadores y los padres de familia;

⁶⁴ Ponce Talancón, Humberto, "La matriz FODA: alternativa de diagnóstico y determinación de estrategias de intervención en diversas organizaciones", Revista enseñanza e investigación en psicología vol. 12, México, ESCA Santo Tomás, IPN, enero-junio, 2007

⁶⁵ *Ibid.*, p. 36.

- Las autoridades educativas;
- El Servicio Profesional Docente;
- Los planes, programas, métodos y materiales educativos;
- Las instituciones educativas del Estado y de sus organismos descentralizados;
- Las instituciones de los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios;
- Las instituciones de educación superior a las que la ley otorga autonomía;
- La evaluación educativa;
- El Sistema de Información y Gestión Educativa, y
- La infraestructura educativa.

Con base en estos factores, es posible elaborar una matriz FODA que sirva para evaluar, en primera instancia, si el problema educativo está siendo abordado de forma integral, es decir, que considere todos los elementos involucrados en el proceso, el papel que desempeñan, su impacto dentro del sistema y su potencial aporte en la solución. La respuesta del Gobierno Federal a la problemática es la Reforma Educativa, descrita por la SEP como “estructural” y que incluye modificaciones a la constitución, a la ley en la materia y la instrumentación de diversas acciones tendientes a modificar la inercia negativa de la educación en México, es necesario pues, revisar si dicha propuesta posee los elementos necesarios para lograr el objetivo o si, por el contrario, adolece de ellos.

Saltan a la vista varios aspectos fundamentales en la solución del problema: los maestros, los padres de familia, los planes de estudio y la infraestructura educativa. La reforma educativa pretende solucionar el problema mediante la evaluación y profesionalización de los docentes, lo que parece acertado en vista de las carencias que existen en la preparación de los profesores y el anquilosado esquema corporativista que priva en el Sistema Educativo Nacional; el anuncio del nuevo modelo educativo es congruente con la premisa de mejorar la calidad de la educación en el país, el programa de mejoramiento de la infraestructura “Escuelas

al Cien” no parece ser una solución de fondo y la participación de los padres de familia en el proceso educativo está muy acotada dentro del proyecto, la matriz FODA va a permitir visualizar con mayor detalle el papel que juegan estos elementos dentro del proceso.

MATRIZ FODA

FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ul style="list-style-type: none"> - La necesidad de una reforma integral en materia educativa - El reconocimiento del problema - La inclusión del concepto de calidad en la CPEUM - La evaluación docente - El Sistema de Información y Gestión Educativa (SIGED) - El nuevo modelo educativo - La creación del INEE 	<ul style="list-style-type: none"> - La relación con el SNTE - La distribución de los recursos - La resistencia e inconformidad por parte de la CNTE
AMENAZAS	OPORTUNIDADES
<ul style="list-style-type: none"> - El entorno sociopolítico - El recorte presupuestal - La sucesión presidencial - La apatía de la sociedad - La falta de apoyo por parte de las autoridades locales - La desigualdad e inequidad - La falta de consenso y legitimidad 	<ul style="list-style-type: none"> - Retomar el control de la educación - La participación de la sociedad - El nuevo sexenio - El nuevo modelo educativo - Las experiencias exitosas de otros países

2.2 Las Fortalezas

2.2.1 La necesidad de una reforma integral en materia educativa

Este punto representa una de sus mayores fortalezas, a pesar de la renuencia de algunos sectores, la propuesta posee enorme legitimidad en virtud de los resultados obtenidos en las pruebas internacionales que ponen de manifiesto el deficiente desempeño de los estudiantes y las evidentes carencias que existen en el desempeño escolar de los alumnos. El gobierno mexicano intentó en distintos momentos incrementar la calidad de la educación sin conseguirlo, merced al poder acumulado por el sindicato magisterial, cualquier intento de reformar la educación necesariamente tuvo que pasar por un proceso de negociación en el que se vio involucrado el SNTE.

El resultado fueron políticas diseñadas desde la cúpula del sindicato, sin un interés real de modificar el status o afectar sus privilegios, por razones obvias los más afectados siempre fueron los alumnos; el gobierno, acotado por el poder del sindicato y cooptado por los beneficios electorales que este le proporcionaba, permitía y solapaba la situación, aparentando trabajar en el mejoramiento de la educación, pero saboteando sus propios objetivos con los acuerdos establecidos con el sindicato.

Uno de los mayores obstáculos para la implementación de cambios al sistema educativo era el sindicato y su poderosa dirigente, el chantaje y la manipulación fueron los instrumentos favoritos de la maestra Gordillo, los votos de más de un millón de profesores, su mejor argumento. La educación estaba secuestrada por los intereses del SNTE y era imprescindible degollar a la poderosa estructura sindical para dar viabilidad al proyecto de reforma; retomar el control de la educación se convirtió en una prioridad y el encarcelamiento de la maestra significó un paso importante hacia ese objetivo.

Existen dos razones del rezago educativo en México: la dificultad de disponer de maestros calificados al expandirse el sistema educativo y la urgencia de ampliar la

cobertura, esto ocasionó que se dejara de lado el tema de la calidad; la profesionalización de los docentes, la orientación de los programas de estudio, la infraestructura escolar y otros aspectos relacionados con la calidad de la educación se relegaron ante la urgencia de proporcionar educación a la mayor cantidad de estudiantes posible, en un contexto demográfico creciente.

Realizar cambios profundos al sistema educativo encierra en sí mismo el reconocimiento de un problema, lo cual de inicio es positivo e implica la obligación para el gobierno de tomar acciones y diseñar estrategias que lleven a una solución.

2.2.2 La evaluación docente

La evaluación docente pretende establecer un servicio profesional de carrera que sirva como instrumento de evaluación, profesionalización y promoción de los docentes. Esta primera fase de la reforma fue motivo de polémica, el argumento de la protesta fue que se trataba de un instrumento punitivo para afectar los derechos laborales de los trabajadores. Es natural que exista temor ante la idea de una evaluación, esto es una reacción lógica ante cualquier cambio o lo que se percibe como negativo a través de la percepción generalizada, sin dar oportunidad de evaluar las posibilidades de la propuesta, como acabar con la asignación de plazas y puestos directivos, colocar al mérito como valor esencial para el ingreso, la promoción y los incentivos; esto representa un avance en cuanto a la equidad en la carrera docente.

La sociedad, en gran parte, simpatiza con las demandas del gremio magisterial cuya profesión es vista como algo sagrado en un país en el que los símbolos aun poseen una gran influencia y los maestros disfrutan de esa condición privilegiada; el problema es que pocas personas se toman el tiempo de revisar y analizar su contenido, comprenderlo y discutirlo con un mínimo sustento teórico, las redes sociales contribuyen a propagar la desinformación y difunden ideas falsas o

tendenciosas al respecto, el gobierno es incapaz de transmitir de manera eficaz el contenido, alcance y beneficios de la reforma.

De acuerdo con la Ley General de Educación, el objeto de la evaluación es contribuir a mejorar la calidad de la Educación, la formulación de políticas educativas y el diseño e implementación de los planes y programas que de ellas deriven, ofrecer información sobre el grado de cumplimiento de los objetivos de mejora establecidos por las Autoridades Educativas, mejorar la gestión escolar y los procesos educativos y fomentar la transparencia y la rendición de cuentas del Sistema Educativo Nacional⁶⁶.

La evaluación docente es un instrumento utilizado de forma generalizada en muchos países del mundo, por lo que su implementación en México debe ser vista como una oportunidad de mejora en virtud de que permitiría desarrollar un sistema profesional de carrera docente que significaría una importante aportación en la búsqueda de elevar la calidad de la educación, habida cuenta del importante papel que desempeñan los maestros en el desarrollo de los jóvenes y niños.

Se debe considerar que la nómina magisterial es de aproximadamente 1, 200 000 profesores⁶⁷, que un gran número de ellos no ejerce funciones docentes y que existen también muchos profesores que no poseen los títulos necesarios para ejercer las funciones docentes; si se reflexiona en que países como Finlandia tienen tres maestros por grupo, que todos ellos ostentan estudios de posgrado y que la calidad de la educación impartida en ese país es de las más altas del mundo, lo deseable sería alcanzar un nivel cercano a ese, para ello se debe asumir el costo que los cambios estructurales impliquen, la depuración de la plantilla magisterial es uno de ellos.

⁶⁶ Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. DOF, México, publicada el 11 de septiembre de 2013.

⁶⁷ García Miramón, Fiorentina, El costo de la nómina educativa, CIEP, México, 2015

2.2.3 El SIGED

El SIGED (Sistema de Información y Gestión educativa) es una herramienta que va a permitir a la SEP integrar los datos sobre los recursos humanos y materiales del sistema de educación básica pública del país⁶⁸: el SIGED puede convertirse en un instrumento de gran utilidad para proporcionar información confiable respecto a la composición, recursos y funcionamiento del sistema educativo nacional. Uno de los problemas que enfrenta la administración de los servicios educativos en el país es la falta de información respecto a la cantidad de profesores que integran la plantilla magisterial, su distribución, ubicación y funciones, lo que dificulta los procesos de planeación, operación y toma de decisiones, así como un manejo más eficiente de los recursos, lo cual es de gran valor en un entorno económico adverso.

2.2.4 El nuevo modelo educativo

Una vez que se avanzó en el proceso de evaluación, el Secretario de Educación Pública, Aurelio Nuño, anunció la implementación de la siguiente etapa de la reforma educativa en lo que él mismo definió como el “corazón de la reforma”: El nuevo Modelo Educativo, en esta fase se plantean diversos cambios a la forma en que se imparte la educación en México, de acuerdo con el presidente Peña Nieto, este paso representa una “revolución”⁶⁹ en materia educativa⁷⁰.

El nuevo modelo educativo tiene como premisa orientar el cambio a fortalecer el sentido y el significado de lo que se aprende, existe un reconocimiento explícito de

⁶⁸ Sistema de Información y Gestión Educativa, [en línea] México, SEP, 2016, URL: <https://www.siged.sep.gob.mx/SIGED/>, consulta el 12 de noviembre de 2016.

⁶⁹ *En este sentido es imprescindible hacer una acotación: no se puede sostener que exista una revolución si no se consideran todos los elementos que gravitan en torno al tema educativo, hasta el momento no existe evidencia de la intención del gobierno para revisar a fondo el presupuesto destinado a educación, modificar la relación que existe con el sindicato, ni propiciar una mayor participación de los padres de familia en el proceso de aprendizaje de los estudiantes.*

⁷⁰ Peña Nieto llama a emprender "revolución educativa" [en línea] México, El economista.com.mx, 13 de marzo de 2017, Dirección URL: <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2017/03/13/pena-nieto-llama-emprender-revolucion-educativa>, consulta el 25 de marzo de 2017.

que la simple memorización de hechos⁷¹, conceptos o procedimientos es insuficiente y ocupa demasiado espacio en la enseñanza, por lo que se pretende sustituirlos por un modelo que permita desarrollar capacidades de pensamiento crítico, análisis, razonamiento lógico y argumentación, la justificación es que estas aptitudes son indispensables para un aprendizaje profundo que permita trasladarlo a las diversas situaciones para resolver nuevos problemas⁷².

De acuerdo con la SEP el nuevo modelo educativo reorganiza los principales componentes del sistema educativo nacional para que los estudiantes logren los aprendizajes que el nuevo entorno exige y puedan formarse integralmente, se busca orientar y encauzar los esfuerzos de los maestros, padres de familia, estudiantes, autoridades educativas y de la sociedad en su conjunto a fin de asegurar el logro del objetivo. Para ello, el nuevo modelo educativo se enfoca en 5 ejes fundamentales:

- Escuela al centro: La finalidad de esta propuesta es revertir el rol tradicional de las escuelas que se encargan de ejecutar políticas diseñadas fuera de su ámbito, desde la perspectiva de la SEP⁷³, esto ha producido dinámicas indeseables en la operación de los centros escolares como la subordinación de lo académico, la burocratización, la superposición de tareas, la ineficiencia y la pérdida de tiempo en perjuicio de la educación; el modelo busca crear condiciones para que las escuelas cuenten con una organización, recursos, acompañamiento,

⁷¹ Es importante señalar que de acuerdo con lo que señala el Doctor Ramiro Carrillo en su libro: *Teoría y métodos en Ciencias Sociales, el proceso del conocimiento precisa necesariamente del uso de la memoria; dado que éste inicia con la observación de los objetos y la percepción sensorial que lleva a establecer una interpretación subjetiva de dichos objetos, esta percepción queda fijada en la memoria y se irá perfeccionando, modificando o depurando en función del mayor conocimiento que se tenga de ellos, lo cual representa una experiencia que será recordada y que pasará a formar parte del bagaje intelectual de los individuos, por lo que prescindir de un elemento fundamental en el proceso del conocimiento representa un sinsentido.*

⁷² El Modelo Educativo 2016. El Planteamiento Pedagógico de la Reforma, [en línea] México, SEP, 2016, Dirección URL: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/114501/Modelo_Educativo_2016.pdf, consulta el 20 de noviembre de 2016

⁷³ *Ídem.*

infraestructura, docentes y servicios que permitan incrementar de forma significativa la calidad de la educación que se imparte en ellas.

Se propone involucrar a los padres de familia en el proceso de aprendizaje de sus hijos⁷⁴ y promover la colaboración con la escuela para fortalecer el aprovechamiento de los estudiantes y fomentar la creación de ambientes seguros. La escuela al centro establece que las escuelas deben contar con sistemas adecuados para la promoción de un aprendizaje activo y colaborativo de alumnos y docentes, cumplir con todas las medidas de seguridad, mejorar las condiciones de accesibilidad para todos sus alumnos y contar con los servicios de luz, agua y sanitarios en condiciones dignas, lo que implica necesariamente otorgar mayores recursos a las escuelas, la solución que se ofrece a esta problemática es la implementación del programa “Escuelas al CIEN” que busca rehabilitar aproximadamente 35 mil escuelas de Educación Básica, Media Superior y Superior en todo el país de acuerdo con la urgencia de sus necesidades⁷⁵.

- Planteamiento curricular: Los contenidos curriculares son otro aspecto que aborda el nuevo modelo educativo, la respuesta a las cuestiones respecto a ¿Qué se debe enseñar?, ¿Qué es lo prioritario y para qué?, ¿Qué deben aprender los niños y jóvenes mexicanos para enfrentar los retos del nuevo contexto? ocupa una parte importante del nuevo planteamiento, considera que la sociedad del conocimiento exige mayores capacidades de pensamiento analítico, crítico y creativo. Se pretende superar la saturación de contenidos y seleccionarlos para

⁷⁴ Es importante precisar hasta qué punto pretende el gobierno involucrar a los padres de familia en el proceso y cuáles serán los mecanismos que va a utilizar para ello, la participación ciudadana depende de la conciencia que se pueda despertar en la sociedad para reconocerse como parte del problema y asumir su rol en la solución, así como propiciar mejores condiciones socioeconómicas que permitan a las familias disponer del tiempo necesario para dedicarlo a la formación y el acompañamiento en el aprendizaje de sus hijos. La propuesta de la SEP es vaga y no define con claridad este aspecto que es fundamental en la solución del problema.

⁷⁵ La medida parece insuficiente, será necesario evaluar la operación del programa, sus objetivos, los criterios de asignación y los resultados obtenidos para determinar si puede significar un cambio relevante o solamente un paliativo; el instrumento propuesto para obtener los recursos son los Certificados de Infraestructura Educativa Nacional (CIEN), mediante los cuales se espera potenciar el Fondo de Aportaciones Múltiples y recaudar un estimado de 50 mil millones de pesos sin tener que recurrir a deuda pública.

evitar caer en visiones particulares y parciales mediante la búsqueda de un equilibrio entre las exigencias de un proyecto humanista, la educación integral y un proyecto que persigue la eficacia y la vinculación de la educación con las necesidades de desarrollo del país⁷⁶.

La formación de los estudiantes en México durante el siglo XX se basó en esquemas de asimilación de información previamente procesada y enfocada a la creación de sentimientos y valores para el sostenimiento de un régimen poco interesado en promover actitudes críticas en la población; lo que degeneró en una sociedad atrofiada, comodina, poco participativa y crítica, convirtiendo la educación en un instrumento de control de masas y no de desarrollo económico, movilidad social o disminución de la pobreza.

El planteamiento curricular busca mejorar las condiciones del aprendizaje y definir el sentido de los contenidos que serán transmitidos a los estudiantes, no queda clara la forma en que esto se hará ni las estrategias para conseguirlo, se podría afirmar que la intención es buena y quedaría pendiente esperar el resultado, dadas las complejas condiciones que existen en el sistema educativo nacional y las prácticas que privan entre los profesores, así como las precarias condiciones económicas, parece complicado el proceso de transición entre el viejo modelo y el nuevo.

- Formación y desarrollo profesional docente: Con la Reforma educativa se creó el Servicio Profesional Docente, que define los mecanismos para el ingreso, la promoción, el reconocimiento, la permanencia y la profesionalización de los maestros. El Servicio Profesional Docente propone una selección del personal para asegurar que los mejores lleguen al salón de clases, que los concursos de ingreso sirvan para asegurar la idoneidad de los profesores a través de procesos transparentes y equitativos, también para los procesos de evaluación con fines de promoción a cargos de dirección o de supervisión, los docentes deberán presentar

⁷⁶ *Ibid.*, p. 52.

periódicamente una evaluación de su desempeño con el fin de fortalecer y actualizar su desarrollo profesional⁷⁷.

- Inclusión y equidad: Se busca propiciar condiciones de equidad y fomentar la cultura de la inclusión, que las escuelas sean un espacio incluyente, donde se practique la tolerancia y no se discrimine por origen étnico, género, discapacidad, religión, orientación sexual o cualquier otro motivo. Asimismo, que las escuelas puedan proveer una educación de calidad con equidad, independientemente de la región del país en que se encuentre.

Esta propuesta es importante dada la brecha existente entre las escuelas del medio rural y del urbano; las condiciones de infraestructura, servicios públicos, personal docente y materiales educativos es precaria en las escuelas del medio rural, hay casos donde un maestro debe hacerse cargo de estudiantes de varios grados, existen otros en los que los docentes ejercen la profesión sin contar con los títulos ni los conocimientos requeridos para ello; la necesidad de orientar el gasto hacia estos sectores es manifiesta, se debe buscar que todas las escuelas dispongan de recursos en calidad y cantidad suficientes para que puedan lograr sus objetivos.

El principio de equidad tiene como objetivo la igualdad de oportunidades en todas las escuelas, según el nuevo modelo educativo las escuelas indígenas, multigrado y aquellas que atienden a estudiantes con mayores carencias socioeconómicas serán consideradas como prioritarias; es necesario revisar los criterios de

⁷⁷ Esta parte generó reacciones airadas entre el gremio magisterial y la opinión pública, se interpreta como un ataque de parte de las autoridades a los derechos laborales de los docentes, lo que se ha manifestado a través de marchas, plantones y acciones que buscan boicotear el desarrollo de la evaluación docente, la situación se ha complicado al grado de que han existido fuertes enfrentamientos entre la policía federal y los manifestantes, con personas muertas incluso, como en el caso del enfrentamiento entre grupos afines a la sección 22 de la CNTE en Nochixtlán Oaxaca el 19 de junio de 2016.

Uno de los factores a considerar son los recursos que maneja de manera discrecional el sindicato magisterial en los Estados, lo que explicaría en cierta medida la resistencia a aceptar la evaluación docente y la implementación de la reforma educativa, particularmente en las entidades que se encuentran bajo el control de la CNTE, el poder acumulado por estos grupos representa un activo muy importante que nadie quisiera perder.

operación del programa “Escuelas al CIEN”⁷⁸, que es el instrumento de gasto diseñado para abatir las carencias que presentan muchas escuelas del país, el compromiso de este programa es mejorar 33 mil escuelas de todos los niveles educativos, la meta para 2016 son 11,000 planteles, de los cuales para noviembre de ese año se rehabilitaron 10, 460 planteles⁷⁹.

- La gobernanza del sistema educativo: Este concepto supone que el maestro, el director, los padres de familia y el supervisor escolar deben dividir y compartir atribuciones relativas a la educación de los estudiantes y rendir cuentas del cumplimiento de esas responsabilidades.

Se pretende integrar a los papás dentro de un esquema de autogestión en las decisiones que afecten al plantel educativo, lo que se propone es que intervengan en la vigilancia del ejercicio de los recursos y la rendición de cuentas en la resolución de los problemas particulares, lo que parece ser muy acertado; no hay que olvidar que el rol educativo de los padres de familia no se circunscribe a la escuela, es imprescindible que se involucren en el proceso de aprendizaje y reforzamiento de los conocimientos de los niños, el acompañamiento es primordial en el éxito educativo de los menores, así como el apoyo y la orientación en la toma de decisiones en etapas cruciales como la transición entre un nivel y otro.

El nuevo modelo educativo contiene objetivos ambiciosos y difíciles de lograr en vista de las circunstancias que privan actualmente en México, la escasez de recursos económicos, la falta de preparación de los docentes, las pésimas

⁷⁸ *Los principios de inclusión y equidad no serán viables si no mejoran las condiciones físicas de los planteles, y la política de gasto no sea congruente con dichos principios, si los criterios de asignación continúan privilegiando a planteles que no requieren el apoyo con tanta urgencia, esto puede significar un parámetro para evaluar la seriedad del compromiso asumido por el gobierno federal en materia educativa. Por ejemplo: en 2015 se asignaron recursos por más de 500 mdp para infraestructura en casi 200 escuelas en la ciudad de México, lo que da un promedio 2.5 mdp por plantel; en Tabasco, que es la entidad con mayor rezago se invirtieron poco más de 660 mdp para casi 400 planteles, es decir, un promedio de 1.5 mdp para cada escuela.*

⁷⁹ Comunicado 103.- A un mes de concluir el año, Escuelas al CIEN llega a un 95% de eficacia en su meta anual. [en línea] México, INIFED, 2016, Dirección URL: <https://www.gob.mx/inifed/prensa/comunicado-103-a-un-mes-de-concluir-el-ano-escuelas-al-cien-llega-a-un-95-de-eficacia-en-su-meta-anual>, consultado el 6 de diciembre de 2016.

perspectivas en materia económica y el entorno global en conjunto dificultan su consecución, aun así, el modelo contiene elementos positivos que hay que rescatar, perfeccionar y complementar para que la calidad de la educación sea una realidad y no un mero discurso.

El Sistema Nacional de Evaluación Educativa, cuya coordinación estará a cargo del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), tiene como tarea principal evaluar la calidad, el desempeño y los resultados del Sistema Educativo Nacional en la educación básica y media superior, tanto pública como privada, en todas sus modalidades y servicios⁸⁰, tiene como atribuciones diseñar y realizar mediciones y evaluaciones que correspondan con los componentes, procesos o resultados del Sistema Educativo Nacional respecto a los atributos de los educandos, docentes y autoridades escolares y verificar el grado de cumplimiento de los objetivos y metas del Sistema Educativo Nacional.

El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación podría significar un elemento fundamental en la evaluación y mejoramiento de la calidad educativa, un aspecto importante es el otorgamiento de la autonomía, lo que en teoría busca garantizar que se mantenga alejado de intereses ajenos a la educación mediante evaluaciones imparciales y efectivas que permitan alcanzar el objetivo de mejorar la calidad de la educación en el país.

2.3 Las Debilidades

El diseño de la reforma educativa pasa por alto algunos elementos que se traducen en debilidades que pueden entorpecer su implementación y dificultan lograr sus objetivos. La legitimidad es fundamental en el funcionamiento de las relaciones entre el gobierno y la sociedad; en este aspecto la administración del Presidente Peña Nieto ha sido desastrosa, los múltiples errores y los escándalos de corrupción que lo rodean impiden generar condiciones propicias para mejorar

⁸⁰ *Ibid.*, p. 50.

los niveles de aceptación de sus propuestas, una encuesta del periódico Reforma mencionada por el portal electrónico Animal político indicó que en diciembre de 2016 sólo un 24% de los ciudadanos aprobaba el trabajo de Peña Nieto como presidente⁸¹.

2.3.1 El entorno sociopolítico

El diseño, presentación y aprobación de la reforma educativa generaron fuertes reacciones en la opinión pública, al tratarse de una medida unilateral y excluir a los profesores y a la sociedad, deja la impresión de ser una imposición, lo que crea un entorno poco favorable para los cambios propuestos. El reto para el gobierno radica en transmitir una imagen de transparencia y eficiencia que a estas alturas es difícil lograr.

El Secretario de Educación Pública Aurelio Nuño parece más enfocado en posicionarse rumbo al proceso electoral de 2018, la presentación del nuevo modelo educativo fue interpretada como el relanzamiento de su proyecto⁸², la reforma educativa y el nuevo modelo educativo parecen más una plataforma política que un intento serio de mejorar la calidad de la educación en México, la sociedad lo percibe así y eso hace que la resistencia y la desconfianza aumenten.

En la relación con el SNTE hay que considerar la importancia de acotar el papel del sindicato en materia educativa, habida cuenta de la perniciosa intervención que tuvo esta organización, lo deseable sería mantener al sindicato ocupado en los asuntos laborales del magisterio; dado el poder que concentra el SNTE a través del Partido Nueva Alianza (PANAL) se deben buscar mecanismos de comunicación, colaboración y negociación eficaces para convertir al sindicato en

⁸¹ Animal Político, “Gobierno de Peña en su nivel más bajo de aprobación” [en línea] México, enero 2017, Dirección URL: <http://www.animalpolitico.com/2017/01/gasolinazo-encuesta-pena-popularidad/>, consulta el 20 de enero de 2017

⁸² Bustillos, Juan, “Herencia de Peña y Aurelio: Aprender aprendiendo”, Impacto Mx [en línea] México, 2017, Dirección URL: <http://impacto.mx/opinion/herencia-de-pena-y-aurelio-aprender-aprendiendo/>, consulta el 14 de marzo de 2017.

un aliado que comparta los objetivos del gobierno en materia educativa y no en un obstáculo para su consecución.

Este es uno de los lados más sensibles del tema, pues es complicado excluir al sindicato de las decisiones en materia educativa y representa un gran reto acotar el poder que posee y circunscribirlo al ámbito laboral, por lo que la negociación es un elemento básico en esta relación; las autoridades, tanto federales como estatales, otorgaron importantes prestaciones y beneficios a los docentes del país como respuesta a las presiones y amenazas de paro, movilizaciones, plantones y, en casos extremos, acciones violentas.

2.3.2 El Sindicato

EL SNTE surgió en 1943 como una forma de control político muy utilizada por el régimen presidencialista con la intención explícita de apoyar al gobierno: el corporativismo; al mismo tiempo, al agrupar a todos los pequeños sindicatos en uno solo con representación nacional y comprometido a movilizar a todos los agremiados en favor del gobierno en turno, facilitó al régimen la ampliación de la cobertura educativa y el mantenimiento del orden social.

El gobierno obtuvo estabilidad social y apoyo incondicional que se tradujeron en votos y operación electoral, control de casillas y todo tipo de marrullerías electorales, a cambio, el SNTE obtuvo la capacidad para demandar, negociar y tener representación política real, sus miembros ocupan puestos importantes en la Cámara de Diputados, la Cámara de Senadores, los gobiernos estatales y algunas carteras dentro de los gabinetes, posee múltiples posiciones dentro de la estructura de la SEP, lo que le permite influir de forma decisiva en el diseño, la orientación y la implementación de la política educativa; haciendo prácticamente imposible realizar cambios sin su consentimiento, lo que repercute de manera negativa en la calidad de la educación.

Posiciones clave de los sistemas educativos estatales por parte del SNTE⁸³

POSICIONES	2012 (abril)	2014 (mayo)
Secretario De Educación	8	10
Subsecretario De Educación Básica	19	11
Coordinador Estatal De Carrera Magisterial	19	14
TOTAL	46	35

Elaboración propia con datos del IMCO

El sindicato magisterial posee un partido político y ostentó importantes posiciones en el gobierno durante las administraciones panistas, como la Lotería Nacional, el ISSSTE y la Subsecretaría de Educación Pública; en las entidades hay gobernadores afines a sus intereses, la estructura de la SEP está plagada de funcionarios pertenecientes al sindicato y alineados con su dirigencia; la disidencia agrupada en la CNTE controla la política educativa y el presupuesto asignado en varios estados, esto dificulta la implementación de la reforma educativa.

Se estima que el SNTE recibe alrededor de 900 millones de pesos por concepto de aportaciones de sus agremiados y posee numerosas propiedades que incluyen centros recreativos, hoteles y algunos inmuebles adquiridos con los recursos obtenidos de dichas aportaciones, con discrecionalidad y opacidad en la operación de los recursos; los líderes sindicales se distinguen por la ostentación y el lujo con el que se conducen, un reportaje publicado en julio de 2013⁸⁴ reveló la existencia de 61 propiedades dentro y fuera del país a nombre de la ex líder del SNTE, así como un pent-house en la zona de Polanco con un valor aproximado de 3 millones 700 mil pesos, el reportaje hablaba también de una colección de ropa carísima, joyas, obras de arte, cuentas en bancos de Europa y el Caribe, autos, y dos yates anclados en sus dos residencias de San Diego, California.

⁸³ Fernández Martínez, Marco Antonio, "Los desafíos de la implementación de la reforma educativa y la perspectiva estatal", IMCO [en línea] México, 2014, Dirección URL: http://imco.org.mx/indices/documentos/ICE2014_Capitulos/2014_ICE_Educativa.pdf, consulta el 18 de noviembre de 2014.

⁸⁴ Gil Olmos, José, "Los Gordillo, coleccionistas de propiedades" [en línea] México, Proceso, 24 Julio 2013, Dirección URL: <http://www.proceso.com.mx/348308/los-gordillo-coleccionistas-de-propiedades>, consultado el 7 de noviembre de 2016.

La vocación de los dirigentes sindicales no es el servicio público y sus prioridades no tienen nada que ver con la calidad de la educación, la cual dirigen gracias a la omisión de las autoridades educativas, el bienestar de los profesores tampoco parece figurar entre sus preocupaciones, el activismo político y la lucha por el poder son una constante, la fundación del PANAL es la muestra más contundente.

La reforma educativa fue diseñada e instrumentada de manera vertical, no se incluyó a los docentes, los padres de familia ni a las autoridades locales, los gobiernos de los estados son los responsables de la formación, el ingreso y la promoción de los docentes, la inversión en las escuelas, la supervisión y participación escolar y la operación de programas educativos. Con la descentralización educativa se dejó en manos de los gobiernos estatales el control de la educación y los recursos asignados para ello, omitiendo especificar con claridad las facultades para que las autoridades de los estados y municipios fueran responsables de la política educativa, éstas replicaron los esquemas corporativistas y utilizaron sus ventajas para beneficio propio; otorgando beneficios al sindicato magisterial y generando cotos de poder en los estados que entorpecen la instrumentación de cambios en materia educativa.

La mayoría de ellos derrochó los recursos en cuestiones ajenas a la educación aprovechando el control de los gobiernos locales sobre su Contraloría Estatal⁸⁵. Los estados de Guerrero, Chiapas y Michoacán representan un claro ejemplo, las secciones sindicales que controlan el magisterio en esas entidades demuestran el enorme poder que poseen y la complicidad de las autoridades estatales, a tal grado que el gobierno federal debió recuperar el control del sistema educativo en Oaxaca y retirar de manos de la CNTE los recursos destinados a la educación.

Las Secretarías de Educación de los estados están obligadas a atender y corregir irregularidades en el proceso de asignación de plazas, mal uso de los recursos y transparencia del gasto. La reforma distribuye facultades centralizadoras entre la

⁸⁵ Velázquez, Pablo, *“El rol de los estados en la educación”*, Organización Mexicanos primero, México, 2016

SEP y el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE), lo que debilita la posibilidad de que las autoridades estatales rindan cuentas de la administración y calidad de la educación. Con este fortalecimiento de la recentralización de diversas funciones educativas, se robustecen los incentivos para que la ciudadanía exima de responsabilidad a las autoridades estatales sobre el estado de la educación.

2.3.4 El presupuesto

El ejercicio del presupuesto es un punto clave en el funcionamiento del sistema educativo, el entorno económico adverso obliga al gobierno a reducir el gasto de forma considerable, buscando que los recursos se ejerzan de forma eficiente y transparente; en el caso mexicano el gasto es ineficiente y se utiliza para financiar rubros ajenos a su objetivo; mientras no se realice una revisión profunda de la forma en que se utilizan los recursos, los criterios utilizados para su distribución y los fines a que se deben destinar, no será posible una reforma educativa integral y no se podrá mejorar la calidad de la educación de manera sustantiva.

Dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación 2016 se destinaron 723,650.3 millones de pesos para gasto educativo, lo que equivale al 3.8 % del PIB y al 15.2 % del PEF⁸⁶, esto significa que el rubro en el que se concentra el mayor porcentaje del gasto gubernamental es la educación. Los recursos se distribuyen a través de diversas vías, el ramo 33 representa el 49.8 % del presupuesto educativo, mediante ese rubro se provee de recursos a los estados y municipios, la SEP, a través del ramo 11 recibe el 41.9 % del presupuesto, el 6.9 % del presupuesto educativo corresponde a la Ciudad de México y la Secretaría de Gobernación, mientras que el INEE recibe el 0.1 % y la SEMAR el 0.1 %⁸⁷.

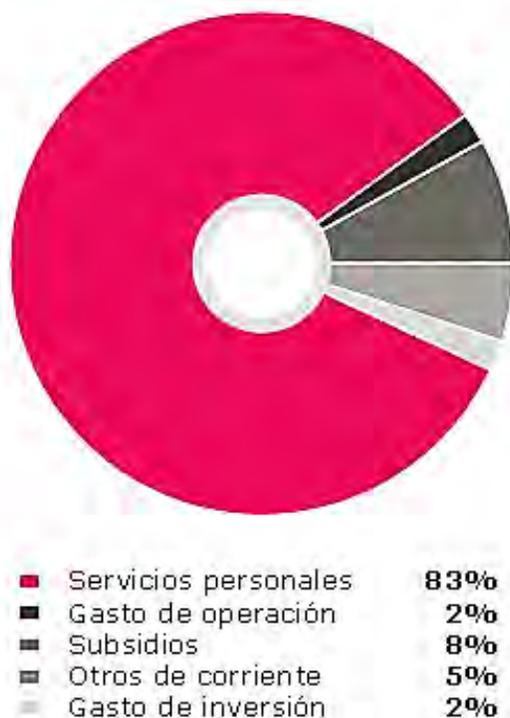
⁸⁶ Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, A.C. "Gasto Público para una educación de calidad" [en línea] CIEP, México, 2016, Dirección URL: <http://gastoeducativo.ciep.mx/capitulo1.html>, consultado el 28 de noviembre de 2016.

⁸⁷ *Ídem.*

La entidad que recibe más recursos es la Ciudad de México con el 33.2 %, en segundo lugar se encuentra el Estado de México con 6.1 % y Veracruz con el 4.1 %; las entidades que reciben menos recursos son Colima 0.6 %, Baja California Sur 0.7 % y Quintana Roo 0.8 %⁸⁸. La mayor parte de los recursos están destinados a cubrir la nómina docente en la educación básica, a través del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE), que tiene la finalidad de pagar la nómina de los docentes de educación básica y gastos de operación, el cual representa el 49 % de los recursos destinados a la educación que ascienden a 354, 654 millones de pesos, de acuerdo con esto, 8 de cada 10 pesos gastados en el sector educativo se utiliza para pagar sueldos y salarios.

Comparado con otros países, México destina una alta proporción de su gasto educativo al gasto corriente.

Distribución del gasto educativo en México



Fuente: México evalúa

⁸⁸ *Ibid.*, p.62.

El elevado porcentaje destinado a pagar el sueldo de los profesores provoca graves deficiencias en la operación de las escuelas y la implementación de programas educativos, no se cuenta con recursos suficientes para la construcción de nuevas instalaciones, su equipamiento o el mantenimiento de las existentes; la necesidad de recursos adicionales es manifiesta, sin hacer de lado la urgencia de revisar el gasto y realizar adecuaciones que permitan un ejercicio más eficiente y transparente de los recursos. El reporte (Mal) gasto de la educación en México 2013⁸⁹ publicado por la organización mexicanos primero, pone de manifiesto que la autoridad educativa tiene un control deficiente de los recursos y un manejo poco equilibrado respecto a su asignación para generar el desarrollo de la comunidad escolar y cerrar brechas educativas.

Distribución del presupuesto educativo por programa

Programa	Monto	Porcentaje
1. FONE Servicios Personales	310,938.9	43.9
2. Subsidios para organismos descentralizados estatales	77,597.3	10.7
3. Servicios de Educación Superior y Posgrado	45,798.7	6.3
4. Servicios de Educación Media Superior	35,394.5	4.9
5. Servicios de educación básica en el D.F.	34,284.3	4.7
6. PROSPERA Programa de Inclusión Social	29,152.4	4.0
7. Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico	14,558.4	2.0
8. Programa Nacional de Becas	12,651.8	1.7
9. FONE Gasto de Operación	12,433.4	1.7
10. Actividades de apoyo administrativo	12,352.6	1.7
11. Previsiones salariales y económicas del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE)	11,586.1	1.6
12. Escuelas de Tiempo Completo	11,061.4	1.5
13. FONE Otros de Gasto Corriente	10,749.6	1.5
14. Desarrollo Cultural	9,015.9	1.25
15. FONE Fondo de Compensación	8,945.9	1.2
16. Programa de la Reforma Educativa	7,607.8	1.1

Fuente: CIEP 2016

⁸⁹ Organización Mexicanos primero, “(Mal) gasto de la educación en México 2013” [en línea] México, 2013, Dirección URL: http://www.mexicanosprimero.org/malgasto_estado-de-la-educacion-en-mexico_2013.pdf, consultado el 30 de noviembre de 2016.

El punto nodal son los criterios de asignación de los recursos, a pesar de la reforma educativa de 2013, el presupuesto se sigue distribuyendo de forma inercial, con los mismos criterios utilizados anteriormente, basados en la cantidad de maestros o alumnos matriculados, no en las necesidades reales de cada plantel; esto genera inequidad ya que las escuelas rurales que tienen pocos alumnos y maestros reciben menos recursos mientras que las escuelas del medio urbano reciben una mayor proporción, lo que tiene un efecto pernicioso en la calidad de la educación impartida. Desde el punto de vista de la asociación Mexicanos Primero el uso del presupuesto para el pago docente, en las condiciones actuales, es regresivo porque beneficia a los niños cuyos padres tienen mayores ingresos y escolaridad más amplia⁹⁰.

El artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), dispone que los fondos de aportaciones federales como el FAEB, “en ningún caso podrán destinarse a fines distintos a los expresamente previstos”, es decir, no pueden ser utilizados en: apoyos a secciones sindicales, eventos públicos no educativos, adquisición de vehículos destinados a personal de mando para uso no oficial, gastos de comunicación social no relacionados con el tema educativo, plazas con funciones distintas a la educación básica y normal, así como pagos de dobles plazas en entidades federativas no colindantes.

El Informe de Resultados de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública del ejercicio fiscal de 2010 realizado por la Auditoría Superior de la Federación reportó la existencia de irregularidades en la administración pública federal y las entidades federativas en el manejo, destino y aplicación de los recursos del FAEB, en particular en el pago a comisionados sindicales y otros gastos referidos a pagos ilegales⁹¹.

⁹⁰ Aguilar Maya, José Luis, “Financiamiento a la educación básica” [en línea] México, Dirección URL: http://www.planeacion.unam.mx/planeducativo/docs/Aguilar_Financiamiento_EB.pdf , consulta el 30 de noviembre de 2106.

⁹¹ *Ídem*.

Algunos de estos pagos irregulares denunciados por la ASF⁹² son:

- Pagos indebidos con recursos del fondo a trabajadores comisionados al sindicato con goce de sueldo, por 1,216.8 millones de pesos en 25 entidades, otras 13 aplicaron recursos por 126.5 millones de pesos para cubrir pagos a trabajadores adscritos a centros de trabajo no financiados con el fondo y 12 entidades gastaron 97.2 millones de pesos en personal comisionado al sindicato.
- Recursos destinados a conceptos o gastos que no se vinculan con los objetivos del fondo por 986.6 millones de pesos (Congresos y Convenciones, Contratación de otros servicios, Gastos de Comunicación Social, Subcontratación de Servicios con Terceros, Materiales y Útiles de Oficina, Mantenimiento y Conservación de Bienes, Servicio de Telecomunicaciones, Asesorías Asociadas a Convenios, entre otros).
- Recursos por 191.3 millones de pesos, destinados al pago de compensaciones a empleados comisionados a la sección sindical estatal o a dependencias ajenas a la entidad ejecutora del recurso.
- Gastos por 139.5 millones de pesos, que corresponden al pago de personal contratado por honorarios cuyas actividades no corresponden a los objetivos del fondo, sueldos y salarios a personas que no fueron reconocidas por los titulares de los centros de trabajo y recursos no ejercidos por la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal durante el ejercicio fiscal 2010.

Esta situación pone en evidencia prácticas recurrentes y sistemáticas de desvío de recursos destinados a la educación para gastos que constituyen un “probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal”⁹³. Por ello se requiere realizar una evaluación de la forma en que se distribuye y se ejerce el presupuesto educativo, no se puede hablar de reformas estructurales o “revoluciones

⁹² *Ibid.*, P. 65.

⁹³ *Ibid.*, p. 65.

educativas” cuando no se abarca el manejo de los recursos que es crucial en el mejoramiento de la calidad educativa y el gobierno federal debe considerarlo así.

De acuerdo con México evalúa, el gasto en educación es ineficiente debido a una estructura rígida de financiamiento, ampliamente comprometida con el pago de servicios personales, lo que impide el crecimiento económico y la equidad de oportunidades, según el estudio realizado por esta ONG, existen diversos elementos que explican la falta de calidad y eficiencia del gasto público, entre ellos⁹⁴:

- El uso político del presupuesto.
- Un arreglo federal disfuncional y oneroso.
- La falta de mecanismos efectivos de control y rendición de cuentas.
- Escasos indicadores relevantes para medir el impacto real del gasto.

José Luis Aguilar y Maya⁹⁵ menciona que algunas de las críticas más importantes en el momento de analizar el tema del financiamiento de la educación pública son:

- Desequilibrios distributivos, esto significa que la fórmula que determina el monto sólo considera al número de docentes y planteles educativos.
- Inercias en los mecanismos de dispersión de fondos, como no existe un criterio claro para la distribución de recursos hacia las entidades federativas, la federación continúa negociando con cada una de ellas, por separado.
- Desigualdades en las aportaciones locales, la aportación per cápita de las entidades federativas es muy desigual.
- Nulos incentivos para estimular el financiamiento con recursos propios, el mecanismo de distribución no reconoce el esfuerzo de las entidades federativas para sufragar el gasto educativo.

⁹⁴ México evalúa, “10 puntos para entender el gasto público en educación en México, consideraciones sobre su eficacia” [en línea] México, 2011, Dirección URL: <http://mexicoevalua.org/2011/01/01/10-puntos-para-entender-el-gasto-educativo-consideraciones-sobre-su-eficiencia/>, consulta el 28 de noviembre de 2016.

⁹⁵ *Ibid.*, p.65.

- Falta de reconocimiento de la demanda y calidad educativas, la Ley de Coordinación fiscal no reconoce la calidad educativa ni a la población en edad escolar o alumnos que se encuentran inscritos en el sistema educativo operado por la entidad federativa.
- Debilidad en instrumentos de coordinación entre gobiernos locales y gobierno federal.

La reforma educativa busca mejorar la calidad de la educación a través de estrategias como la evaluación docente, la implementación de un nuevo modelo educativo y un planteamiento curricular que modifique los contenidos y la forma en que se imparte la educación, sin embargo, carece de alguna estrategia enfocada a hacer más eficiente el gasto, redistribuir los recursos y eliminar los vicios generados por la relación corporativista con el sindicato en lo relativo al presupuesto que se gasta en los empleados comisionados a labores sindicales.

La estrategia del gobierno federal para abatir el rezago educativo en infraestructura se limita a instrumentar programas como “escuelas dignas”, “escuelas de excelencia”, “escuelas de tiempo completo”, “escuelas al CIEN”, el programa de inclusión y alfabetización digital, etc.; asimismo, propone el involucramiento de la comunidad escolar en el mantenimiento de las condiciones físicas del plantel, lo que significa en pocas palabras que los padres de familia deben participar con recursos propios en el mejoramiento físico de las escuelas, generando un esquema de doble tributación dado que su aportación se realiza ya por medio del pago de impuestos, eso sin considerar que el contexto socioeconómico de cada comunidad permite que algunas familias posean mayores recursos y puedan apoyar en mayor medida, mientras que otras no, lo que contribuye a perpetuar los esquemas de desigualdad y exclusión existentes.

CAPÍTULO 3 PRONÓSTICO

3.1 Las Amenazas

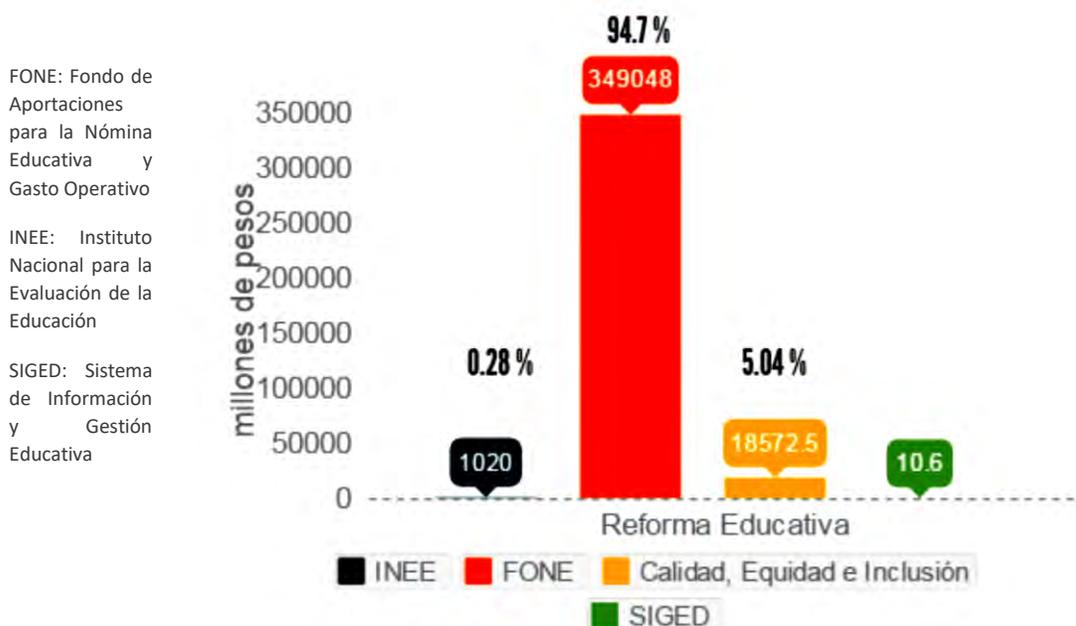
Además de las situaciones internas que encierra la reforma educativa, existen factores externos que influyen en su desarrollo y pueden determinar sus posibilidades de éxito, fracaso o incluso desviarla de sus objetivos, entre las amenazas que se pueden advertir en la implementación de la reforma educativa y su consolidación.

El entorno global condiciona la actuación del gobierno federal y los recursos disponibles, el panorama económico no luce halagüeño⁹⁶, la amenaza de deportaciones masivas crea inestabilidad y los recortes presupuestales afectan de forma directa el curso de la reforma educativa, el PEF 2017 contempla un recorte del 15% para la Secretaría de Educación Pública en relación con el 2016, lo que significa 46 mil millones 697 mil pesos menos en el presupuesto de la SEP⁹⁷, la reforma educativa sufrirá un importante recorte, de los siete mil millones 858 mil pesos aprobados en 2016, este año, Hacienda le asignó sólo dos mil millones 141 mil pesos; es decir, 72% menos presupuesto. Los hechos contradicen el discurso del gobierno federal en relación a que la educación pública es su principal prioridad, programas como escuela segura, escuelas de tiempo completo y el programa de inclusión digital sufrirán importantes recortes.

⁹⁶ Hernández, Enrique, “Trump hará que México crezca sólo 1% en 2017” [en línea] México, FORBES, marzo 2017, Dirección URL: <https://www.forbes.com.mx/trump-hara-que-mexico-crezca-1-en-2017-segun-imef/#gs.tlCosQ8>, consulta el 12 de marzo de 2017.

⁹⁷ PEF 2017, [en línea] México, 2017, Dirección URL: <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Comision-de-Presupuesto-y-Cuenta-Publica/PEF-2017>, consulta el 3 de diciembre de 2016.

Presupuesto Asignado A La Reforma Educativa (2015)⁹⁸



Fuente: Centro de Investigación Económica y Presupuestaria A.C. (CIEP)

Con el anuncio del nuevo modelo educativo, una de las principales críticas es lo ambicioso del proyecto que establece una ruta con el objetivo de lograr su implementación para 2018 y que, a decir de investigadores como Laura Zapata del IMCO⁹⁹, no dispone el gobierno de recursos suficientes para ello. Lo cierto es que el éxito del nuevo modelo está condicionado por completo a la disposición de recursos económicos y la incertidumbre acerca de su continuidad con respecto a los resultados del proceso electoral de 2018.

3.1.1 El rol de la sociedad

Uno de los mayores retos para el gobierno es vencer la apatía, la desconfianza y el desencanto que genera la política en la sociedad; la población está cada vez menos interesada por los problemas sociales e inmersa en otro tipo de cuestiones

⁹⁸ García Miramón, Fiorentina, “el gasto en la reforma educativa” [en línea] CIEP, México, 2015, URL <http://ciep.mx/el-gasto-en-la-reforma-educativa/>, consulta el 20 de marzo de 2017.

⁹⁹ Milenio Digital, “Hay presupuesto para el nuevo modelo educativo, Aurelio Nuño” [en línea] México, 23 de marzo de 2017, Dirección URL: http://www.milenio.com/politica/nuevo_modelo_educativo-presupuesto-gobernadores-aurelio_nuno-milenio_noticias_0_925107984.html, consulta el 24 de marzo de 2017.

de poca trascendencia, la educación podría contribuir a disminuir este problema pero para eso, primero hay que mejorar su calidad, lo que parece muy complicado de conseguir sin la participación activa de la sociedad, visto de esta forma, la situación se convierte en un círculo vicioso que urge romper y le corresponde al gobierno federal llevar la batuta, si el proceso no se desarrolla con la sensibilidad necesaria lo más probable es que se fracase en la materia, lo que tendría graves repercusiones para el futuro del país.

La actitud mostrada por la sociedad ante la problemática educativa es preocupante, la Encuesta Nacional De Impacto y Calidad Gubernamental (ENCIG 2015) pone de manifiesto los temas que más le preocupan a la gente, las respuestas en orden de importancia fueron las siguientes: Inseguridad y delincuencia, Corrupción, Desempleo, Pobreza, Mal desempeño del gobierno, Mala atención en centros de salud, **Baja calidad en la educación**, Mala aplicación de la ley¹⁰⁰; es decir, la mala calidad de la educación es algo que no preocupa tanto como otros problemas de índole social, es obvio que si la gente está satisfecha con la situación, no existe el interés ni la exigencia de mejorar, ni de participar en acciones encaminadas a solucionar el problema.

Una gran parte de la sociedad se encuentra desvinculada y poco interesada en temas como la educación, la percibe como un compromiso exclusivo del gobierno y elude la responsabilidad de participar de forma más activa en el proceso educativo; el problema es grave: el 40% de los jóvenes en México no termina el bachillerato, el índice de deserción es muy alto, la justificación es que la escuela no les gusta, no les interesa o no le ven ninguna utilidad, muchos padres de familia se encuentran ausentes en este proceso y esto determina en gran medida su éxito o el fracaso escolar. Es indispensable que exista la participación de la familia para orientar y encauzar sus inquietudes; en Finlandia por ejemplo, los

¹⁰⁰ ENCIG 2015 [en línea] México, INEGI, 2015, Dirección URL: http://imco.org.mx/politica_buen_gobierno/encuesta-nacional-de-calidad-e-impacto-gubernamental-2015-via-inegi/, consulta el 27 de octubre de 2016.

maestros están en contacto continuo a través del internet con los padres de los alumnos y juntos siguen semanalmente sus avances¹⁰¹.

En la sociedad mexicana existen diferentes tipos de familias cuya composición es muy heterogénea, hay familias monoparentales, familias desintegradas, problemas de adicciones, carencias materiales y culturales muy arraigadas que impiden el adecuado desarrollo de los niños; debido a razones económicas, educativas y culturales, se pueden dar carencias nutricionales, de salud, pobreza material y pautas de crianza poco incentivadoras del aprendizaje, lo que genera en los niños una sinergia negativa respecto de su desarrollo y aprendizaje, en este contexto, la educación resulta fuertemente afectada por el entorno en una etapa crucial del desarrollo.

De acuerdo con la metodología para la medición de multidimensional de la pobreza en México, emitida por el CONEVAL en 2014¹⁰², la pobreza está asociada a condiciones de vida que vulneran la dignidad de las personas, limitan sus derechos y libertades fundamentales, impiden la satisfacción de sus necesidades básicas e imposibilitan su plena integración social; CONEVAL utiliza el bienestar económico y los derechos sociales para medir los niveles de pobreza y considera que una persona se encuentra en situación de pobreza multidimensional cuando no tiene garantizado el ejercicio de al menos uno de sus derechos para el desarrollo social, y si sus ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades.

La metodología establece dos dimensiones, la primera se refiere al bienestar económico y se mide por medio del ingreso per cápita; la segunda se asocia con los derechos sociales, es decir, acceso a la educación, salud, seguridad social,

¹⁰¹ UNESCO, Participación de las familias en la educación infantil latinoamericana [en línea] Chile, 2004, p.17 Dirección URL: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001390/139030s.pdf>, consulta el 17 de noviembre de 2016.

¹⁰² Metodología para la medición de multidimensional de la pobreza en México, [en línea] CONEVAL, México, 2014, URL: http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MEDICION_MULTIDIMENSIONAL_SEGUNDA_EDICION.pdf, consulta el 12 de junio de 2017.

alimentación, vivienda y servicios, de acuerdo con estos criterios la pobreza se clasifica de la siguiente manera:

- Pobres multidimensionales. Población con ingreso inferior al valor de la Línea de Bienestar y que padece al menos una carencia social.
- Vulnerables por carencias sociales. Población que presenta una o más carencias sociales, pero cuyo ingreso es superior a la Línea de Bienestar.
- Vulnerables por ingresos. Población que no reporta carencias sociales y cuyo ingreso es inferior o igual a la Línea de Bienestar.
- No pobre multidimensional y no vulnerable. Población cuyo ingreso es superior a la Línea de Bienestar y no tiene carencia social alguna.

De acuerdo con las mediciones del CONEVAL, existen en México 21.8 millones de personas en estado de carencia por rezago educativo, lo que representa el 17.9% de la población en 2015¹⁰³:



Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Cuadro 1

Porcentaje, número de personas por indicador de carencia social, 2010-2015¹

Indicadores	Estados Unidos Mexicanos							
	Porcentaje				Millones de personas			
	2010	2012	2014	2015	2010	2012	2014	2015
Indicadores de carencia social								
Rezago educativo	20.7	19.2	18.7	17.9	23.7	22.6	22.4	21.8
Carencia por acceso a los servicios de salud	29.2	21.5	18.2	16.9	33.5	25.3	21.8	20.5
Carencia por acceso a la seguridad social	60.7	61.2	58.5	56.6	69.6	71.8	70.1	68.7
Carencia por calidad y espacios de la vivienda	15.2	13.6	12.3	12.0	17.4	15.9	14.8	14.6
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	22.9	21.2	21.2	20.5	26.3	24.9	25.4	24.9
Carencia por acceso a la alimentación	24.8	23.3	23.4	21.7	28.4	27.4	28.0	26.4

Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010, 2012, 2014 y MCS 2015.

¹ Base de datos publicada por el INEGI el 15 de julio de 2016.

Fuente: CONEVAL

¹⁰³ Evolución de las carencias sociales 2015 y su comparativo con la serie 2010- 2014, [en línea] CONEVAL, México, 2015, URL: <http://www.coneval.org.mx/Medicion/EDP/Paginas/Datos-del-Modulo-de-Condiciones-Socioeconomicas.aspx>, consulta el 12 de junio de 2017.

Algunas investigaciones sugieren que una educación de calidad en la primera infancia puede afectar el rendimiento y la permanencia del niño o la niña en la escuela, reducir los efectos negativos de la pobreza, mejorar los resultados de aprendizaje en los años escolares, crear mayor responsabilidad social, mejorar el estatus económico y facilitar la creación de un núcleo familiar sólido en la edad adulta¹⁰⁴.

El desarrollo humano se da gracias a las relaciones entre personas, el afecto y la comunicación juegan un rol fundamental, un ambiente familiar pobre en afecto dificulta el correcto desarrollo de los niños, los primeros años de vida son críticos en la formación de la inteligencia, la personalidad y las conductas sociales, existen períodos esenciales para la maduración del cerebro humano, en los primeros cinco años de vida, millones de células nacen, crecen y se conectan, la inteligencia de las personas depende de esas conexiones, su estructura y organización resultan determinadas por las interacciones con el medio, en particular, por las relaciones con los demás. Cuando estos procesos de desarrollo, maduración y conexiones no ocurren adecuadamente, tienen un impacto negativo en los niños¹⁰⁵.

Los problemas socioeconómicos de las familias mexicanas tienen un enorme impacto en el desempeño escolar de los alumnos, aunado a ello, el desinterés que muestran muchos padres en el desarrollo educativo de los alumnos también afecta su avance, los pequeños por sí solos no son capaces de procesar la información ni reforzar su aprendizaje, requieren el acompañamiento y la orientación de su familia. El apoyo de los padres es fundamental en el proceso educativo, las probabilidades de un desarrollo escolar exitoso aumentan de forma importante gracias al apoyo y la orientación familiar.

¹⁰⁴ *Ibid.*, p. 72.

¹⁰⁵ *Ibid.*, p. 72.

Entidades con carencia social de acuerdo al CONEVAL¹⁰⁶

Carencia	Número de entidades con disminución porcentual en la carencia	Las tres entidades con la mayor disminución	Las tres entidades con el mayor aumento
Rezago educativo	29 de 32	Hidalgo, el Estado de México y Chiapas	Tamaulipas, Veracruz y Coahuila
Acceso a los servicios de salud	32 de 32	Guerrero, Oaxaca y Puebla	Ninguna entidad aumentó
Acceso a la seguridad social	32 de 32	Querétaro, Guanajuato y Chihuahua	Ninguna entidad aumentó
Calidad y espacios de la vivienda	29 de 32	Oaxaca, Tabasco y Guerrero	Baja California Sur, Jalisco y Coahuila
Acceso a los servicios básicos en la vivienda	20 de 32	Puebla, Hidalgo y Durango	Tabasco, Baja California y Quintana Roo
Acceso a la alimentación	24 de 32	San Luis Potosí, Estado de México y Campeche	Tabasco, Oaxaca y Tamaulipas

Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010 y MCS 2015.

Es importante entender que la sociedad, particularmente las familias, puede contribuir en gran medida al mejoramiento de la calidad de la educación que requieren los niños, por lo que no se debe dar por hecho que una reforma a la ley que excluya de la discusión y la solución a los padres de familia es la manera correcta de resolver un problema creado por una multiplicidad de factores, como sostiene el IMCO, “no basta con el cambio en el marco jurídico para que las transformaciones de la realidad en el sistema educativo ocurran”¹⁰⁷, la sociedad tiene, por tanto, mucho que hacer al respecto.

Es necesario generar conciencia social, no es posible realizar cambios estructurales sin que exista un involucramiento de la sociedad en el diseño, construcción, discusión e implementación de dichos cambios, no se puede esperar que la calidad de la educación mejore si no se implanta en el imaginario social la existencia del problema y la necesidad de resolverlo, así como el importante papel que juega la sociedad en su solución.

¹⁰⁶ *Ibid.*, p. 73.

¹⁰⁷ Instituto Mexicano para la Competitividad, “Las reformas y los estados. La responsabilidad de las entidades en el éxito de los cambios estructurales”, México, IMCO, 2014

De acuerdo con Laura Camargo, investigadora del IMCO, la UNESCO señala que la presencia de la comunidad en las instituciones educativas es una de las acciones clave en el combate a la corrupción en el sector educativo: *“si queremos padres involucrados es fundamental que conozcan cuáles son los mecanismos para resolver problemáticas que afectan la educación de sus hijos, qué normas de colaboración existen y pueden repercutir en el funcionamiento diario de las escuelas, o cuál es el rol que tienen que jugar en el proceso de mejora continua del aprendizaje de sus hijos”*¹⁰⁸.

Por tal motivo, es fundamental involucrar a los padres de familia en el proceso educativo, el nuevo modelo educativo contempla este punto, el apartado 2.3.3 de la ruta de implementación plantea la “participación fortalecida de los padres de familia” a través de estrategias como:

a) Participación fortalecida de los padres de familia

Los padres y madres de familia son parte fundamental de las comunidades educativas. Su participación y acompañamiento es relevante para respaldar el aprendizaje de los jóvenes y su permanencia en la escuela. El involucramiento y participación activa de los padres de familia en las comunidades de los planteles, contará con propósitos específicos que favorezcan el acompañamiento a la trayectoria educativa de los estudiantes:

- Construir un ambiente familiar de afecto y apoyo al desempeño escolar.
- Fijar expectativas ambiciosas para el desarrollo intelectual y socioemocional de sus hijos.
- Practicar la escucha activa y estar atentos a los temas de interés de sus hijos.
- Aprender, tanto como sea posible, acerca de la escuela y estar al pendiente de sus actividades y propósitos educativos.
- Dar acompañamiento a sus hijos en el estudio y enviarlos a la escuela preparados (alimentación, descanso y tareas, entre otros).
- Mantener una comunicación respetuosa y fluida con la escuela.
- Involucrarse en las instancias de participación que la escuela brinda a los padres y en las sesiones de información sobre el desarrollo de los estudiantes y la prevención de conductas de riesgo.
- Señalar a los hijos la concordancia de propósitos entre la escuela y la casa.

Fuente: SEP

¹⁰⁸ Camargo, Adriana, “El derecho a la participación en las escuelas: más allá del papel” [en línea] México, IMCO, mayo 2015, Dirección URL: http://imco.org.mx/articulo_es/el-derecho-a-la-participacion-en-las-escuelas-mas-alla-del-papel/, consulta el 6 de noviembre de 2016.

Las acciones que pretende implementar la SEP para lograr estos objetivos son las siguientes:

PRINCIPALES ACTIVIDADES	CICLO ESCOLAR
Elaborar materiales que fomenten el desarrollo de habilidades socioemocionales de los integrantes de las familias.	2016-2017
Desarrollar guías de trabajo para directivos, docentes y padres de familia acerca de la participación de estos últimos.	
Establecer calendarios de referencia para una interacción constructiva de los padres de familia con directores y docentes.	
Realizar sesiones de análisis en los planteles.	2017-2018
Establecer un plan de trabajo en cada plantel para fomentar la participación de los padres de familia.	
Incorporar las TIC en la comunicación de los planteles con los padres de familia.	

Fuente: SEP

El planteamiento parece adecuado, habrá que esperar los resultados que en la práctica arroje, la meta según la SEP es lograr que 9,000 planteles públicos federales y estatales, incluyendo telebachilleratos, con 35 o más estudiantes, cuenten con un plan de trabajo personalizado de impulso a la participación fortalecida de los padres de familia, lo que representa 81.1% de toda la matrícula de planteles públicos¹⁰⁹.

3.2 Las oportunidades

La coyuntura que se presentó con el encarcelamiento de la líder magisterial es una magnífica oportunidad para que el gobierno vuelva a tener en sus manos el control de la política educativa y pueda implementar las medidas necesarias para cambiar la situación de la educación en México, es necesario acotar el poder del sindicato y limitar sus atribuciones formales e informales para evitar que continúe interfiriendo con la política educativa, eso podría representar un gran avance en

¹⁰⁹ Ruta de implementación del nuevo modelo educativo, [en línea] México, SEP, marzo de 2017, Dirección URL: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/199497/Ruta_de_Implementacion_del_Modelo_Educativo.pdf, consulta el 20 de marzo de 2017.

las condiciones de la educación en México; no obstante se siguen viendo señales de que el sindicato conserva aún su influencia.

En las mesas de negociación para la aplicación de la evaluación docente, el SNTE estuvo presente, eso no es de extrañar ya que se estaban discutiendo cuestiones laborales del magisterio, pero en la revisión del modelo educativo y en los anuncios relativos a la reforma educativa y el nuevo modelo siempre estuvo en primera fila el dirigente nacional, lo que lleva a pensar que la relación entre el SNTE y el Gobierno Federal se mantiene en buenos términos y que no se ha modificado de manera sustancial la correlación de fuerzas después de la caída de la maestra Gordillo. Esto último no se puede considerar como negativo, pero es deseable que se establezcan límites a la intromisión del sindicato en los asuntos que atañen al diseño, administración e implementación de la política educativa.

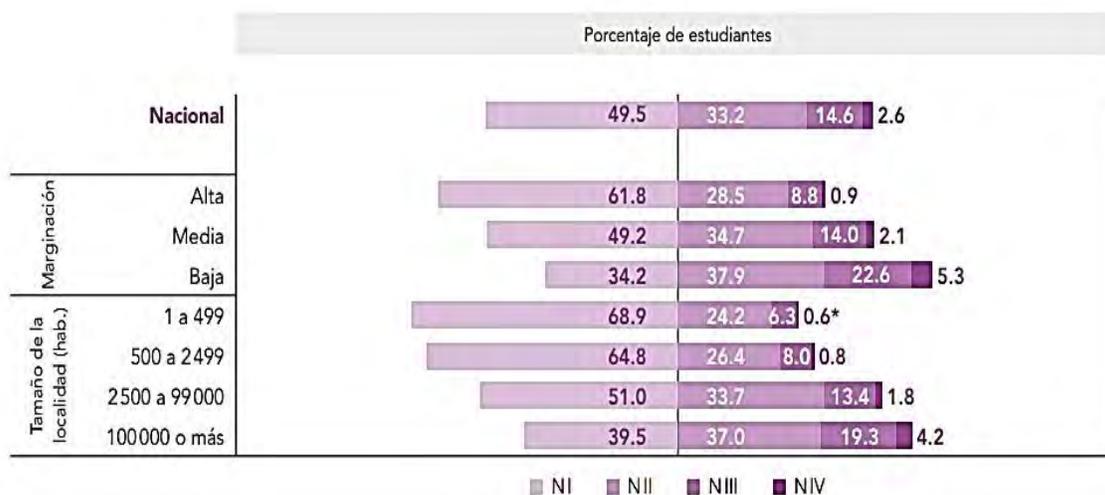
3.2.1 La distribución del presupuesto

La distribución del gasto es fundamental y es uno de los puntos que la reforma educativa no toca, por el contrario, existe en el PEF 2017 un fuerte recorte al presupuesto asignado para la educación, suena incongruente un proyecto tan ambicioso como el nuevo modelo educativo si no se cuenta con los recursos necesarios para ello, la única acción contemplada en la propuesta es la aplicación del programa “escuelas al cien”, pero existen incongruencias notables en su operación, como ejemplo basta señalar que en el año 2015 se invirtieron en 183 planteles de la Ciudad de México un aproximado de 500 millones de pesos, mientras que en Tabasco se gastó alrededor de 600 millones pesos en el mejoramiento de 376 escuelas, de acuerdo con cifras del INIFED¹¹⁰.

Si se toma en cuenta que según el informe de del programa PLANEA (plan nacional para la evaluación de los aprendizajes) publicado recientemente por el INEE, la entidad con mejor nivel de aprovechamiento es la Ciudad de México y la

¹¹⁰ Programa Escuelas al cien [en línea] México, INIFED, 2017, Dirección URL: <http://www.inifed.gob.mx/escuelasalcien/>, consulta el 17 de marzo de 2017.

peor calificada es Tabasco, es posible apreciar las desigualdades entre los estudiantes procedentes de grupos sociales de contextos más y menos favorecidos e identificar las brechas existentes, por lo que la inversión debería concentrarse en disminuir esas brechas. El siguiente gráfico permite apreciar que entre mayor es el grado de marginación y menor el tamaño de la localidad, es menor el nivel de logro de los alumnos, tomando como el más bajo el nivel I y más alto el nivel IV:

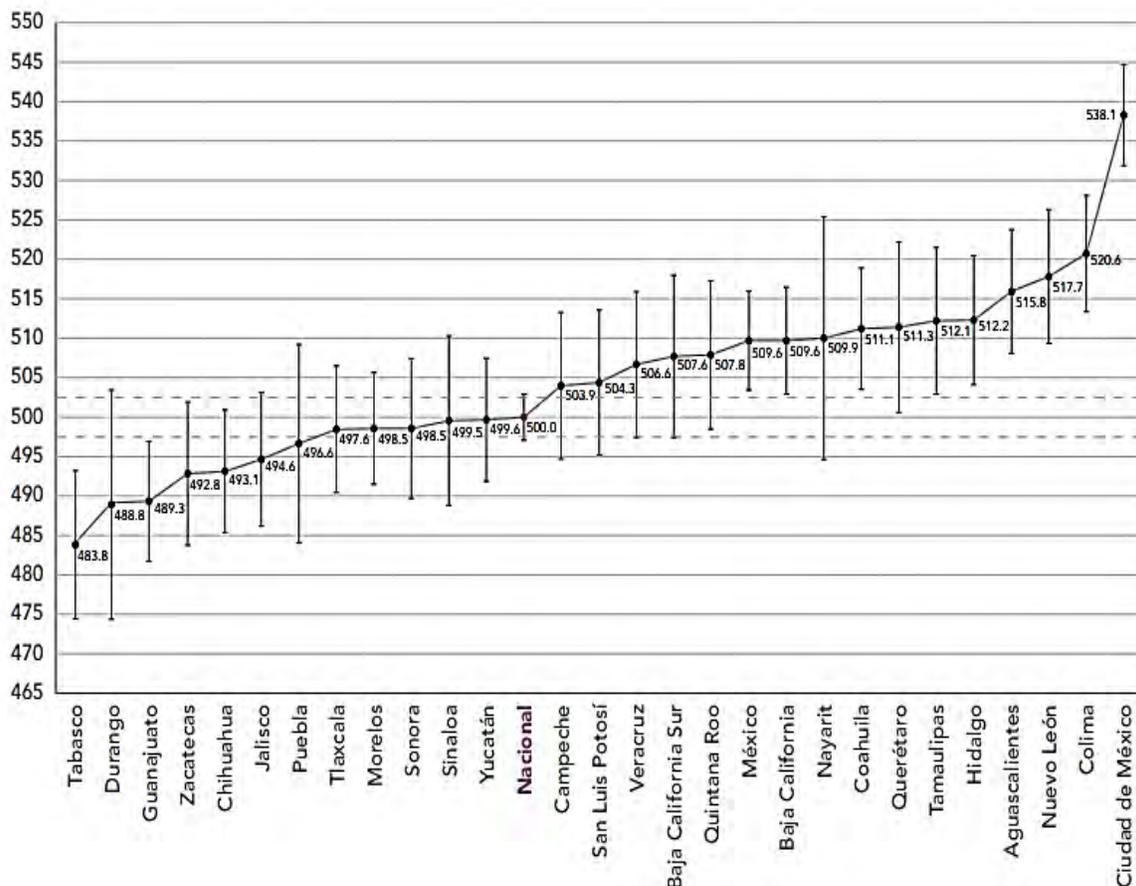


Fuente: PLANEA 2015, INEE

Esto sugiere que la inversión se debería enfocar en combatir estas desigualdades, los criterios de asignación de los recursos del programa escuelas al cien no parecen considerar este aspecto, el mismo INEE establece que: “*existe equidad cuando no hay diferencias significativas entre distintos tipos de subpoblaciones, esto es, entre estudiantes que asisten a escuelas ubicadas en contextos más o menos urbanos, entre hombres y mujeres, estudiantes en edad típica o en condición de extraedad*”¹¹¹, lo que evidentemente no está sucediendo en México.

¹¹¹ Resultados nacionales 2015 del programa PLANEA, INEE, México, 2015, en línea, URL: <http://www.inee.edu.mx/images/stories/2015/planea/final/fasciculos-finales/resultadosPlanea-3011.pdf>, consultado el 25 de marzo de 2017.

Puntaje promedio en Lenguaje y Comunicación de los estudiantes de sexto de primaria, por entidad federativa y a nivel nacional

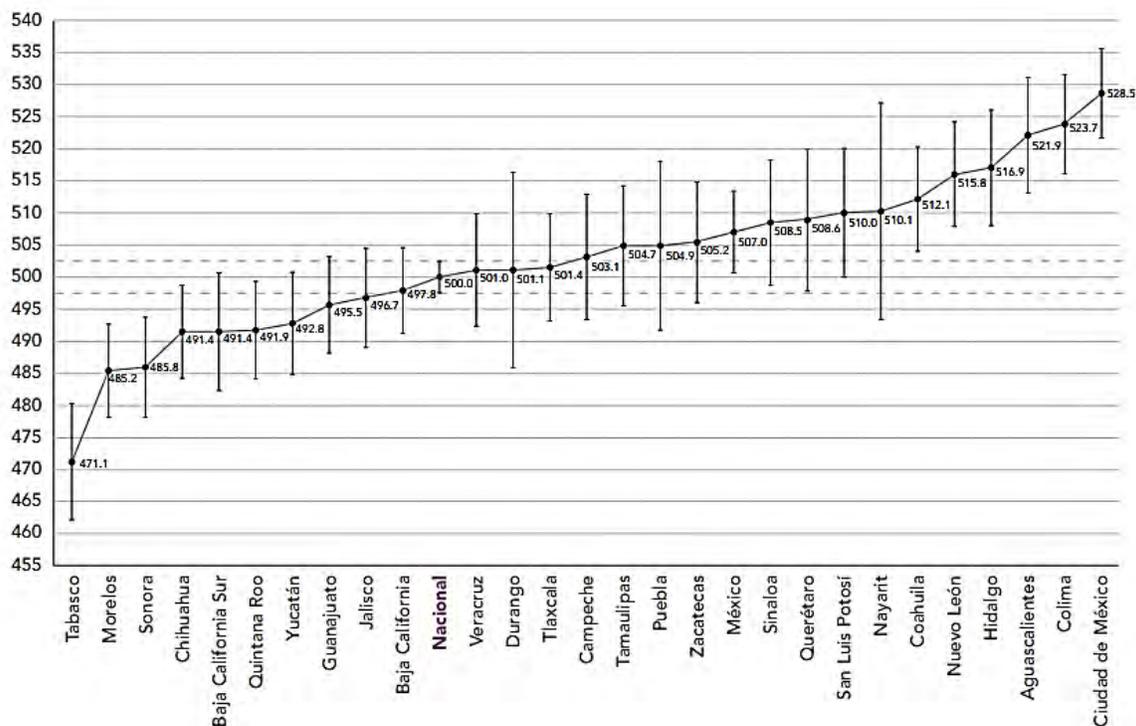


Fuente: PLANEA 2015, INEE

Las afirmaciones del Secretario de Educación Pública respecto a que se cuenta con recursos suficientes para dar seguimiento a la implementación de la reforma educativa en todas sus vertientes parecen francamente descaradas, sobre todo cuando no se aprecia una intención real de depurar la nómina magisterial y existen aún miles de trabajadores de la educación ejerciendo labores ajenas a sus funciones en el sindicato y cobrando del presupuesto público¹¹².

¹¹² Entrevista de Aurelio Nuño en el programa “es la hora de opinar” con Leo Zuckerman y Marco Fernández, investigador del Tec de Monterrey, Foro TV [en línea] México, 16 de marzo de 2017, Dirección URL: https://www.youtube.com/watch?v=Jc8AwjC_m10, consulta el 18 de marzo de 2017.

Puntaje promedio en Matemáticas de los estudiantes de sexto de primaria, por entidad federativa y a nivel nacional



Fuente: PLANEA 2015, INEE

3.2.2 El nuevo sexenio

La nueva administración que arranca el 1 de diciembre de 2018 tendrá en sus manos la oportunidad de consolidar los cambios instrumentados durante este sexenio, evaluar los resultados obtenidos y perfeccionar las políticas llevadas a cabo por la administración saliente, la reforma educativa tiene sus defectos, que podrían ser corregidos si se realiza un diagnóstico adecuado y se diseñan las estrategias necesarias para ello, al mismo tiempo se pueden aprovechar y potenciar las ventajas contenidas dentro de la reforma.

Dependerá en última instancia de la visión del personaje que gane la presidencia en 2018, lo deseable es que exista continuidad, una crítica constructiva y un proceso de mejoramiento de las acciones realizadas durante este sexenio. La

oportunidad de mejorar la calidad de la educación está sobre la mesa, las estrategias para hacerlo están planteadas, faltan recursos y una evaluación objetiva de las propuestas que permita determinar si son adecuadas o requieren modificarse, lo importante en ese sentido es el reconocimiento del problema y la voluntad para resolverlo, de ello depende el futuro de la educación en México y la solución de muchos de los problemas que existen actualmente.

3.3 La construcción de escenarios

El análisis FODA del sistema educativo mexicano permitió identificar una serie de factores que permiten comprender las causas de la difícil situación en la que se encuentra; sus fortalezas, debilidades, los factores que lo amenazan, así como las áreas de oportunidad en las que se podría trabajar para corregir sus deficiencias; estos factores inciden directamente en los resultados de las políticas instrumentadas por el gobierno para solucionar el problema; la solución integral debería partir de resolver de manera conjunta las cuestiones particulares que lo afectan, esta investigación se propone identificar aquellas acciones que puedan derivar en mejoras tangibles al funcionamiento del sistema educativo nacional.

El diagnóstico realizado arroja varias conclusiones que es importante considerar, el problema educativo en México es complejo, multifactorial y es difícil revertir las consecuencias de las acciones y omisiones de los distintos actores responsables; es preciso reconocer la magnitud del problema, el Gobierno Federal está consciente de ello, sin embargo, es el único que lo reconoce y actúa en consecuencia, aunque no sea de la manera eficaz y contundente que se requiere.

La reforma educativa supone un esfuerzo loable para solucionar el problema, pero no es suficiente, se requiere la participación de los demás sectores, primordialmente dos de ellos: la sociedad y el magisterio; la encuesta publicada por el INEGI en 2015¹¹³ hace palpable la escasa conciencia que tiene la sociedad sobre el tema, la mayoría está preocupada por la inseguridad, la corrupción y el

¹¹³ *Ibid.* P. 71.

desempleo, pero la calidad de la educación que reciben los niños no parece ser algo que les preocupe demasiado, tampoco parece advertir el determinante papel que desempeñan los padres de familia en el desarrollo educativo de los infantes.

Es imprescindible sumar el esfuerzo de la sociedad a las acciones de la SEP con la reforma educativa; es necesario sembrar conciencia entre la población, propiciar el reconocimiento del problema como propio e involucrar a los padres de familia en la solución; la profesionalización de los docentes es necesaria, la modernización de los planes de estudio también, pero la participación de la sociedad es indispensable, así como la reestructuración del gasto educativo y el reencauzamiento de las relaciones entre el sindicato y el gobierno hacia formas más constructivas y menos nocivas para la sociedad.

El presente capítulo se ocupa de delinear las acciones que deben instrumentarse para elevar el nivel de la educación en México desde una perspectiva integral y multifactorial como lo dictaría la lógica más elemental, para ello se hace uso de la prospectiva como una forma de establecer cuáles serían esas acciones que podrían llevar a la consecución de tal objetivo, así como aquellas que podrían derivar en el estancamiento o incluso empeoramiento de la situación.

De acuerdo con la Doctora Guillermina Baena, es posible imaginar el futuro en función de las acciones presentes, evitando aquéllas que puedan llevarnos en una dirección incorrecta, ahí radica la importancia de la prospectiva, la cual define como *“una suerte de planeación, pero también de previsión hacia la proactividad”*¹¹⁴. La premisa es que todo aquello que hagamos en el presente tendrá repercusiones en el futuro, en ese sentido, cobra lógica el análisis prospectivo para evitar conductas que puedan derivar en consecuencias negativas.

La prospectiva es útil para imaginar escenarios en los cuales es posible vislumbrar los resultados de lo que hagamos ahora y tomar decisiones en función de ello, la

¹¹⁴ Baena Paz, Guillermina, “Prospectiva, porqué y para qué” Revista estudios políticos, No. 17, México, 2009, ed. Novena época, p. 113

Doctora Baena la describe como “*los reflectores, las luces altas que nos permiten mirar más allá de donde ven los ojos*”¹¹⁵, la analogía es válida para ejemplificar la utilidad de esta herramienta; la construcción de escenarios permite entrever distintas situaciones que pueden ser probables, deseables, inesperadas o catastróficas incluso, por esta razón resulta útil en el diseño de políticas públicas encaminadas a la transformación del país.

Para ello es importante un diagnóstico previo que permita conocer con la mayor exactitud posible la situación actual, sus causas, sus efectos, los actores involucrados y la evolución del problema, identificar las variables que inciden en el presente y que podrían influir en el futuro o poner en riesgo el desarrollo esperado de los acontecimientos para tener la capacidad de prever qué es lo que podría suceder si esos riesgos se materializan; contar con un diagnóstico apropiado y el conocimiento de lo que podría suceder permite definir las acciones y/o decisiones que se deben tomar para el futuro.

Esta investigación se apoya en la construcción de tres escenarios distintos en función de las variables implicadas en cada uno de ellos: el escenario tendencial, el ideal o utópico y el catastrófico. En cada uno de ellos se busca identificar los factores y las variables que pueden incidir de forma directa o indirecta para conducir al resultado final, se pretende encontrar los puntos clave en los que se debe actuar para resolver de manera efectiva el problema educativo en México, establecer metas y objetivos, determinar tiempos y proveer de una guía para la elaboración de una política pública integral que redunde en una verdadera revolución educativa.

Para efectos prácticos se establece un horizonte temporal de 13 años, el ejercicio prospectivo llevará a imaginar la situación que prevalecerá en materia educativa en México para el año 2030 (al cabo de dos sexenios) y los escenarios resultantes estarán en función de las distintas variables que puedan influir en cada uno de

¹¹⁵ *Ibid.*, P. 83.

ellos, lo que permitirá elegir con mayor cuidado las decisiones que habrá de tomar el gobierno en los próximos años.

3.3.1 Las variables

De acuerdo con los acontecimientos recientes se pueden establecer distintas variables comunes para los tres escenarios, pero con distintos resultados en función del comportamiento de los actores involucrados, dichos resultados dependen de las decisiones tomadas por estos personajes. A continuación se enumeran algunas de ellas:

- La relación entre el Gobierno Federal y el SNTE, uno de los principales responsables de la problemática educativa es el sindicato magisterial, su historia da cuenta de la forma en que pervirtió el sentido de su existencia por el poder que adquirió gracias a la explotación de su posición como encargado de la política educativa en México, durante décadas dirigió, organizó, supervisó y diseñó las políticas educativas, monopolizó la representación laboral de los docentes para utilizarla como moneda de cambio e instrumento de presión para obtener numerosos beneficios e inmiscuirse en la vida política del país.

Para que la calidad de la educación mejore de forma sustancial es necesario replantear la relación que existe entre el gobierno federal y el sindicato, el corporativismo es una práctica que no tiene cabida en el México actual, comenzó como un eficaz instrumento de control político para el viejo régimen pero éste ya no existe y no es aceptable que los nuevos encargados del gobierno continúen perpetuando esos esquemas que han generado graves problemas. Los gobiernos panistas aprovecharon el poder adquirido por el SNTE para su provecho y a cambio le brindaron mayores beneficios, a tal grado que pudo consolidar su poder con la creación de su propio partido político.

Después de la caída de Elba Esther Gordillo, la influencia del sindicato declinó y el titular de la SEP Aurelio Nuño cobró un gran protagonismo gracias a los reflectores que le ofrece la reforma educativa, pero la estructura de la SEP se

encuentra invadida por numerosos funcionarios afines a Gordillo, las posiciones que ocupan los miembros del PANAL en las Cámaras de Diputados y Senadores, proporcionan cierto margen al SNTE para influir en las decisiones de política educativa; en la discusión del nuevo modelo educativo el líder magisterial aparece en primera línea junto a los funcionarios de la SEP, lo que representa una muestra del papel que mantiene el sindicato pese a la debacle de Gordillo.

Es necesario acotar la influencia del sindicato a cuestiones de mera representación de los intereses laborales de sus agremiados, aunque se debe reconocer que eso es muy difícil de conseguir; sin embargo, se debe mantener el control de la política educativa y las decisiones importantes en la materia dentro de las Instituciones designadas para ello, con la finalidad de impedir que los intereses superiores de la sociedad sean secuestrados por intereses minoritarios que en el largo plazo impidan el desarrollo del sistema educativo nacional, la decisión se encuentra en manos del Gobierno Federal.

Se requiere voluntad política y determinación para enfrentar un problema crónico del sistema, el costo político puede resultar alto, pero es necesario cambiar la costumbre de medir el impacto de las decisiones gubernamentales en función del costo y no de los beneficios que puedan traer consigo en el largo plazo.

- El presupuesto asignado a la educación en México es elevado, aunque existe escasez, la educación ocupa uno de los rubros que recibe mayores recursos, el problema se encuentra en la forma en se ejercen, la mayor parte de ellos se destina a la nómina magisterial, para infraestructura sólo queda el 3 %, por esa razón es necesario replantear la forma en que se ejerce el presupuesto, la reforma educativa no hace referencia a este punto, se limita a proponer que los padres de familia participen en la gestión y solución de los problemas físicos de las escuelas con el director como líder.

La respuesta del gobierno a los problemas de infraestructura educativa es el programa escuelas al CIEN, que tiene como objetivo mejorar las instalaciones y

equipar 16, 419 escuelas públicas del país de un total de 228,205¹¹⁶, es decir, solamente se invertirá en el 7.19 % de los planteles, los criterios del programa establecen que, con base en el censo de escuelas, maestros y alumnos de educación básica y especial (CEMABE) 2013, se elegirán aquéllos planteles que presenten las mayores necesidades en infraestructura.

El plan de inversión 2015 del programa escuelas al 100 contempla 149 planteles de educación básica en la Ciudad de México y 127 en Guerrero¹¹⁷, la razón de esta incongruencia no se puede explicar, la Ciudad de México recibe un elevado porcentaje de recursos para fines educativos en función de la elevada población estudiantil que atiende y es, al mismo tiempo, de las entidades con menor rezago en infraestructura, mientras que Guerrero es uno de los estados con mayores carencias.

Deben atenderse las observaciones de la Auditoría Superior de la Federación respecto a las anomalías que presenta el ejercicio del presupuesto por parte de los gobiernos estatales y las secciones del sindicato magisterial, incluida la CNTE, y sancionar a los responsables, es necesario detener el derroche de recursos y reencauzarlos hacia su real objetivo. Estos son los problemas que se deben resolver, no se puede argumentar la búsqueda de la calidad en la educación cuando se deja de lado el tema del gasto, los rubros a los que se destina, los criterios con los que es asignado y la vigilancia en su ejercicio, de nueva cuenta, la decisión está en las manos del Gobierno Federal y de ello dependerá en gran medida el destino de la educación en México.

- La reforma educativa comenzó con el pie izquierdo, el mayor problema ha sido su implementación debido a la resistencia de un gran sector de los docentes, en su diseño no fueron incluidos los principales involucrados y eso resulta

¹¹⁶ Sistema Nacional de Información Estadística Educativa, Estadística del sistema educativo mexicano [en línea] México, 2016, Dirección URL: http://www.snie.sep.gob.mx/indicadores_x_entidad_federativa.html, consulta el 5 de enero de 2017.

¹¹⁷ INIFED, Programa “escuelas al cien” [en línea] México, 2016, Dirección URL: <http://eciendocs.inifed.gob.mx/escuelasalcien/pdf/escuelas-al-100/Estados/DF.pdf>, consulta el 5 de enero de 2017

imperdonable, la imposición de cambios que además generaron la percepción de que el problema educativo es responsabilidad exclusiva de los docentes, aunado a la desinformación que existió en torno al tema debido al pésimo manejo de la información por parte del gobierno, así como la intromisión de actores externos que buscaron llevar agua a su molino con el tema, dificultaron el avance de la reforma.

La evaluación docente marcha con algunas dificultades pero parece haber superado los mayores obstáculos, el diseño del nuevo modelo educativo muestra algunas deficiencias y no queda claro cuál será el resultado; el recorte de 70 % del presupuesto destinado a la reforma educativa para el ejercicio 2017 pone en duda la seriedad de las intenciones del gobierno encabezado por el Presidente Peña Nieto, ya que corta el flujo de recursos necesarios para el funcionamiento y la viabilidad de Instituciones surgidas de la reforma como el INEE y el INIFED, encargadas de instrumentar los cambios y que, ante la escasez de recursos, poco podrán hacer para cumplir con sus objetivos.

- El entorno hace prever dificultades económicas para los próximos años, por lo que no hay muchas posibilidades de que los recursos destinados a la educación se incrementen, el fracaso de la reforma educativa es previsible, las acciones y decisiones que el gobierno tome serán determinantes en el resultado.

- El papel de la sociedad es un punto nodal en los cambios que requiere la educación en el país, si no es capaz de comprender el papel que debe jugar en este tema y el gobierno es incapaz de generar conciencia entre la población, el mejoramiento cualitativo de la educación será imposible; los padres desempeñan un rol determinante en el desarrollo escolar de los infantes, mientras no asuman esta responsabilidad, poco podrá hacer el gobierno para solventar las carencias intelectuales que provoca el desinterés de la familia en su aprendizaje, es necesario, implementar acciones para superar la crisis de valores que aqueja a la sociedad mexicana.

Es importante entender las ventajas que representa un elevado nivel de educación entre la población, no basta ampliar la oferta, profesionalizar a los docentes o mejorar la infraestructura, se requiere la participación activa de las familias en los procesos de aprendizaje de los alumnos, se deben resaltar las desventajas de la mala educación en términos económicos, sociales, políticos y culturales, se requiere una revolución en sentido positivo que ayude a modificar la idiosincrasia del pueblo mexicano; puede sonar utópico pero los beneficios potenciales hacen que valga la pena el intento.

La decisión es de carácter personal, pero el gobierno, honrando su acepción de director podría encabezar acciones para el cambio, la difusión de valores, actitudes, responsabilidades, beneficios y resultados de los esfuerzos aislados; el cambio es muy complicado, significaría un viraje en la postura que el gobierno ha defendido en los últimos 30 años, pero los resultados negativos de esta política son evidentes y tal vez sea momento de intentar algo diferente, un término medio entre el Estado liberal y el Estado protector que regule de forma eficaz las relaciones entre los miembros de la sociedad.

México no puede sustraerse a los vaivenes de la globalización, esta situación, sumada a la fragilidad del sistema económico nacional representan un enorme reto para el gobierno, el comportamiento de las variables macroeconómicas y la escasez de recursos imponen limitaciones al margen de maniobra de que dispone el gobierno; por esa razón la salud de la economía mexicana va a resultar determinante en el intento de elevar el nivel de la educación en México.

- La economía es uno de los aspectos en que el gobierno posee capacidad para incidir, pero hay un tema que no ha sido abordado con propiedad en relación con las finanzas públicas y que representa un Tabú para las autoridades económicas y hacendarias del país: una reforma hacendaria integral que contemple la ampliación de la base tributaria, el combate a la evasión, la regularización del comercio informal, la creación de impuestos progresivos, la eliminación de los privilegios fiscales de los que gozan muchas empresas, entre otros rubros, son

pendientes que el gobierno tiene desde hace tiempo y representarían una excelente fuente de ingresos.

La escasez de los recursos quedaría resuelta en gran medida, eso sin considerar la simpatía que acarrearía entre la sociedad la atención a un añejo reclamo y el impacto real que estas acciones representarían en favor de la disminución de la desigualdad que ocasionó el modelo neoliberal.

- Estados Unidos representa un tema fundamental en la agenda nacional, su importancia se acrecentó después de las elecciones presidenciales ocurridas en noviembre de 2016, el resultado trae consigo una serie de inconvenientes que preocupan, las amenazas del presidente Trump causan volatilidad en los mercados, los amagos hacia las empresas que desean invertir en México y la intención de cancelar el TLC crean un panorama aterrador pues las remesas representan la segunda fuente de ingresos para el país y la primera desapareció con la reforma energética.

Ante las políticas de Donald Trump en EU, el gobierno mexicano poco puede hacer, pero eso no significa que no se pueda hacer nada para contener su impacto, es necesario entender que Estados Unidos no es todo el mundo y las posibilidades de entablar relaciones comerciales con otras naciones se incrementaron gracias a la globalización, la diversificación de los mercados es una alternativa que se debe evaluar, podría disminuir la dependencia que México tiene con los Estados Unidos y serviría para evitar el colapso económico.

Fortalecer el mercado interno y reactivar el campo mexicano son otras alternativas que el gobierno mexicano podría tomar en consideración, las decisiones que se tomen en materia económica van a influir en el destino de la política educativa del país, es preciso que sean las adecuadas.

- Los resultados de la elección presidencial de 2018 en México revisten gran importancia por las posibilidades que implican, en este momento, algunas encuestas colocan a Andrés Manuel López Obrador al frente de las preferencias

electorales, falta mucho tiempo para la elección; sin embargo, los errores y escándalos protagonizados por el Presidente Peña, aunados a los escasos beneficios de las reformas estructurales y el reciente aumento al precio de los combustibles colocan al PRI en una situación muy complicada.

Las posibilidades de AMLO crecen y las implicaciones de su eventual triunfo para la política educativa de México son imprevisibles, en algunas ocasiones se manifestó en contra de la reforma educativa y se sumó a los reclamos de la CNTE, aunque su comportamiento parece ser oportunista, no se puede descartar que pretenda revertir la reforma y devolver a la Coordinadora sus antiguos beneficios, lo que resultaría desastroso, es difícil conocer su postura en la materia y saber si tiene algún plan para ello, esta elección influirá de forma directa en el destino de la política educativa en México.

3.5 El escenario tendencial

Una vez descritas las principales variables es momento de pasar al ejercicio prospectivo, de acuerdo con los hechos y su comportamiento se puede prever que el nivel educativo en México continúe estancado, es preciso reconocer que existe un intento de parte del Gobierno Federal por elevar la calidad de la educación, pero los obstáculos para su realización persisten y las estrategias planteadas son deficientes.

VARIABLES	MEJORA	SE MANTIENE	EMPEORA
La relación entre el SNTE, la CNTE y el Gobierno Federal		X	
El ejercicio del gasto		X	
El avance de la reforma educativa		X	
La participación de la sociedad		X	
El entorno económico		X	
La elección presidencial		X	

El SNTE conserva gran parte de su poder pese a la caída de la maestra Gordillo, el PANAL representa una plataforma desde la cual puede influir en la política educativa y obstruir la implementación de las acciones que el gobierno emprenda, si considera que afectan sus intereses. Al tiempo que mantiene la posibilidad de

continuar disfrutando del presupuesto público y los beneficios del poder¹¹⁸, si bien, su estado de salud aparentemente es precario, su sucesor conserva el mismo esquema y la relación con el Gobierno Federal, el cual, continúa empeñado en evitar los costos políticos de tomar decisiones contundentes que conlleven la merma del poder de muchas de las corporaciones que engendró el régimen priista.

La CNTE mantiene su postura opositora a la reforma educativa, su poder disminuyó, pero su presencia es notable en los estados donde la educación es más precaria, el gobierno intenta consolidar la reforma, pero aún persisten focos de resistencia que ponen en riesgo su implementación exitosa.

La visión cortoplacista impera e influye en las acciones que se toman en las cúpulas gubernamentales, el interés por conservar el estatus contiene los deseos de instrumentar acciones de fondo, el discurso oficial habla de cambios estructurales y de mover al país pero los hechos lo contradicen, la reforma educativa que se presume como estructural pasa por alto aspectos determinantes como el ejercicio del gasto y la participación de los padres de familia; en materia educativa la reforma dista mucho de ser estructural y no representa una posibilidad real de incrementar la calidad de la educación.

El gasto en educación sufrió importantes recortes dentro del PEF 2017 y no se aprecia la intención de hacer más eficiente su ejercicio, el presupuesto asignado para la reforma educativa sufrió un recorte de 72 % y el programa de capacitación docente un 40 %¹¹⁹, lo que pone en entredicho el discurso oficial respecto a la importancia que el Gobierno Federal da a la educación.

¹¹⁸ SNTE y la reforma educativa [en línea], México, El universal.com.mx, 4 de abril de 2017, Dirección URL: <http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/articulo/editorial-el-universal/nacion/2017/04/4/snte-y-la-reforma-educativa>, consulta el 14 de abril de 2017.

¹¹⁹ Detectan recorte de 30 % a programas que operan reforma educativa [en línea] México, el universal.com.mx, 27 de septiembre de 2016, Dirección URL: <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/politica/2016/09/27/detectan-recorte-de-30-programas-que-operan-reforma-educativa>, consulta el 14 de abril de 2017

En México el principal rubro del gasto educativo es el pago de salarios y sueldos, una gran parte se destina al pago de personal no educativo (administrativos y comisionados sindicales) con el dinero utilizado en este rubro se podría cubrir la totalidad del recorte presupuestal de los programas de inclusión y equidad, becas y convivencia escolar en el PPEF 2017 o evitar el recorte a programas de formación continua o de escuelas de tiempo completo, por esta razón es importante modificar la forma en que se ejerce el gasto educativo y concentrarlo en áreas prioritarias como infraestructura y capacitación docente.

Recortes 2017 VS Gasto En Comisionados Sindicales

RUBROS	GASTO 2015-2016	RECORTE PEF 2017
Comisionados Sindicales	500,000,000	
Formación Continua Docente	1,409,117,894	480,052,061
Escuelas De Tiempo Completo	10,561,365,390	500,000,000
Programa Para La Inclusión Y La Equidad Educativa	443,010,652	153,500,701
Programa Nacional De Becas	295,632,681	85,649,158
Programa Nacional De Convivencia Escolar	350,000,000	89,470,850

Elaboración propia con datos del PEF 2016, FONE Y PEF 2017

En vista de los recortes al presupuesto, el éxito de la reforma parece poco probable, el Secretario de Educación insiste en que hay dinero suficiente para continuar adelante con la implementación del modelo educativo¹²⁰ pero no proporciona pruebas tangibles de ello.

La sociedad enfrenta problemas económicos, profesionales, personales, laborales, etc., que amenazan el patrimonio, la seguridad personal y ocupan la mente de las personas sin que tengan la oportunidad de reflexionar sobre el origen de esos problemas y la necesidad de una solución de fondo; de acuerdo con el CONEVAL,

¹²⁰ SEP y Hacienda analizan presupuesto para nuevo modelo educativo, [en línea] México, Excelsior.com.mx, 13 de marzo de 2017, Dirección URL: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2017/03/13/1151709>, consulta el 14 de abril de 2017.

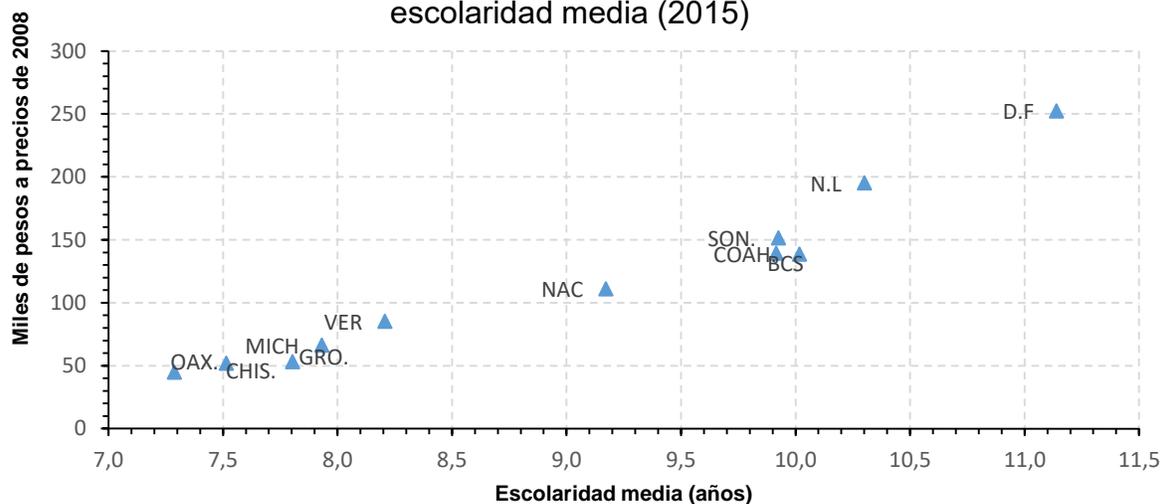
existen en México 55.3 millones de personas en condiciones de pobreza, de las cuales 11.4 millones viven en pobreza extrema¹²¹.

Producto Interno Bruto per cápita 2013 y escolaridad media en algunas entidades
(5 más altas y 5 más bajas)

Entidad	Escolaridad Promedio 2015 (años)	PIB per cápita 2013 (miles de pesos a precios de 2008)
Chiapas	7,3	44,8
Oaxaca	7,5	51,8
Guerrero	7,8	53,0
Michoacán	7,9	66,2
Veracruz	8,2	85,2
Nacional	9,2	110,8
Baja California Sur	9,9	139,3
Coahuila	9,9	151,3
Sonora	10,0	138,6
Nuevo León	10,3	195,1
Distrito Federal	11,1	252,2

Fuente: INEE, 2015

Relación entre el Producto Interno Bruto per cápita (2013) y la escolaridad media (2015)



Fuente: INEE, 2015

¹²¹ Medición de la pobreza en México y en las entidades federativas 2014, [en línea] CONEVAL, México, 2015, URL: http://www.coneval.org.mx/Medicion/Documents/Pobreza%202014_CONEVAL_web.pdf, consulta el 13 de junio de 2017.

El coeficiente de correlación de Pearson para estos datos es de 0.0822, lo que indica una correlación elevada entre el nivel de ingreso y la escolaridad de los alumnos, lo que lleva a considerar la necesidad de mejorar los niveles de escolaridad desde la instrumentación de políticas públicas enfocadas en mejorar el nivel socioeconómico de las familias.

Las mediciones del CONEVAL ponen de manifiesto que existe una gran desigualdad entre las condiciones socioeconómicas de las entidades federativas¹²², la existencia de esta brecha sugiere la necesidad de focalizar los programas sociales hacia aquéllas entidades que presenten mayores carencias:

Entidad federativa	2010				Posición relativa
	IDH	Índices componentes del IDH			
		Salud	Educación	Ingreso	
Distrito Federal	0,8307	0,8880	0,8498	0,7595	1
Nuevo León	0,7900	0,8775	0,7448	0,7543	2
Baja California Sur	0,7851	0,8867	0,7521	0,7256	3
Baja California	0,7717	0,8869	0,7073	0,7325	4
Sonora	0,7669	0,8755	0,7250	0,7107	5
Veracruz	0,6997	0,8558	0,6189	0,6467	28
Michoacán	0,6958	0,8686	0,5959	0,6507	29
Guerrero	0,6733	0,8492	0,5902	0,6092	30
Oaxaca	0,6663	0,8616	0,5679	0,6046	31
Chiapas	0,6468	0,8587	0,5541	0,5688	32

Fuente: INEE, 2015

El ambiente familiar está contaminado por numerosas distracciones y vicios derivados de la globalización y la explosión tecnológica, en el siglo XX la sociedad mexicana fue educada por la televisión, en el siglo XXI la educación se adquiere a través de smartphones, tablets y redes sociales. La crisis de principios y valores se expandió a todas las esferas de la sociedad y la educación no parece ser una prioridad.¹²³

¹²² Índice de Desarrollo Humano y sus componentes por entidad federativa (2008 y 2010), [en línea] CONEVAL, 2014, URL: www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2014.aspx, consulta el 14 de junio de 2017.

¹²³ Herrera Marco, "Crisis de valores" [en línea] Forbes, México, 2014, URL: <https://www.forbes.com.mx/crisis-de-valores/>, consulta el 14 de junio de 2017.

La participación de la sociedad es fundamental para la educación, si el gobierno insiste en asumir toda la responsabilidad, seguirá promoviendo una sociedad menor de edad, irresponsable, poco participativa, escasamente interesada en adquirir conocimientos y capacidades competitivas que le permitan salir de la situación en la que se encuentra; esta participación no se refiere a recursos económicos, corresponde al gobierno establecer los mecanismos para generar los recursos necesarios, no se propone trasladar el costo de la educación a las familias, lo que se necesita es hacerlas corresponsables del proceso educativo.

Las condiciones para que eso suceda no están dadas y la labor del gobierno es insuficiente, la ruta diseñada para incrementar la calidad de la educación es deficiente, el Gobierno Federal debe encontrar los mecanismos para generar los recursos necesarios y enfrentar el entorno adverso, pero también debe frenar el dispendio y vigilar el ejercicio de los recursos, lo que no sucede en la actualidad e impide tener una perspectiva alentadora; los prospectos para ocupar la presidencia en el siguiente sexenio no ofrecen la seguridad de contar con propuestas sólidas para resolver la problemática, el escenario generado por las tendencias actuales no es optimista, la conclusión es que se requieren acciones inmediatas para frenar la dinámica en la que se encuentra inmerso el sistema, a poco tiempo de la elección presidencial no parece que el gobierno posea los elementos necesarios para lograrlo.

3.6 El escenario catastrófico

Se presenta un panorama complicado para México, las variables se comportan de manera tal que la situación se agrava de forma alarmante.

VARIABLES	MEJORA	SE MANTIENE	EMPEORA
La relación entre el SNTE, la CNTE y el Gobierno Federal			X
El ejercicio del gasto			X
El avance de la reforma educativa			X
La participación de la sociedad			X
El entorno económico			X
La elección presidencial			X

El sindicato incrementa su poder y se apropia del control de la política educativa gracias a una alianza con el candidato ganador de las elecciones en 2018 y se posiciona al frente de la SEP, pervierte los objetivos de la reforma educativa y echa atrás los avances logrados por la evaluación docente adueñándose nuevamente de los procesos de asignación de plazas, promoción y permanencia; la crisis de valores se hace más patente entre los jóvenes quienes ven en el crimen organizado una alternativa viable de supervivencia.

El gobierno Federal pierde por completo el control sobre los poderes fácticos y entra en crisis debido a la escasez de recursos, continúan los recortes presupuestales y la educación deja de ser un objetivo prioritario, su reforma se convierte en una mera anécdota pues nunca llega a consolidarse, la educación es cada vez de peor calidad y la exclusión se convierte en la regla. El sistema educativo se privatiza y sólo tienen acceso a él quienes puedan pagarla, la desigualdad crece y es cada vez más frecuente ver niños que abandonan la escuela para incorporarse al mercado laboral informal.

La sociedad mexicana enfrenta los efectos de la crisis económica y la inseguridad, se olvida por completo de la educación de los niños ante la urgencia de conseguir mayores recursos para sobrevivir, la escuela deja de ser una aspiración y la movilidad social se convierte en historia; la delincuencia gobierna de facto en las calles y el gobierno forma parte de ella, la informalidad es la regla y el círculo vicioso de la falta de recursos se fortalece, los servicios públicos son de pésima calidad y el gobierno abandona completamente los programas de asistencia social y combate a la pobreza.

Las políticas antiinmigrantes de Estados Unidos provocan el regreso masivo de connacionales que llegan buscando alternativas de empleo que no encuentran y se convierten en empleados al servicio del narcotráfico, cultivan, procesan y comercializan la droga que se distribuye dentro y fuera de México; los más audaces se enlistan en las filas de la delincuencia organizada como sicarios o

halcones, las autoridades locales se vuelven cómplices del narco y la violencia se generaliza por las disputas entre cárteles por las rutas de tráfico de estupefacientes.

Se incrementan los casos de trata de personas, secuestros, extorsiones, desapariciones forzadas, etc., el ejército y la marina son cooptados por el crimen organizado y se convierten en parte del problema, la corrupción se enquistó hasta lo más profundo de las instituciones y la educación ya no representa ninguna posibilidad para salir del atolladero, las malas decisiones del gobierno, el sindicato y la escasa participación de la sociedad, llevan al país al borde del abismo, “las luces altas” que menciona la Doctora Bahena no permiten ver nada más allá, no hay futuro sin la educación.

La falta de visión de largo plazo del Gobierno Federal, su incapacidad para generar acuerdos, su ineptitud para dirigir el rumbo económico, instrumentar políticas fiscales eficientes, distribuir los recursos de forma eficaz y vigilar el gasto; la mezquindad del sindicato, la apatía social y la ambición de los representantes de los intereses “comunes” y en general, el comportamiento inmoral y poco ético de la sociedad en su conjunto desembocan en ese callejón sin salida.

3.7 El escenario ideal

Esta situación representa el mejor escenario posible, el más deseable, el que todos anhelan pero que pocos están dispuestos a perseguir de manera decidida, es el que representa los costos más altos en virtud de lo que se requiere para alcanzarlo, implica trabajo, responsabilidad, compromiso, disposición, voluntad, sacrificio; el panorama luce muy bello a la distancia, los beneficios son enormes comparados con el costo, pero la mezquindad impide apreciarlos en toda su amplitud.

VARIABLES	MEJORA	SE MANTIENE	EMPEORA
La relación entre el SNTE, la CNTE y el Gobierno Federal	X		
El ejercicio del gasto	X		
El avance de la reforma educativa	X		
La participación de la sociedad	X		
El entorno económico	X		
La elección presidencial	X		

El sindicato comprende que el bienestar de los estudiantes y el futuro del país son una prioridad por encima de cualquier interés personal o de grupo, establece acuerdos con el Gobierno Federal para que éste diseñe y dirija la política educativa en el país, se aleja del escenario político y se concentra en la lucha por defender los intereses laborales de sus representados, permite la evaluación docente y colabora en la implementación de los cambios, se realizan cambios en materia laboral para que el sindicato pague de sus propios recursos el sueldo de los maestros comisionados a labores sindicales sin perjuicio de sus derechos como docente.

El servicio profesional docente funciona correctamente, la profesionalización de los profesores y el nuevo modelo educativo comienzan a dar resultados, el aprendizaje es más completo y fluido, los resultados de las pruebas internacionales demuestran los avances, los índices de deserción disminuyen; el SIGED permite contar con información oportuna y confiable del comportamiento de la estructura del Sistema Educativo Nacional, el INEE vigila y evalúa su desempeño, emite recomendaciones para su mejoramiento y enriquece el funcionamiento del sistema en todo su conjunto.

El Gobierno Federal reestructura el gasto en materia educativa, reduce el derroche y consigue importantes ahorros en la nómina educativa, lo que en conjunto con una reforma fiscal integral le permite contar con recursos suficientes para invertir en infraestructura educativa, construir escuelas, equiparlas, contratar maestros y reducir la brecha de desigualdad entre los planteles rurales y los urbanos; se

consigue disminuir los tiempos y las distancias de traslado en el medio rural para facilitar el acceso a educación de calidad, se amplía y diversifica la oferta en los niveles inmediatos superiores.

Los alumnos egresan con amplias capacidades competitivas para incrustarse exitosamente en el mercado laboral, mejorar su calidad de vida, incrementar el desarrollo económico del país y participar activamente en la vida política y social, lo que propicia una actitud crítica ante la actuación del gobierno, esto lo obliga a su vez a rendir cuentas, trabajar de forma honesta y transparente, así como colocar el interés común por encima del personal.

El gobierno Federal instrumenta políticas de fomento al empleo para dar cabida a la masa de profesionistas que emerge del renovado sistema educativo, se incrementa la productividad y la competitividad a nivel internacional, México es reconocido como un excelente socio comercial y un buen destino de inversión, se comienza a invertir en infraestructura para el campo y se reducen las importaciones, los proyectos innovadores desarrollan nuevas tecnologías que permiten aprovechar el potencial productivo del país, crecen las exportaciones hacia mercados diversos.

Las tasas de crecimiento demográfico y de inseguridad disminuyen, se depuran y profesionalizan los cuerpos policiacos locales y federales, se detiene y enjuicia a los miembros de los cárteles del narcotráfico, las células del crimen organizado se desintegran y los miembros restantes se reintegran a la vida productiva; se rescatan los espacios públicos y se promueve el deporte, la cultura y la recreación, se reduce la violencia y los delitos graves como el secuestro, la extorsión, la trata de personas, el derecho de piso.

Los padres de familia se involucran en el proceso educativo, participan en las actividades escolares, revisan y retroalimentan el aprendizaje de sus hijos, lo que contribuye a disminuir los índices de reprobación y deserción, los estudiantes se sienten motivados a continuar estudiando y concluir su preparación profesional, se

fomentan en la familia valores morales y éticos como el apego a la ley, el respeto, la responsabilidad, la tolerancia, el trabajo, la disciplina, el respeto a la ley; en el ámbito escolar se refuerzan y complementan estos valores con los de carácter cívico, los alumnos egresan con un amplio sentido de conciencia social y empatía para una mejor convivencia.

Los gobernantes corruptos son encarcelados y sustituidos por personas con perfiles profesionales adecuados al puesto y sólidos principios éticos, disminuyen los casos de nepotismo, dispraxis, corrupción, enriquecimiento ilícito y otros relacionados con el mal ejercicio de la función pública.

Disminuye la desigualdad, se reactivan los mecanismos de movilidad social y se reducen los casos de homofobia, misoginia, exclusión, discriminación, racismo, explotación infantil y laboral; se respira un aire de tranquilidad y seguridad que permiten una sana convivencia.

La diferencia de los resultados en cada uno de los escenarios planteados depende en última instancia del comportamiento de los actores involucrados, fundamentalmente de tres de ellos: El gobierno, la sociedad y el magisterio, se requieren grandes dosis de voluntad para cambiar el rumbo, pero la solución aún se encuentra al alcance de la mano.

El siguiente capítulo está dedicado a proponer las acciones que se podrían instrumentar para que esto sea una realidad, la intención es aportar ideas que puedan ser consideradas para la solución del problema, el diagnóstico permitió entender la magnitud del problema, el pronóstico sirvió para dimensionar las consecuencias y el rumbo que puede tomar si no se llevan a cabo acciones certeras para solucionarlo, queda por ver cuáles deben ser esas acciones.

CAPÍTULO 4 MODELO PROPOSITIVO

4.1 La participación ciudadana

¿Qué se requiere para cambiar las cosas? Voluntad política por parte del gobierno con el propósito de realizar las adecuaciones legales que permitan cambiar los paradigmas del sistema enseñanza-aprendizaje, enraizados hasta lo más profundo de la cultura educativa mexicana, así como apertura y disposición de los demás actores para entender que es posible dar un paso significativo hacia la solución de algunos de los graves problemas que aquejan a la sociedad.

Cabe resaltar a tres sectores fundamentalmente: el gobierno, el SNTE y la sociedad mexicana, un acuerdo entre las autoridades y estos actores permitiría diseñar una estrategia integral para establecer líneas de acción enfocadas a crear conciencia del problema, facilitar la implementación de los cambios y obtener los recursos necesarios para invertirlos de manera inteligente en la búsqueda del objetivo de convertir a la educación en el motor del desarrollo económico, político y social del país.

Es necesario reconocer la actitud apática e indolente de algunos sectores de la sociedad respecto al problema educativo, pareciera que el gobierno es el culpable de la situación y el único responsable de solucionarla, se está dejando de lado la participación de la sociedad en este proceso, aparentemente, no se la considera como relevante, las menciones al respecto la restringen a la gestión intraescolar, no se toma en cuenta el papel que juegan las familias dentro del proceso de aprendizaje dentro del hogar, ni las consecuencias que su omisión puede traer, la principal propuesta de esta investigación gira en torno a este factor, retomando a Martín Mathus y David Pérez Esparza¹²⁴, “el sistema educativo va más allá de la escuela”.

¹²⁴ “Repensando el sistema educativo en México: hay que ir más allá de las escuelas”, Martín Mathus y David Pérez Esparza, México, Nexos, 29 de marzo de 2017

De acuerdo con estos autores la brecha del rendimiento académico entre estudiantes blancos y afroamericanos en Estados Unidos se explica en más de un 50% por el entorno familiar, el caso mexicano no tendría por qué ser distinto. Esto significa que, aunque se lograra que todas las escuelas fueran iguales y de excelencia, la disparidad en los entornos de los estudiantes seguiría determinando su rendimiento escolar y, por lo tanto, su permanencia en la escuela. El Gobierno mexicano, al concentrar la mayor parte de sus energías en mejorar únicamente la escuela se está enfocando en menos de un 50% de la solución.

Mientras más bajo sea el nivel educativo de los padres, menos horas invertirán ayudando a sus hijos en las tareas escolares, no hacer nada al respecto implica aumentar aún más la disparidad del rendimiento entre estudiantes de bajos y altos recursos, los resultados del sistema educativo no son sólo producto de las escuelas, los maestros, y el modelo educativo, sino del entorno multidimensional en que éstos se desenvuelven¹²⁵.

Es necesario entender que la responsabilidad sobre la educación de niños y jóvenes es colectiva y no corresponde solamente al gobierno, sino que debe involucrar de manera clara a las familias, las universidades, las organizaciones civiles y el sector empresarial; como sostiene Andrés Oppenheimer *“la educación es algo demasiado importante como para ser dejada en manos de los gobiernos”*¹²⁶.

Es importante considerar también que la situación socioeconómica tiene gran impacto en la atención que los padres pueden prestar a la educación de sus hijos, cuando existe escasez de recursos económicos las prioridades cambian, existe una “visión de túnel” que impide ver la necesidad de apoyar el proceso de aprendizaje de los hijos ante la urgencia de conseguir dinero para resolver

¹²⁵ *Ibid.*, p. 102.

¹²⁶ Oppenheimer, Andrés, “¡Basta de historias! La obsesión latinoamericana con el pasado y las 12 claves del futuro” [en línea] México, 2014, Dirección URL: http://www.micentroeducativo.pe/2014/docente/fileproject/file_docentes/4bi_a6794f.pdf, consulta el 10 de noviembre de 2016.

necesidades más urgentes como la alimentación o la salud¹²⁷; la pobreza en términos materiales se traduce también en falta de tiempo, la mayor parte de él se destina a actividades laborales y la atención a actividades familiares se reduce, las escolares entre ellas.

Esta situación de escasez reproduce un círculo vicioso que impide a las personas superar el estado de pobreza en el que viven, lo irónico es que permanecen agobiados todo el tiempo por su situación, anhelando la oportunidad de superarla y son incapaces de ver que una forma de romper el círculo es precisamente la educación. En este sentido, es importante advertir esta posibilidad y difundir la importancia de realizar un esfuerzo, una inversión de tiempo que redunde en un mejor desempeño escolar de los alumnos, una posibilidad real de superar el estado de pobreza y escasez al que parecen estar condenados.

El gobierno tiene mucho que hacer en relación con el fomento a empleos mejor remunerados, combate a la corrupción, a la pobreza, la desigualdad y muchos otros temas de su competencia que debe resolver, pero también es cierto que los hijos y su educación son responsabilidad de los padres de familia, es imprescindible entender que la labor que no se haga en el hogar difícilmente se hará en otros ámbitos, la instrucción corresponde a la escuela, a los maestros y al gobierno; la educación corresponde a la familia.

La diferencia entre el papel de uno y otro es la percepción que existe del concepto, se piensa que la educación corresponde al gobierno cuando lo único que puede proveer es instrucción, aprendizaje y desarrollo de diversas capacidades para potenciar las cualidades innatas de los estudiantes; el resto corresponde a la familia, el entorno en el que crecen, los valores, principios y ejemplos que aprenden de sus padres, la motivación, el interés, la orientación y el apoyo que reciben, etc.

¹²⁷ Monroy-Gómez-Franco, Luis Ángel, “La pobreza y sus efectos sobre las decisiones de las personas”, México, Nexos, 24 de marzo de 2016.

El gobierno soslaya este hecho y pretende resolver el problema educativo de manera unilateral; por lo que, se puede dar por sentado que la solución no vendrá desde su esfera, corresponde a la sociedad asumir su responsabilidad y desarrollar estrategias para generar conciencia sobre ello, una de las propuestas de esta investigación gira en torno al fomento de la participación de la sociedad en los procesos de aprendizaje de los alumnos; crear conciencia entre los padres de familia sobre la importancia del desarrollo educativo mediante el fomento de valores cívicos, éticos y morales, así como hábitos de estudio y lectura que contribuyan a potenciar las capacidades naturales de los niños y favorezcan su desarrollo educativo exitoso.

Una mejora cualitativa en la educación permitiría disminuir el bajo rendimiento y la deserción escolar, por lo que se puede esperar una disminución de otros fenómenos sociales que exigen de parte del gobierno políticas correctivas que tienen un alto costo, las políticas implementadas a raíz del uso de drogas, los embarazos no deseados entre adolescentes o la reinserción social cuando se cae en la delincuencia, significan fuertes erogaciones para el gobierno; al fin de cuentas, parece sensato pensar en una inversión más inteligente que prevenga las causas de los problemas sociales para no tener que atender sus consecuencias, la educación parece ser una excelente alternativa.

Se debe crear conciencia respecto a los beneficios que ofrece una educación de buena calidad, ser vista como un medio para prevenir y evitar problemas como los que ahora preocupan al imaginario colectivo, sus beneficios pueden traducirse no sólo en términos sociales sino también económicos e incluso políticos. No son pocos los personajes que han defendido la idea de que la educación es la mejor herramienta con la que se cuenta para hacer frente a muchos de los graves problemas actuales.

4.1.1 El proyecto de fomento a la participación de los padres de familia en el proceso educativo

Se propone diseñar un programa piloto financiado por organizaciones no gubernamentales que incluya talleres de concientización ciudadana con la finalidad de informar respecto a los beneficios del apoyo familiar en los procesos educativos de los alumnos.

La promoción y fomento a la participación de los padres de familia en el proceso educativo generará conciencia respecto a su importancia en el aprendizaje de los niños, diversos estudios de organizaciones como la UNESCO resaltan la importancia de los padres de familia en el desarrollo educativo de sus hijos; sin embargo, un amplio sector de la sociedad mexicana no parece advertir este hecho y descuida de manera consciente o inconsciente el proceso por causas que pueden ser de tipo social o económico.

Se busca estimular el acompañamiento y reforzamiento cuidadosos de los conocimientos que los pequeños adquieren en sus escuelas, pues la educación debe ser una responsabilidad compartida entre el gobierno, el magisterio y la sociedad, donde cada uno contribuya (desde el ámbito de sus atribuciones, posibilidades y responsabilidades) a incrementar la calidad del desempeño educativo de los pequeños.

Dando por sentado que el gobierno se encargará de evaluar, capacitar y profesionalizar a los docentes, así como establecer las medidas pertinentes en relación con el modelo educativo y la atención de las carencias de infraestructura en materia educativa, se busca motivar la participación de los padres de familia en el entendido de que un auténtico cambio en la materia no puede darse sin su apoyo.

Al abatir los índices de reprobación, deserción escolar, ausentismo, bajo aprovechamiento y rechazo en el ingreso a los niveles inmediatos superiores; de manera simultánea se espera lograr una mayor participación familiar que

contribuya a revertir el proceso de descomposición social y la crisis de valores que aqueja a la sociedad produciendo ciudadanos más conscientes, responsables, respetuosos, participativos y preparados.

Con base en los resultados, replicar el modelo a una escala mayor con la intención de contribuir a revertir el rezago histórico en materia educativa no sólo en lo cuantitativo sino también en lo cualitativo que representa el mayor reto al que se enfrenta la sociedad mexicana.

Premisas

- Sensibilizar a la sociedad sobre la naturaleza de la problemática educativa en México.
- Sembrar conciencia entre la sociedad respecto a la importancia que tiene la participación de la familia en el desarrollo educativo de los alumnos

Objetivos del proyecto:

- Impartir talleres de sensibilización a los padres de familia en planteles de educación básica.
- Generar conciencia social e incentivar la participación de los padres de familia en el proceso de aprendizaje de los alumnos a través de la exposición de la problemática y los beneficios que trae consigo.
- Coadyuvar a combatir los índices de bajo desempeño escolar y asegurar la continuidad en los procesos educativos de los alumnos.
- Obtener información cuantitativa que permita reforzar la hipótesis del impacto positivo del acompañamiento familiar en el desempeño escolar
- Realizar una medición de los resultados obtenidos por los alumnos después de la impartición de los cursos.

Delimitación:

Se propone iniciar el proyecto en comunidades urbano-marginadas del Estado de México, para fines prácticos se establece como objetivo la zona oriente,

particularmente los municipios de Chimalhuacán, Nezahualcóyotl y Ecatepec; en planteles de educación básica beneficiados por el programa “escuelas al CIEN” y que hayan participado en la evaluación docente, la intención es complementar las acciones de la reforma educativa bajo la premisa de que la respuesta debe ser integral, por lo tanto, lejos de ir a contracorriente de los cambios que el gobierno pretende instrumentar, lo que se busca es aportar en la solución del problema, tratando de subsanar algunas de las deficiencias que se advierten en el diseño de la reforma educativa.

Contenido del taller:

- El problema educativo, sus causas y consecuencias: Se explicará su naturaleza y magnitud, enfatizando la urgencia de trabajar en la solución mediante la participación conjunta del gobierno y la sociedad, así como la importancia de la educación en los ámbitos social, económico y político.
- La reforma educativa: Se busca explicar los cambios contenidos en ésta y disminuir la desconfianza de la ciudadanía.
- Diferencia entre educación e instrucción: Aclarar las particularidades entre estos dos términos, así como el ámbito de competencia del gobierno y la familia en la educación de los alumnos.
- Inteligencia emocional y la importancia de formar en valores: Se busca despertar conciencia sobre la enseñanza de valores y principios como el respeto, la disciplina, el estudio, el trabajo, la tolerancia, etc.
- El apoyo familiar en el proceso de aprendizaje: Se explicará la importancia del acompañamiento de los alumnos en el proceso de aprendizaje, la orientación y el involucramiento de los padres en su desempeño educativo.
- Casos exitosos: Se expondrán las experiencias de otros países en materia educativa.

Adicionalmente se considera el otorgamiento de estímulos económicos a los alumnos destacados con la finalidad de auspiciar un mejor aprovechamiento y premiar el buen desempeño.

Es importante aclarar que la educación es una responsabilidad compartida entre el gobierno y la sociedad, la sensibilización de las familias respecto al tema podría traer consigo un incremento en el aprovechamiento de los estudiantes, esto puede generar desequilibrios debido a que eventualmente se esperaría un incremento en la escolarización y en la demanda de oportunidades en los niveles educativos superiores y en el mercado laboral, por esta razón es necesario que el gobierno establezca programas enfocados a promover el acceso equitativo a la educación media superior y superior, así como fomentar la creación de empleos que brinden salida laboral a los egresados.

4.2 El uso de las TIC'S

En el siglo XXI las tecnologías de la información representan una ventana de oportunidad que no se puede ignorar, las capacidades competitivas que proporciona la utilización de los recursos tecnológicos son invaluable, la UNESCO considera que pueden contribuir al acceso universal a la educación, la igualdad en la instrucción, el ejercicio de la enseñanza y el aprendizaje de calidad y el desarrollo profesional de los docentes, así como a la gestión dirección y administración más eficientes del sistema educativo¹²⁸. Las TIC han ampliado las posibilidades de adquirir información, interactuar, establecer redes, abordar problemas comunes, generar ingresos y participar en la vida social. En un entorno globalizado no se pueden pasar por alto estas circunstancias, que representan una gran desventaja cuando no se poseen.

El gobierno Federal instrumentó diversos programas tendientes a incrementar la interacción de los alumnos como el programa enciclomedia durante la

¹²⁸ UNESCO, Las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en la educación, [en línea] Dirección URL: <http://www.unesco.org/new/es/unesco/themes/icts/>, consultada el 23 de abril de 2017.

administración foxista y el programa de inclusión y alfabetización digital en la actual; en los tres primeros años del gobierno de Enrique Peña Nieto se invirtieron 3,763 millones 869,669 pesos para adquirir 240,000 laptops y 1 millón 669,864 tabletas para niños de escuelas públicas; sin embargo, la implementación de estos programas fue deficiente, de acuerdo con la Auditoría Superior de la Federación:

“los lineamientos de operación del PIAD (programa de inclusión y alfabetización digital) no se actualizaron y presentaron deficiencias en la selección y priorización de los beneficiarios del programa; no fue posible determinar la cobertura de figuras educativas, centros de maestros y escuelas normales beneficiados con tabletas electrónicas, ni verificar el cumplimiento de requisitos por parte de los beneficiarios en el programa; no se dispuso de información sobre la disponibilidad de electricidad en las 30,632 primarias públicas participantes en el programa y, de estas escuelas, el 54.1% no contó con el servicio de internet, y tampoco se dispuso de información, indicadores, ni metas para evaluar el grado en que se cumplió el objetivo del programa”¹²⁹.

Los programas enfocados a fomentar el uso de las TIC en el ámbito educativo en México son ineficientes, la inversión que se realizó en ese rubro fue un enorme desperdicio porque fueron diseñados de forma incorrecta, no se adquirieron equipos de buena calidad, no se pensó en un programa de mantenimiento para los equipos, no se planeó adecuadamente la instalación de la infraestructura necesaria y finalmente, en el PEF 2017 se eliminaron los recursos destinados al programa de inclusión y alfabetización digital¹³⁰. La capacidad de transformación y mejora de las TIC en la educación debe entenderse como un potencial que puede o no hacerse realidad, en función del contexto en el que estas tecnologías son utilizadas de forma efectiva, de acuerdo con César Coll, son los contextos los que

¹²⁹ Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2015, ASF, [en línea] México, 2016, Dirección URL: http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Fichas/Ficha_DS_a.pdf, consulta el 23 de abril de 2017.

¹³⁰ *Ibid.* P. 66

determinan su capacidad para transformar la enseñanza y mejorar el aprendizaje¹³¹.

Según el reporte “estudiantes, computadoras y aprendizaje” publicado por la OCDE, que los docentes estén listos para integrar la tecnología en la enseñanza también depende de otros aspectos; por ejemplo: que los dispositivos puedan utilizarse en el aula o sólo en otros salones, de que exista un plan de estudio de habilidades digitales y de la preparación pedagógica de los docentes¹³².

De acuerdo con este estudio en los últimos 10 años no hubo ninguna mejora apreciable en el aprovechamiento de las estudiantes en lectura, matemáticas o ciencias en los países en vías de crecimiento que han hecho fuertes inversiones en tecnologías de la información y la comunicación para el sector educativo, lo que habla de la ineficiencia en el diseño de estos programas.

Se requiere elaborar un plan de incorporación de las TIC en los planteles educativos que considere los aspectos relativos a la instalación de equipos de cómputo en todas las aulas para que los alumnos aprendan a utilizar los recursos tecnológicos, es inviable dotar de equipos individuales a todos debido a que las tabletas son dispositivos delicados que se descomponen con mucha facilidad y su reparación es costosa; se necesita un programa que incluya equipos de escritorio que cuenten con un plan de mantenimiento adecuado y la instalación de la infraestructura de red necesaria para el trabajo simultáneo de todos los equipos, acompañado de un plan de capacitación para los docentes y medios de control y evaluación de su funcionamiento; el programa Uruguay en el que se basa el mexicano tiene una serie de evaluaciones que se han hecho de parte del BID y del Banco Mundial, estas instituciones señalan que para que un programa de esta

¹³¹ Aprender y enseñar con las TIC: expectativas, realidad y potencialidades, Coll, César [en línea] Dirección URL: http://www.ub.edu/ntae/dcaamtd/Coll_en_Carneiro_Toscano_Diaz_LASTIC2.pdf, consultado el 26 de abril de 2017.

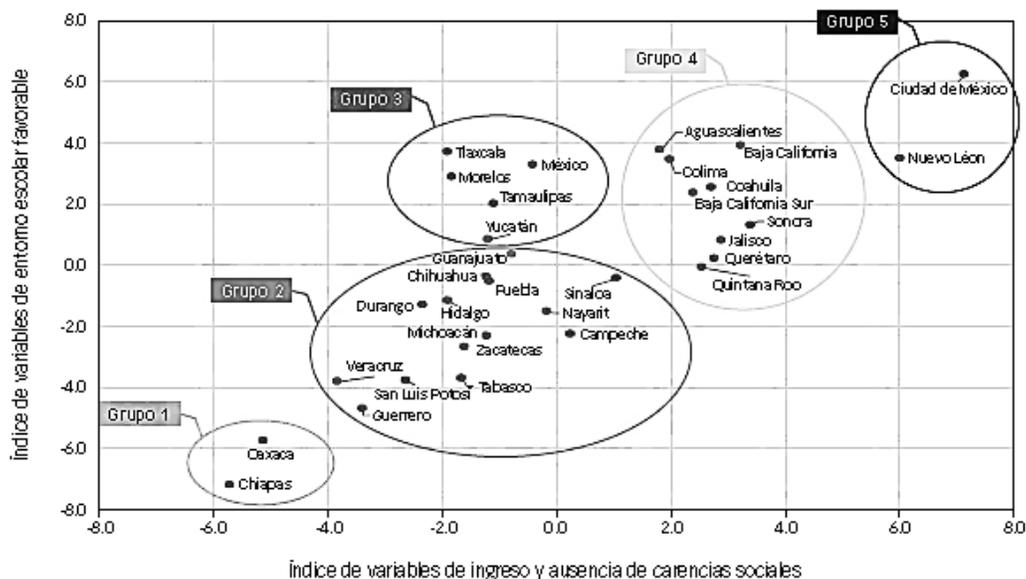
¹³² Estudiantes, computadoras y aprendizaje, OCDE, [en línea] Dirección URL: <http://www.oecd.org/pisa/keyfindings/PISA-2012-students-computers-mexico-esp.pdf>, consultado el 23 de abril de 2017.

naturaleza tenga un efecto adecuado sobre resultados educativos, es esencial la formación de los docentes¹³³.

4.3 La redistribución de los recursos

Ante la desigual distribución del presupuesto asignado a la educación bajo criterios sesgados, se propone llevar la evaluación docente hasta sus últimas consecuencias con la finalidad de depurar la plantilla magisterial y generar economías mediante la disminución del gasto en servicios personales, para canalizar los recursos ahorrados en este rubro hacia la inversión en infraestructura educativa, realizar una redefinición del presupuesto para que se dé prioridad a la inversión en escuelas del medio rural en función de las condiciones de marginación que presenten, esto coadyuvaría a reducir la desigualdad, la siguiente gráfica muestra las carencias que presentan los planteles educativos por entidad para establecer las prioridades en el ejercicio del gasto educativo.

Agrupamiento de entidades federativas por variables de carencias sociales y de entorno escolar (2015)



Fuente: INEE 2017

¹³³ 3,763 MDP en tablets y laptops, gasto cuestionado a la SEP, Expansión [en línea] México, 2016, Dirección URL: <http://expansion.mx/economia/2015/12/21/3763-mdp-en-tablets-y-laptops-un-gasto-cuestionado>, consultado el 23 de abril de 2017.

El presupuesto se distribuye en función de la cantidad de alumnos que atiende cada entidad, no obstante, los programas de atención a la infraestructura como ESCUELAS AL CIEN, invierten en planteles que no presentan un nivel de marginación alto, tal es el caso de Nuevo León, donde se destinaron \$ 1,523, 031, 924.00 para el mejoramiento de 837 escuelas, o la Ciudad de México, con \$ 500, 000,000 de pesos para 500 planteles¹³⁴, en función de las carencias que presentan, estas entidades no son prioritarias; sin embargo, se les asignan más recursos.

Monto asignado por el programa escuelas al CIEN durante 2015¹³⁵

ENTIDAD	MONTO	PLANTELES	PROMEDIO POR PLANTEL
CHIAPAS	\$ 1.337.100.057,00	1464	\$ 913.319,71
TABASCO	\$ 600.000.000,00	376	\$ 1.595.744,68
CDMX	\$ 500.000.000,00	183	\$ 2.732.240,44
NUEVO LEÓN	\$ 1.523.031.924,00	873	\$ 1.744.595,56

Elaboración propia con datos del INIFED

Se debe reducir el número de profesores comisionados a funciones sindicales y obligar al SNTE a pagarles de su presupuesto bajo un esquema de comisiones que permita a los docentes ausentarse de sus plazas pero conservar sus derechos a excepción del salario y recuperarlo una vez terminado su encargo; el discurso de Aurelio Nuño se contrapone a las evidencias¹³⁶, la realidad es que se sigue manteniendo a la onerosa estructura sindical y eso representa una enorme fuga de recursos que podrían destinarse a inversión educativa.

4.4 La educación en otros países

De acuerdo con Ugo Pipitone, el atraso es una “*construcción histórica de vínculos cruzados entre baja productividad, escasa calidad institucional y pobreza*”

¹³⁴ *Ibid.* P. 78.

¹³⁵ *Ibid.* P. 78.

¹³⁶ *Ibid.* P. 70.

*difundida*¹³⁷, de acuerdo con este autor, para superar tal situación es necesario sostener en el largo plazo una espiral virtuosa entre productividad, calidad institucional y convergencia social, queda claro que no es el caso de México; existen en el mundo varios ejemplos de naciones que lograron sortear de manera exitosa esta condición, una de las estrategias que utilizaron fue la educación, pareciera que descubrieron la fórmula mágica para superar el atraso y convertirse en países emergentes, con economías en crecimiento, generación de empleos y una creciente competitividad que se da el lujo de desafiar a las grandes potencias económicas del mundo.

Finlandia por ejemplo, pasó de ser el país más pobre del Norte de Europa a estar en los primeros lugares del ranking de competitividad internacional, se sitúa en el primer puesto de los países más democráticos del mundo, es el país menos corrupto y ocupa el primer lugar en los resultados de los exámenes PISA¹³⁸.

¿Qué sucedió? La respuesta es muy simple: Educación; Finlandia posee uno de los mejores sistemas educativos del mundo, cada grupo tiene un profesor titular, un asistente y un tercero que se encarga de dar clases particulares gratuitas a los alumnos que tienen dificultades, los profesores tienen buenos sueldos, prestaciones y horarios flexibles, los docentes ostentan títulos de posgrado y se encuentran en constante comunicación con los padres de familia a través del internet. El presupuesto para investigación en 2008 representó el 3.5% de su PIB, la intención fue convertirse en uno de los primeros lugares mundiales en investigación e innovación, actualmente, Finlandia es el mayor productor mundial de telefonía celular¹³⁹.

En Singapur existen bibliotecas en las tiendas comerciales y escuelas de tutorías privadas en todas partes para que los estudiantes acudan para mejorar su

¹³⁷ Pipitone, Ugo, "La salida del atraso, un estudio histórico comparativo", Pensamiento Iberoamericano [en línea] México, Septiembre 2006, Dirección URL: <http://www19.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2011/07952.pdf> consulta el 15 de noviembre de 2016

¹³⁸ *Ibid.*, p. 96.

¹³⁹ *Ibid.*, p. 96.

rendimiento, todos los jóvenes acuden a alguna institución de educación superior, técnica o vocacional, y el país ocupa el primer puesto en ciencias en los exámenes internacionales; Singapur obtuvo los mejores resultados en la evaluación Pisa 2015¹⁴⁰, sus principales estrategias han sido la adopción del idioma inglés como lengua oficial y la movilidad estudiantil; se envía a sus estudiantes al extranjero, la política oficial es que las escuelas primarias deben lograr que al menos un tercio de sus alumnos hayan realizado como mínimo una excursión guiada al extranjero, que el porcentaje llegue a 40% en la escuela secundaria y a 50% en la universidad, cuando los padres no pueden costear el viaje, el gobierno los subsidia¹⁴¹.

Los exámenes son rigurosos, de acuerdo con las calificaciones obtenidas los niños son colocados en escuelas de mayor o menor nivel académico, los sueldos de los profesores son equivalentes a los de un ingeniero y el acceso a las plazas docentes se reserva para los mejores egresados de las universidades, son evaluados todos los años y según su desempeño reciben bonos anuales, quedan estancados o son despedidos.

La India pasó de ser una economía precaria a convertirse en la segunda economía con mayor crecimiento del mundo, posee una enorme población de ingenieros, técnicos y científicos sumamente preparados, la industria del software ha crecido de la nada a generar 35.000 millones de dólares en 2008¹⁴², la clave del éxito de la India es su inversión en desarrollo humano, en 2009 tenía 103.000 jóvenes estudiando en universidades de Estados Unidos, el avance de las TIC se convirtió en el motor de su economía, siendo un factor clave el alto grado de preparación de sus profesionales en el campo de la computación e informática.

China posee un robusto sistema educativo que incluye 126 escuelas de negocios autorizadas por el Ministerio de Educación para dar maestrías en administración

¹⁴⁰ OCDE, Resultados PISA 2015 [en línea] Paris, 2015, Dirección URL: <https://www.oecd.org/pisa/pisa-2015-results-in-focus-ESP.pdf>, consulta el 5 de diciembre de 2016

¹⁴¹ *Ibid.*, p. 96.

¹⁴² *Ibid.*, p. 96.

de empresas, de las cuales unas 35 escuelas de negocios se encuentran en Estados Unidos y Europa, en conjunto el sistema educativo chino está graduando casi 20.000 nuevos gerentes al año, una de las acciones clave del gobierno chino fue estimular a los mejores estudiantes del país para que hicieran sus licenciaturas y maestrías en el extranjero e invitar a universidades extranjeras a establecerse en China. En los últimos treinta años más de 500 millones de personas fueron sacadas de la pobreza extrema en China, gracias a un crecimiento económico constante cerca del 10% anual¹⁴³.

Corea del Sur posee un ingreso per cápita del doble de México, es uno de los países que produce más patentes de nuevos productos, pasó de convertirse de un país pobre a uno de los más avanzados del mundo en pocas décadas, gracias a la inversión familiar en la educación, la inversión nacional en escuelas y en profesores; el ingreso económico familiar tiene como prioridad la educación de los hijos, se invierte parte importante del presupuesto familiar en clases particulares y viajes de estudios al extranjero. Muchos padres ahorran toda la vida para que sus hijos puedan estudiar, el resultado: el 81% de todos los graduados en la escuela secundaria siguen estudiando en la universidad, el porcentaje más alto del mundo¹⁴⁴.

La experiencia de estos países demuestra que la inversión en educación reditúa importantes beneficios, la educación de calidad y el gasto en ciencia y tecnología redundan en crecimiento económico, competitividad, disminución de la desigualdad y otros bienes de tipo social que convierten a la educación en la gran apuesta del siglo XXI.

4.4.1 Dinamarca y Suecia

El sistema educativo en Dinamarca se compone de nueve años de escolaridad obligatoria para todos, que comienza a la edad de 6 años, aunque los niños

¹⁴³ *Ibid.*, p.96.

¹⁴⁴ *Ibid.*, p. 96.

pueden asistir a preescolar antes, después de la escuela primaria y secundaria inferior, se encuentra disponible una amplia gama de programas de educación secundaria superior. La educación obligatoria comienza a los siete años, antes de eso los niños se inscriben en guarderías que los resguardan durante una buena parte del día, no existen contenidos o métodos de enseñanza oficiales, los maestros poseen autonomía para decidir lo que es más pertinente enseñar a los pequeños, los grupos están conformados por alumnos de distintas edades; el preescolar se imparte entre los cinco y los siete años, en esta etapa se busca desarrollar los sentidos y las habilidades motoras de los niños, sus capacidades artísticas, físicas y de interacción social¹⁴⁵.

Las escuelas públicas son financiadas por el gobierno y las privadas son subsidiadas hasta en un 85 %, el resto lo cubren los padres; el progreso de los alumnos se controla a través de la evaluación continua, los alumnos pasan de curso automáticamente, con independencia de los resultados anuales; posteriormente ingresan a la educación secundaria superior, que se divide en: educación secundaria superior general de tres años, para alumnos de entre 16 y 19 años, continuación de la educación básica y lleva al examen que permite acceder a la enseñanza superior y superior profesional¹⁴⁶.

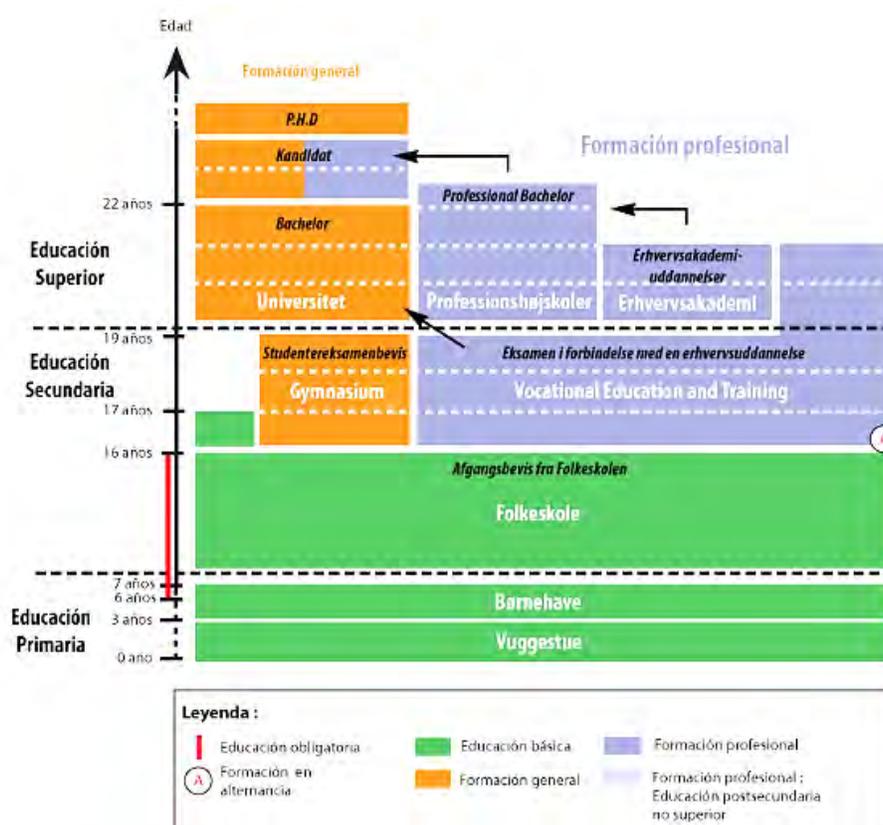
La educación superior comprende Academias de formación profesional, Colegios o Universidades, las Academias profesionales de educación superior ofrecen programas de 2 años en campos como negocios, tecnología y tecnología de la información, los centros y colegios especializados de enseñanza superior y las universidades ofrecen programas de licenciatura profesional de 3-4 años, en campos como negocios, educación, ingeniería y enfermería; la formación práctica a través de los puestos de trabajo y un proyecto de licenciatura, son siempre parte del programa.

¹⁴⁵ Egido Galvez Inmaculada, La educación infantil en los países de nuestro entorno, España, Revista Complutense de Madrid, Vol. 6 n.1, 1995, p. 34

¹⁴⁶ Ídem

Las Universidades ofrecen Licenciaturas, Masters y programas de Doctorado. Los estudiantes extranjeros pueden ser admitidos en la educación superior, ya sea como alumnos invitados, estudiantes internacionales o como estudiantes regulares juntamente con los aspirantes daneses. Dinamarca alienta a la educación permanente, se ofrecen cursos dentro y fuera del sistema público educativo, en todos los niveles y en temas que van desde la cocina a la economía empresarial, algunos de ellos dirigidos específicamente a los extranjeros¹⁴⁷.

Sistema Educativo Danés



Fuente: Portal europeo para la movilidad de los jóvenes de la formación profesional

En Suecia la educación básica tiene una duración de nueve años y se imparte a los niños de 7 a 16 años, por ley la escolaridad es obligatoria para todos los niños

¹⁴⁷ Estructura del sistema educativo en Dinamarca [en línea] Portal europeo para la movilidad de los jóvenes de la formación profesional, URL: <http://mavoieproeurope.onisep.fr/es/la-formacion-profesional-en-europa/dinamarca/>, consulta el 5 de diciembre de 2016.

que residen en este país, la evaluación se realiza a través de un sistema de calificación vinculado a los objetivos y a los conocimientos, a partir del octavo año, existen tres niveles de calificación; todos los jóvenes que terminan la escolaridad obligatoria tienen derecho a pasar al segundo ciclo de la enseñanza secundaria, cuya duración es de tres años, dirigida a los alumnos de 16 a 19 años, los programas cumplen los criterios necesarios para la continuación de los estudios en un centro de enseñanza superior.

Los títulos profesionales son concedidos al terminar estudios de distinta duración que conducen a profesiones específicas, Para ser admitido en un posgrado se requiere haber terminado un programa de pregrado de por lo menos, tres años de duración, los estudios de doctorado son terminados en el plazo de cuatro años de estudio a jornada completa, si un estudiante graduado pasa los cursos necesarios y se aprueba su tesis, entonces recibe el título de Doctor.

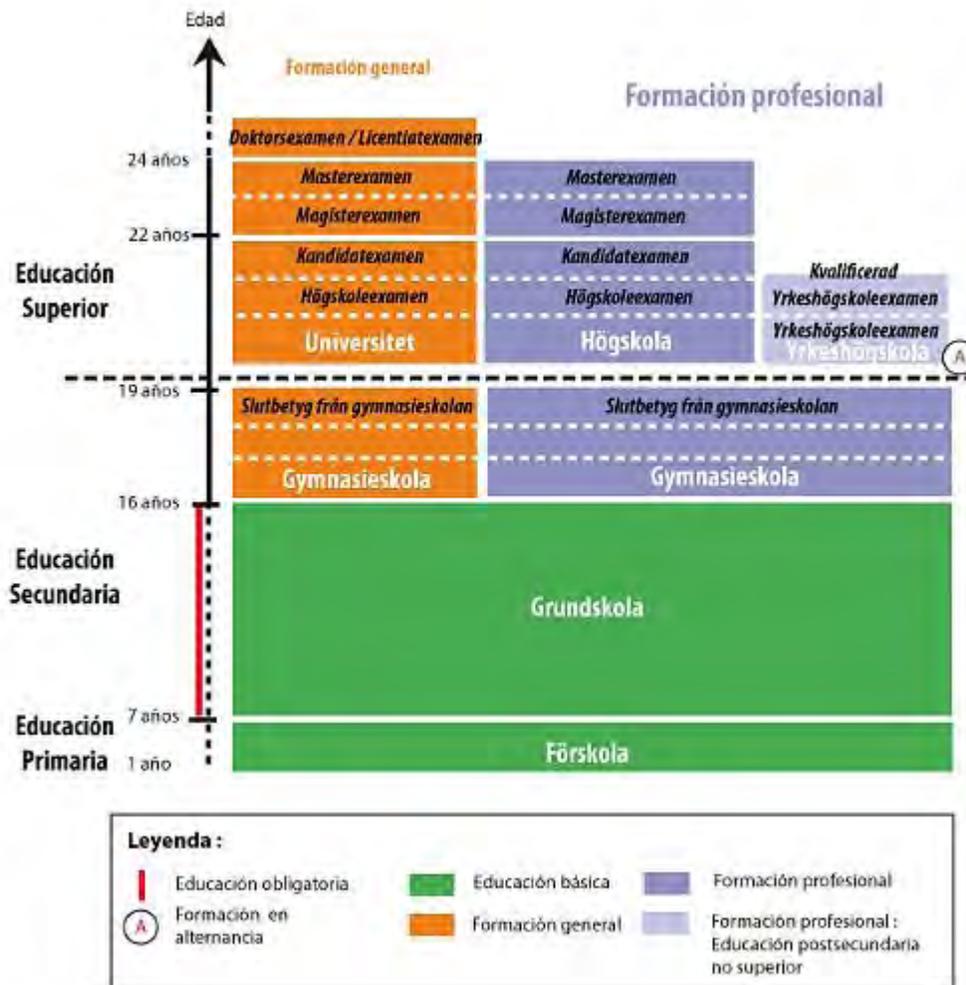
Las escuelas pueden ser públicas o privadas, lo más común es que los estudiantes vayan a una escuela que esté cerca de su casa y la gran mayoría asiste a escuelas públicas municipales. Las escuelas privadas son gratuitas y reciben un subsidio municipal por cada alumno pero están gestionadas por una empresa, fundación o asociación.

La educación obligatoria es gratuita e incluye la formación, el material didáctico y el comedor escolar, va desde los siete a los dieciséis años, el Ministerio de Educación e Investigación, a través de la Ley de Educación aprobada por el Parlamento establece el marco legislativo con los programas, objetivos y directrices para la organización de la educación preescolar, la educación obligatoria y la no obligatoria; la mayor parte de los planteles son financiados con recaudación municipal, y más de un 40 % del presupuesto municipal se destina a educación¹⁴⁸. Los profesores suecos tienen un nivel de formación escalonado en

¹⁴⁸ Descripción del sistema educativo sueco, Informe de la Embajada de España en Suecia [En línea] Suecia, Dirección URL: <http://www.mecd.gob.es/suecia/dms/consejerias-exteriores/suecia/estudiar-en-suecia/iii-descripcion-sistema-educativo.pdf>, consultado el 25 de abril de 2017.

cuatro grados de acuerdo con el nivel que imparten: educación infantil, primaria, secundaria o secundaria superior.

El sistema educativo en Suecia



Fuente: Portal europeo para la movilidad de los jóvenes de la formación profesional

4.5 El Benchmarking educativo

El conocimiento de la estructura y el funcionamiento de los sistemas educativos de países como Suecia y Finlandia permiten establecer parámetros para comparar las condiciones del sistema educativo mexicano, la propuesta en este sentido es aprovechar la experiencia de estos países para mejorar sus condiciones, una forma de realizar un ejercicio comparativo provechoso es el llamado Benchmarking educativo.

Benchmarking es un término propuesto por Michel J Spendolini, quien lo define como:

*“un proceso sistemático y continuo para evaluar los productos, servicios y procesos de trabajo de las organizaciones que son reconocidas como representantes de las mejores prácticas, con el propósito de realizar mejoras organizacionales”*¹⁴⁹.

Se asocia con un punto de referencia desde el que se puede realizar una medición del desempeño, se entiende como una medida de calidad¹⁵⁰; en el ámbito informático se utiliza este término para describir una serie de pruebas comparativas del funcionamiento del conjunto formado por los componentes de un sistema computacional, se pone a prueba el funcionamiento del microprocesador, la memoria Ram, el disco duro, entre otros, con la finalidad de realizar comparaciones contra mediciones previas llevadas a cabo en equipos de características similares.

El benchmarking es una técnica basada en el proceso en el cual se identifica o selecciona un estándar probado que represente las mejores prácticas y los mejores resultados obtenidos en productos o servicios para incorporarlos a la operación interna, es parte esencial de la reingeniería en la gestión en todo tipo de organización; constituye una guía para efectuar un análisis en el cual se deben identificar factores críticos, características, condiciones o variables que inciden directamente en el éxito de la organización, conocer sus operaciones y procesos internos; todo esto es útil para conocer cuáles son las prácticas o métodos que utilizan los mejores.

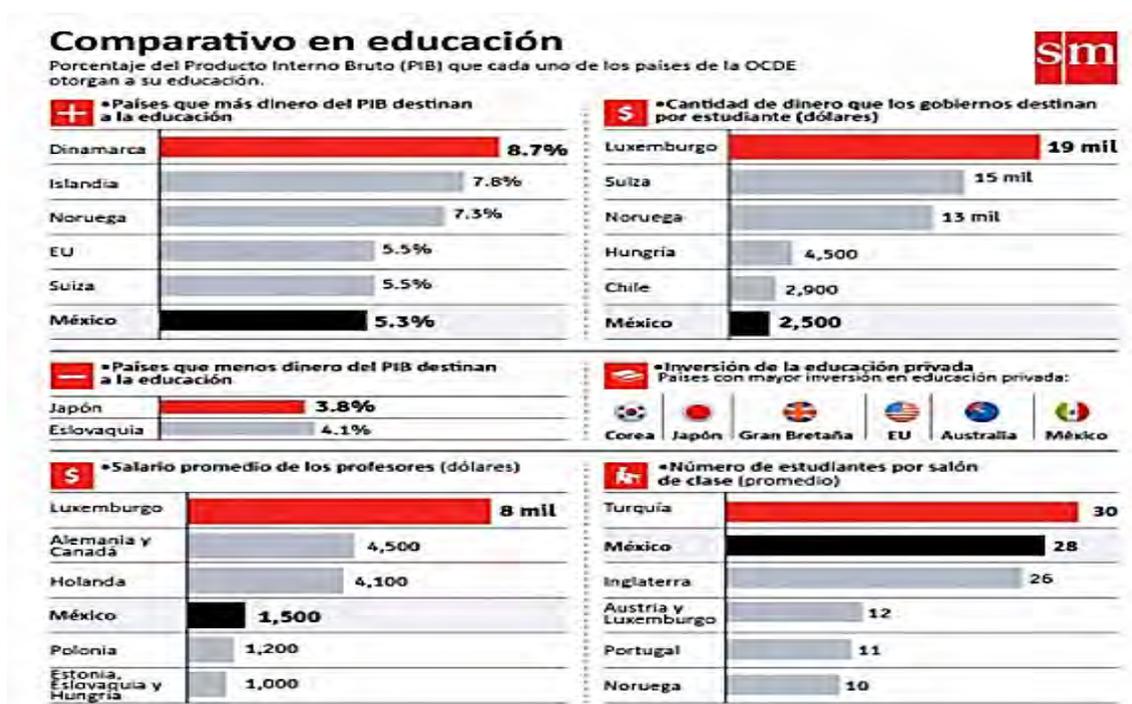
En el ámbito educacional el Benchmarking se utiliza para comparar el desempeño de los sistemas educativos contra el de otros países del mundo a fin de identificar carencias y aprovechar su experiencia bajo la premisa de que el aprendizaje y el

¹⁴⁹ Spendolini, Michael, “Benchmarking”, Bogotá, 1994, Ed. Norma, p.12

¹⁵⁰ Marum Espinoza Elia, Robles Ramos Lucila, Gudiño Ma. Guadalupe, Benchmarking en áreas y procesos académicos, México, ANUIES, 2004, P. 21

conocimiento se complementan con la diversidad de opiniones, la intención es aprender de los mejores¹⁵¹; en este ejercicio se analizan factores como: planta académica, programas de estudio, infraestructura y equipamiento, alumnos por nivel o por aula, porcentaje del PIB invertido en educación, inversión por estudiante, salario promedio de los profesores, etc.

El periódico inglés The Guardian realizó un análisis comparativo de algunos de estos aspectos entre países como Dinamarca, Islandia, Noruega, Estados Unidos, Suiza, México, Holanda, Portugal, Chile¹⁵², etc., los resultados permiten hacerse una idea de las brechas que existen entre los países de la OCDE y México.



Fuente: Editorial SM

Estas brechas se manifiestan en muchos aspectos de los sistemas educativos, por lo que vale la pena realizar un análisis comparativo entre países como Dinamarca, Suecia, Finlandia y México, que abarque aspectos como:

¹⁵¹ *Ibid.* P. 116

¹⁵² ¿Cómo es la educación en México y en otros países?, Editorial SM [en línea] México, 2014, Dirección URL: <http://ediciones-sm.com.mx/?q=blog-como-es-la-educacion-en-mexico-y-en-otros-paises>, consultado el 26 de abril de 2018.

- Cantidad de población atendida por aula
- Carga horaria escolar y extraescolar
- Aprendizaje de otros idiomas
- Porcentaje de alumnos que ingresan niveles superiores
- Salario anual de los profesores
- Escolaridad de los profesores
- Colaboración entre padres y profesores
- Financiamiento
- Resultados PISA
- Nivel de lectura
- Inclusión y accesibilidad
- Modelo educativo
- Infraestructura
- Participación familiar

Los resultados obtenidos se podrían utilizar para diseñar estrategias que retomen el ejemplo de estos países y ofrezcan posibilidades de mejora en el sistema educativo mexicano, el Benchmarking realizado serviría para aprovechar las experiencias de otros países, potenciar las posibilidades de crecimiento, romper el ciclo perverso en el que se encuentra inmerso y proveer a la sociedad mayores posibilidades de mejorar sus condiciones de vida.

La técnica del benchmarking forma parte de un conjunto de herramientas para la transformación profunda del funcionamiento de las organizaciones, en México, la evidencia empírica demuestra que se requieren soluciones estructurales más allá de las recomendaciones de la OCDE y los acuerdos firmados por el gobierno, para ello, es necesario replantear el funcionamiento del Sistema Educativo Nacional, su organización, estructura, objetivos, etc., por esta razón se propone realizar una reingeniería de procesos que permita reconstruirlo desde sus cimientos.

El análisis comparativo tiene como objetivos:

- Promover el interés por conocer otros sistemas educativos
- Contribuir a las innovaciones, reformas, progresos y planeación de los sistemas educativos
- Fomentar el continuo proceso de revisión de los sistemas Pedagógicos
- Propiciar un mejor entendimiento y cooperación de los procesos educativos con carácter internacional.

El estudio de las condiciones de los sistemas educativos de países de características similares a México cada país y que resolvieron exitosamente sus carencias educativas muestra diferencias que vale la pena analizar:

VARIABLES	MÉXICO	COREA	SINGAPUR	CHINA
Promedio de alumnos por aula	28	18	19	15
Carga horaria escolar	22.7 HORAS POR SEMANA	18.8 HORAS POR SEMANA	17.1 HORAS POR SEMANA	-----
Aprendizaje de otros idiomas	INGLÉS PRECARIO	INGLÉS OBLIGATORIO	INGLÉS OBLIGATORIO	INGLÉS OBLIGATORIO
Porcentaje de alumnos que ingresan niveles superiores	14 %	65 %	26 %	19 %
Salario anual promedio de los profesores	15, 000	28, 000	40, 000	15,000
Escolaridad de los profesores	HETEROGÉNEA, LICENCIATURA	POSGRADO	POSGRADO	POSGRADO
Colaboración entre padres y profesores	BAJA	ALTA	ALTA	MEDIA
Financiamiento	PÚBLICO Y PRIVADO	PÚBLICO, PRIVADO SUBSIDIADO	PÚBLICO, PRIVADO SUBSIDIADO	PÚBLICO Y PRIVADO
Resultados PISA 2015	58º	11º	1º	4º
Nivel de lectura	BAJO	ALTO	ALTO	ALTO
Inclusión y accesibilidad	BAJA	ALTA	ALTA	ALTA
Infraestructura	PRECARIA	AVANZADA, INTERNET UNIVERSAL	AVANZADA, RED DE BIBLIOTECAS	MEDIA
% PIB en educación (OCDE 2012)	5.16	4.67	3.11	4.61
Estudiantes por computadora	15.5	5.3	2	5.8
Evaluación docente	EN PROCESO	CONSOLIDADA	CONSOLIDADA	CONSOLIDADA
Movilidad internacional	ESCASA	ALTA	ALTA	BAJA

Fuentes: OCDE, UNESCO, BANCO MUNDIAL

Este ejercicio pone de manifiesto varios aspectos relevantes:

La brecha entre la cantidad de alumnos por aula se puede explicar por el elevado volumen de estudiantes y el bajo presupuesto que se asigna para la educación en México y su pésima distribución. La carga horaria escolar deja claro que la inversión en tiempo no redundará en mejoras resultados, por lo que se debe pensar en esquemas que permitan un aprovechamiento más eficiente del tiempo de clase.

Los idiomas son un tema recurrente en la opinión de los especialistas, en México se han realizado intentos exigüos con malos resultados, un aspecto clave es el rezago de los profesores en el dominio del idioma inglés, el nuevo modelo educativo propone elevar el nivel de inglés en la educación básica pero no detalla los mecanismos para abatir el rezago docente ni aclara de donde saldrán los recursos requeridos; el ingreso de los profesores se encuentra por debajo del promedio, se puede pensar en incrementar las percepciones de los docentes pero debe existir como condición necesaria un alto nivel de preparación equiparable a los niveles de los demás países, lo que serviría para incrementar de manera cualitativa el nivel de la educación en México.

La participación de la sociedad es clave, la obsesión de la sociedad coreana por el tema educativo es un ejemplo que se debe emular, los padres de familia tienen que entender que su participación es determinante para el éxito escolar de los alumnos, buscar esquemas de colaboración con los profesores para incrementar el desempeño escolar de sus hijos. El presupuesto asignado a la educación en México no es poco, pero está mal distribuido, es necesario revisar con minuciosidad la forma en que se ejerce y desarrollar un esquema más eficiente docente, movilidad internacional y apoyo para las familias en situación vulnerable.

Se debe promover la lectura desde el inicio de la formación básica a fin de convertirla en un hábito, al tiempo que se inculquen desde el hogar principios y valores como el respeto, la tolerancia, la responsabilidad, la disciplina, el trabajo en equipo, entre otros, con la colaboración de las familias.

4.6 La Reingeniería de procesos en materia educativa

La reingeniería de procesos puede ser de invaluable valor para la gestión educativa, Hammer y Champy la definen como “la revisión fundamental y el rediseño radical de procesos para alcanzar mejoras espectaculares en medidas críticas y contemporáneas de rendimiento, tales como costos, calidad, servicio y rapidez¹⁵³”

Es un “repensar y rediseñar de manera radical los procesos administrativos para mejorar profundamente el desempeño”¹⁵⁴, transforma la manera en que se producen los bienes y servicios, significa descartar la forma en la que se hacía el trabajo en el pasado y decidir la manera en que el trabajo se puede hacer mejor, permite analizar en profundidad el funcionamiento de uno o varios procesos con el fin de rediseñarlos por completo y mejorarlos radicalmente.

La reingeniería de procesos sigue un método estructurado que consiste en identificar sus procesos clave, asignar responsabilidades sobre dichos procesos, definir los límites, medir el funcionamiento y rediseñarlo para conseguir mejoras sustantivas, se basa en proponer un rediseño profundo de la organización para propiciar saltos de gran magnitud en los principales indicadores de desempeño como eficiencia, efectividad, calidad de los productos, entre otros.

El sistema educativo mexicano presenta varios aspectos que sugieren la necesidad de reingeniería educativa: altos índices de deserción, resultados insuficientes en las pruebas internacionales de desempeño, falta de infraestructura, obsolescencia del modelo educativo y los planes de estudio, deficiencias en la formación de los docentes (particularmente en el uso de las nuevas tecnologías y el manejo del idioma inglés), influencia perniciosa del sindicato magisterial, mala administración de los recursos, entre otros. La reingeniería aprovecha factores como la creatividad, innovación, información,

¹⁵³ Champy, J. ; M. Hammer, Reingeniería, Bogotá, Ed. Norma, 1993

¹⁵⁴ Cummings, Thomas y Worley, Christopher, Desarrollo organizacional y cambio, México, 2007, Cengage learning editores. p. 295

tecnología y sobre todo, los diferentes aspectos asociados a los procesos y los sistemas de actividad humana, en ocasiones implica volver a realizar acciones específicas partiendo de cero¹⁵⁵.

El Sistema Educativo Nacional requiere transformaciones estructurales, una reingeniería que favorezca un funcionamiento más eficaz dentro de los paradigmas actuales y propicie mejoras significativas en rendimiento, calidad, costos, accesibilidad, permanencia e inclusión a través del rediseño de las etapas del proceso, el cambio de la secuencia lógica y temporal o el cambio de otras características; en todo momento, es básico el respaldo de las tecnologías de la información y las comunicaciones, en el entorno actual es indiscutible la aportación de las TIC'S en los procesos organizacionales y la educación no puede sustraerse a esa realidad.

Los factores que se deben analizar en el replanteamiento del sistema educativo deben ser:

Finalidades, metas y objetivos.- ¿Qué se debe hacer y para qué? ¿Cómo se va a hacer? ¿Qué se espera conseguir? ¿En cuánto tiempo?

Organización Administrativa.- ¿Cuál va a ser la instancia encargada de la operación del sistema educativo? ¿Será bajo un esquema centralizado o descentralizado? ¿Cuántas escuelas deben existir? ¿Cuántos profesores? ¿Cuál debe ser su perfil? ¿Cuánto presupuesto se debe asignar? ¿Cómo se va a distribuir?

Estructura Pedagógica.- ¿Cómo se va a organizar el sistema educativo? ¿Cuántos niveles debe haber? ¿Cuántos años debe abarcar cada uno de ellos? ¿Cómo se va a llevar a cabo la evaluación?

Contenidos Educativos.- ¿Qué se va a enseñar? ¿Cómo se va enseñar?

¹⁵⁵ *Ibid.* P. 120

Estrategias Didácticas.- ¿Cuál va a ser la táctica para enseñar a los alumnos?
¿Cuáles deben ser los recursos pedagógicos y materiales para que el aprendizaje sea óptimo?

Actores del Proceso Enseñanza-Aprendizaje.- ¿Quiénes van formar parte del sistema educativo y cuál será el rol que debe desempeñar cada uno de ellos?
¿Cuáles deben ser los instrumentos para medir su desempeño?

La crisis por la que atraviesa el sistema educativo mexicano es estructural y no puede resolverse con acciones aisladas, se requiere el diseño de soluciones que tomen en consideración los aspectos institucionales, organizacionales, administrativos, sociales, económicos, políticos y culturales que conlleva. La premisa de la investigación científica es la obtención del conocimiento verdadero del objeto de estudio, poder definirlo, describirlo, analizarlo, comprenderlo, explicarlo, identificar sus orígenes, causas y consecuencias, los factores y actores que inciden en su desarrollo y condicionan su comportamiento, en ese sentido, se puede afirmar que la solución propuesta en la reforma educativa se aleja de la naturaleza del problema y no proporciona una solución efectiva, se requiere un rediseño profundo y completo de los procesos en materia educativa.

Desde la esfera de la administración pública se requiere repensar el diseño del sistema educativo nacional, cuáles deben ser los elementos que lo conformen, los recursos con los que se cuenta y la forma en que se deben distribuir y ejercer, establecer los objetivos y las metas del mismo en función del mexicano que se desea educar y las características que va a poseer la educación que reciba, los planes de estudios, el perfil de los docentes y su profesionalización, el papel que debe desempeñar cada uno de los componentes del SEN en una visión holística que busque garantizar el cumplimiento de los objetivos, esto es lo que finalmente podría traducirse en una verdadera revolución educativa.

CONCLUSIONES

El Estado fue concebido como el medio en el cual el individuo podría desarrollarse organizadamente y obtener seguridad en sus bienes y en su persona, lo que permitió el desarrollo de la humanidad, esto fue posible gracias a que el gobierno como encargado de vigilar el bienestar común, asumió diversas funciones fundamentales entre las que se encuentra la educación.

La Administración Pública como brazo ejecutor del gobierno se encarga de la realización de actividades encaminadas a promover el bienestar de la población; el cual está relacionado con el trabajo cotidiano de las organizaciones gubernamentales, su labor constituye el deber ser de las instituciones públicas y se espera que sus acciones redunden en beneficios para la sociedad. La educación como derecho fundamental y deber del Estado ocupa un lugar prioritario en el sano desarrollo de la sociedad.

Se debe entender al Estado en su concepto más amplio y aclarar que incluye al gobierno, la población y el territorio; para fines educativos se debe entender que la obligación de proporcionarla corresponde a los dos primeros. La educación no es una función exclusiva del gobierno, el hogar es el primer reducto para el aprendizaje y la función que realiza la familia es fundamental para el desarrollo exitoso de los niños, la escuela debe complementar esta formación con conocimientos, desarrollo de habilidades y capacidades; los valores y principios se adquieren en casa, el papel de los padres en la educación es irremplazable.

En México, la Secretaría de Educación Pública es la encargada de la política educativa, su desempeño ha sido deficiente y condujo a una grave crisis evidenciada por los resultados de las evaluaciones internacionales, aunque las consecuencias se pueden apreciar en muchos aspectos como la crisis de valores, la descomposición social, el incremento de la inseguridad y la violencia, el desempleo, la migración, entre otros.

Como respuesta al Acuerdo de cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación de las escuelas mexicanas y a las recomendaciones emitidas por organismos internacionales como la UNESCO, el gobierno mexicano instrumentó la Reforma Educativa en 2013, basada en el diagnóstico realizado por la OCDE; los cambios incluyeron la evaluación docente, un nuevo modelo educativo, cambios legislativos para la creación del Sistema Nacional de Evaluación Educativa, el Sistema de Información y Gestión Educativa y el otorgamiento de autonomía al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

El derecho a la educación se encuentra consagrado en el art. 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe ser obligatoria, laica y gratuita; la reforma educativa adiciona el concepto de calidad, lo que obliga al gobierno a instrumentar acciones para elevar el nivel educativo.

La reforma educativa es condición indispensable para elevar la calidad educativa, pero la propuesta de la SEP es tibia e insuficiente, concentra sus esfuerzos en profesionalizar y evaluar a los docentes, ignorando el papel que debe cumplir la familia en el proceso de aprendizaje de los alumnos; mantiene el esquema corporativista en su relación con el sindicato, así como el ineficiente y opaco manejo del presupuesto; desconoce las particularidades del sistema educativo nacional y ofrece un cambio “estructural” sin modificar la estructura, por ello es necesario un rediseño del sistema educativo nacional, basado en un diagnóstico propio mediante el uso de instrumentos modernos de gestión como el Benchmarking y la reingeniería de procesos aplicados a la educación.

La calidad de la educación debe dejar de ser un discurso, más allá de escalar posiciones en las evaluaciones internacionales o mejorar la imagen de México ante el mundo, se debe reconstruir el tejido social, atacar las causas, no las consecuencias, buscar una sinergia entre el gobierno y la sociedad para educar en valores dentro del ámbito familiar mientras se eleva simultáneamente la calidad del aprendizaje que los niños reciben y se les prepara para desarrollar sus capacidades, ser creativos, innovadores y competitivos.

El diagnóstico realizado permite afirmar que un problema tan complejo como el educativo no puede resolverse de forma unilateral, excluyente y parcial, ni es conveniente instrumentar medidas desde las cúpulas; se debe incluir a todos los sectores involucrados en el proceso: gobierno, maestros, padres de familia, empresarios, sociedad civil, el sindicato y los especialistas en el tema, a fin de crear un consenso que permita diseñar las estrategias idóneas para el caso; la reforma educativa coloca el balón en la cancha de los docentes y crea un estigma en el cual se asume que son ellos los únicos culpables de la situación, son una parte del problema, pueden contribuir a su solución, pero no son los únicos responsables de resolverlo.

La educación de calidad representa una importante alternativa para resolver los problemas de la sociedad, el gobierno se ocupó de ampliar la cobertura, sus esfuerzos para mejorar la calidad de la educación han dado resultados mediocres debido a la perniciosa intervención del sindicato de maestros y la corrupción que impera en el sistema político mexicano; los padres de familia juegan un papel fundamental en el desarrollo educativo de los niños ya que el espacio de aprendizaje por excelencia es el hogar, no basta con enviarlos a la escuela o cubrir los gastos que implica, es necesario acompañar a los infantes en su trabajo diario, orientarlos, motivarlos, retribuirlos y proporcionarles un ambiente familiar sano y propicio que les permita desarrollar de forma más adecuada sus capacidades, fomentar hábitos, inculcar principios y valores que hagan que los pequeños desarrollen una sana necesidad de aprender, un sentimiento de apego al estudio y una conciencia de los beneficios que conlleva la educación.

La desinformación representa un elemento muy poderoso dadas las características de una población acostumbrada a consumir información procesada a través de medios masivos como la televisión y las redes sociales, se dificulta la difusión de la verdadera naturaleza de los cambios y se favorece la propagación de argumentos tendenciosos, lo que se comenta en estos medios representa un

obstáculo para obtener la legitimidad necesaria para la implementación de políticas públicas, sobre todo en temas sensibles como la educación.

Se requiere el compromiso de todos los actores involucrados en el proceso, el gobierno por sí sólo es incapaz de incrementar de manera significativa los niveles educativos en el país; el marco jurídico obliga al gobierno a proporcionar educación universal, laica, gratuita y ahora “de calidad”, pero es preciso recalcar que la sociedad tiene un papel fundamental y sin su apoyo es imposible revertir la grave situación de la educación en el país.

Hace falta abordar ciertos temas en los que el gobierno no desea involucrarse dado el alto costo político y/o económico que encierran, la relación con el sindicato y la corrupción que impera dentro y fuera de estas organizaciones, la distribución de los recursos y su manejo eficiente, la participación de la sociedad, la desconfianza que existe sobre la actuación del gobierno y la falta de legitimidad que esto genera; el diseño de esquemas de financiamiento que permitan contar con recursos suficientes para invertir en educación, en investigación y en capital humano.

Los beneficios potenciales de un incremento cualitativo en la calidad de la educación son cuantiosos, se requiere que cada sector asuma la responsabilidad que le corresponde; uno de los factores fundamentales es la familia, en la medida que la sociedad comprenda la importancia de su participación en el proceso educativo se podrá avanzar en la solución de muchos de los problemas actuales.

El escenario tendencial muestra que, de seguir la ruta que marca la reforma educativa su efecto en la calidad del aprendizaje será mediocre y se diluirá ante la indiferencia de la sociedad, la intransigencia del sindicato, las protestas de los docentes, la corrupción y la incapacidad gubernamental para generar los recursos suficientes para su consolidación; el escenario utópico describe las posibilidades que existen si se toman decisiones acertadas para aprovechar las oportunidades que ofrece el entorno, se minimizan las amenazas y se reducen las debilidades.

El escenario catastrófico permite vislumbrar la situación que podría presentarse si se toman decisiones equivocadas y se continúa perpetuando el esquema corporativista que impera en el sistema político mexicano; sin importar el partido que asuma la presidencia en 2018, es imprescindible que se reconozca la necesidad de una reforma educativa integral, realizar una evaluación objetiva para medir los beneficios que aporta la actual y pensar en un diagnóstico basado en las circunstancias reales de México.

La utilización de herramientas modernas de gestión es muy útil para elaborar un diagnóstico certero de las condiciones del sistema educativo nacional, el benchmarking permitiría identificar las deficiencias y tomar como punto de referencia las experiencias de otros países para pensar en un rediseño de los procesos educativos.

La reingeniería de procesos constituye un gran instrumento para replantear la estructura, el funcionamiento, el financiamiento, los procesos de aprendizaje, la participación de la sociedad, la relación con el sindicato y, en general, todos los factores relacionados con la educación en México desde una perspectiva crítica y realista que busque recomponer la situación a partir del conocimiento verdadero del problema, sus orígenes, causas, consecuencias, dinámica, actores involucrados, intereses, inercias, fortalezas, debilidades, amenazas, oportunidades, posibilidades, etc.

La experiencia internacional ha demostrado que es posible generar mayores niveles de desarrollo y aminorar el impacto de los problemas ocasionados por el modelo neoliberal en los ámbitos social y económico, México se encuentra inmerso en esta dinámica y el gobierno no atina a reaccionar de forma adecuada, la educación es la gran apuesta, hay que trabajar en ese sentido.

BIBLIOGRAFÍA

Aguilar Villanueva, Luis. F, Política Pública, México, 2010, siglo XXI editores

Aristóteles, La política, traducción, edición y notas: Pedro López Barja de Quiroga y Estela García Fernández, Ediciones Itsmo, Madrid, 2005, libro III, cap. V

Ayala Espino, José, Instituciones para mejorar el desarrollo, UNAM, México, 2002

Baena Paz, Guillermina, Prospectiva, porqué y para qué, México, Revista estudios políticos, No. 17, ed. Novena época, 2009

Bordieu, Pierre y Passeron, Jean Claude, Los herederos, los estudiantes y la cultura, siglo XXI editores, Argentina, 2009

Cummings, Thomas y Worley, Christopher, Desarrollo organizacional y cambio, México, 2007, Cengage learning editores

Champy, J. ; M. Hammer, Reingeniería, Bogotá, Ed. Norma, 1993

Egido Gálvez Inmaculada, La educación infantil en los países de nuestro entorno, España, Revista Complutense de Madrid, Vol. 6 n.1, 1995

Fernández Martínez, Marco Antonio, Los desafíos de la implementación de la reforma educativa y la perspectiva estatal, México, 2014, IMCO

García Miramón, Fiorentina, El costo de la nómina educativa, CIEP, México, 2015

Hobbes, Thomas, El Leviatán, Ed. Losada, Buenos Aires, 2002

Instituto Mexicano para la Competitividad, Las reformas y los estados. La responsabilidad de las entidades en el éxito de los cambios estructurales, México, IMCO, 2014

Juan Jacobo Rousseau, El Emilio o de la educación, México, ed. Porrúa, 1984, estudio preliminar de Daniel Moreno

Kanz, Heinrich, Immanuel Kant, Perspectivas, Revista trimestral de educación comparada, Vol. XXIII, UNESCO, oficina internacional de educación, 1993

Larroyo Francisco, Historia comparada de la educación en México, Ed. Porrúa, México, 1947

“Las reformas y los estados. La responsabilidad de las entidades en el éxito de los cambios estructurales”, México, IMCO, 2014

Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. DOF, publicada el 11 de septiembre de 2013
Locke, John, Ensayo sobre el gobierno civil, Fondo de Cultura Económica, México, 1997

Locke, John, Segundo tratado sobre el gobierno civil, Ed. Tecnos, Madrid, 1989

Maquiavelo, Obras Políticas. Discursos sobre la primera década de Tito Livio, Buenos Aires. Librería El Ateneo. Trad. Luis Navarro, 1952

Marum Espinoza Elia, Robles Ramos Lucila, Gudiño Ma. Guadalupe, Benchmarking en áreas y procesos académicos, México, ANUIES, 2004

Mathus, Martín y Pérez Esparza, David “Repensando el sistema educativo en México: hay que ir más allá de las escuelas”, México, Nexos, 29 de marzo de 2017

Mayer, J. P. Trayectoria del Pensamiento Político, FCE, México, 1964

Monroy-Gómez-Franco, Luis Ángel, “La pobreza y sus efectos sobre las decisiones de las personas”, México, Nexos, 24 de marzo de 2016.

Munari, Alberto, Jean Piaget, Perspectivas, Revista trimestral de educación comparada, Vol. XXIV, UNESCO, oficina internacional de educación, 1994

Pipitone, Ugo, México, “La salida del atraso, un estudio histórico comparativo”, Revista Pensamiento Iberoamericano, Septiembre 2006

Platón, Diálogos / Platón; estudio preliminar de Francisco Larroyo; ed. Porrúa, 30ª. Ed. México, 2007

Ponce Talancón, Humberto, “La matriz FODA: alternativa de diagnóstico y determinación de estrategias de intervención en diversas organizaciones”, Revista enseñanza e investigación en psicología vol. 12, México, ESCA Santo Tomás, IPN, enero-junio, 2007

Sarramona, Jaime, Fundamentos de educación, CEAC, España, 1989

Spendolini, Michael, Benchmarking, Bogotá, 1994, Ed. Norma

Velázquez, Pablo, “El rol de los estados en la educación”, Organización Mexicanos primero, México, 2016

Weber, Max, El político y el científico, trad. F. Rubio Llorente, Madrid, Alianza, 5ª ed. 1979

Wilson, Woodrow, El estudio de la administración, Revista de administración pública, INAP, 1980

PÁGINAS WEB:

10 puntos para entender el gasto público en educación en México, consideraciones sobre su eficacia, México evalúa, México 2011, en línea, URL: <http://mexicoevalua.org/2011/01/01/10-puntos-para-entender-el-gasto-educativo-consideraciones-sobre-su-eficiencia/>

3,763 MDP en tablets y laptops, gasto cuestionado a la SEP, Expansión [en línea] México, 2016, Dirección URL: <http://expansion.mx/economia/2015/12/21/3763-mdp-en-tablets-y-laptops-un-gasto-cuestionado>

Acuerdo de cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación de las escuelas mexicanas, [en línea] disponible en: <https://www.oecd.org/edu/school/46216786.pdf>

Aguilar Maya, José Luis, “Financiamiento a la educación básica”, [en línea] México, Dirección URL:

http://www.planeacion.unam.mx/planeducativo/docs/Aguilar_Financiamiento_EB.pdf

Animal Político, "Gobierno de Peña en su nivel más bajo de aprobación" [en línea] México, enero 2017, Dirección URL: <http://www.animalpolitico.com/2017/01/gasolinazo-encuesta-pena-popularidad/>

Bustillos, Juan, "Herencia de Peña y Aurelio: Aprender aprendiendo", Impacto Mx [en línea] México, 2017, Dirección URL: <http://impacto.mx/opinion/herencia-de-pena-y-aurelio-aprender-aprendiendo/>

Camargo, Adriana, "El derecho a la participación en las escuelas: más allá del papel" [en línea] México, IMCO, mayo 2015, Dirección URL: http://imco.org.mx/articulo_es/el-derecho-a-la-participacion-en-las-escuelas-mas-alla-del-papel/

Carmona Tinoco, Jorge Ulises, La división de poderes y la función jurisdiccional, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, [en línea] disponible en: historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/revlad/cont/7/cnt/cnt7.pdf

Censo de escuelas, maestros y alumnos de educación básica y especial, INEGI [en línea] disponible en: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/descarga/?c=100>

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, "Trabajos realizados por el CESOP", en Educación [Actualización: 6 de junio de 2006], en línea, URL: www.diputados.gob.mx/cesop/en_línea

Coll, César, Aprender y enseñar con las TIC: expectativas, realidad y potencialidades, [en línea] Dirección URL: http://www.ub.edu/ntae/dcaamtd/Coll_en_Carneiro_Toscano_Diaz_LASTIC2.pdf

Comunicado 103.- A un mes de concluir el año, Escuelas al CIEN llega a un 95% de eficacia en su meta anual. INIFED. 2016, En línea. URL: <https://www.gob.mx/inifed/prensa/comunicado-103-a-un-mes-de-concluir-el-ano-escuelas-al-cien-llega-a-un-95-de-eficacia-en-su-meta-anual>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, [en línea] disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150816.pdf

Declaración Universal de los Derechos Humanos, [en línea] disponible en: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Educación, Diario Oficial de la Federación, 11 de septiembre de 2013, [en línea] disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php%3Fcodigo%3D5313841%26fecha%3D11/09/2013

Del espíritu de las leyes, por Montesquieu, libro II, [en línea] disponible en <http://fama2.us.es/fde/ocr/2006/espírituDeLasLeyesT1.pdf>

Descripción del sistema educativo sueco, Informe de la Embajada de España en Suecia [En línea] Suecia, Dirección URL: <http://www.mecd.gob.es/suecia/dms/consejerias-exteriores/suecia/estudiar-en-suecia/iii-descripcion-sistema-educativo.pdf>

Documento informativo Por una educación igualitaria y sin discriminación, CONAPRED, [en línea] disponible en: http://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/Educacion_Inclusiva_2014_INAC_CSS.pdf

Educación de calidad, UNESCO [en línea] Foro Mundial sobre la Educación 2015, República Checa, URL: <http://es.unesco.org/world-education-forum-2015/5-key-themes/educacion-de-calidad>

Educación para todos, “el imperativo de la calidad” [en línea] Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo, UNESCO, 2005, URL: <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001501/150169s.pdf>

El contrato social, Rousseau, Jean Jaques, Cap. 2, [en línea] disponible en: <http://www.enxarxa.com/biblioteca/ROUSSEAU%20El%20Contrato%20Social.pdf>

El costo de la nómina educativa (primer trimestre 2015), Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, A.C. [en línea] disponible en: <http://ciep.mx/el-costo-de-la-nomina-educativa-primer-trimestre-2015/>

“El derecho a la participación en las escuelas: más allá del papel”, Camargo, Adriana, [en línea] México, IMCO, mayo 2015, Dirección URL: http://imco.org.mx/articulo_es/el-derecho-a-la-participacion-en-las-escuelas-mas-alla-del-papel/

El INEE en la reforma educativa, [en línea] disponible en: <http://www.inee.edu.mx/index.php/517-reforma-educativa/marco-normativo/1602-decreto-de-reforma-al-articulo-3-de-la-constitucion>

Estadística del sistema educativo mexicano, Sistema Nacional de Información Estadística Educativa, en línea, URL: http://www.snie.sep.gob.mx/indicadores_x_entidad_federativa.html

Estudiantes, computadoras y aprendizaje, OCDE, [en línea] Dirección URL: <http://www.oecd.org/pisa/keyfindings/PISA-2012-students-computers-mexico-esp.pdf>

Esquivel, Gerardo “Desigualdad extrema en México concentración del poder económico y político” [en línea] OXFAM, México, 2015 URL: http://www.cambialasreglas.org/pdf/desigualdadextrema_informe.pdf

El Modelo Educativo 2016. El Planteamiento Pedagógico de la Reforma, SEP, México, 2016, en línea, URL: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/114501/Modelo_Educativo_2016.pdf

Evolución de las carencias sociales 2015 y su comparativo con la serie 2010-2014, [en línea] CONEVAL, México, 2015, URL:

<http://www.coneval.org.mx/Medicion/EDP/Paginas/Datos-del-Modulo-de-Condiciones-Socioeconomicas.aspx>

Evolución histórica de la educación básica a través de los proyectos nacionales 1921-1999, SEP, en línea, URL: http://biblioweb.tic.unam.mx/diccionario/htm/articulos/sec_6.htm

Fernández Martínez, Marco Antonio, “Los desafíos de la implementación de la reforma educativa y la perspectiva estatal”, IMCO [en línea] México, 2014, Dirección URL: http://imco.org.mx/indices/documentos/ICE2014_Capitulos/2014_ICE_Educativa.pdf

Financiamiento a la educación básica, Aguilar Maya, José Luis, en línea, URL: http://www.planeacion.unam.mx/planeducativo/docs/Aguilar_Financiamiento_EB.pdf

García Miramón, Fiorentina, “el gasto en la reforma educativa” [en línea] CIEP, México, 2015, URL <http://ciep.mx/el-gasto-en-la-reforma-educativa/>

Gasto Público para una educación de calidad. Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, A.C. CIEP. México 2016, en línea, URL: <http://gastoeducativo.ciep.mx/capitulo1.html>

Gil Olmos, José, “Los Gordillo, coleccionistas de propiedades” [en línea] México, Proceso, 24 Julio 2013, Dirección URL: <http://www.proceso.com.mx/348308/los-gordillo-coleccionistas-de-propiedades>

“Hay presupuesto para el nuevo modelo educativo, Aurelio Nuño” Milenio Digital, [en línea] México, 23 de marzo de 2017, Dirección URL: http://www.milenio.com/politica/nuevo_modelo_educativo-presupuesto-gobernadores-aurelio_nuno-milenio_noticias_0_925107984.html

Hernández, Enrique, “Trump hará que México crezca sólo 1% en 2017”, [en línea] México, FORBES, marzo 2017, Dirección URL: <https://www.forbes.com.mx/trump-hara-que-mexico-crezca-1-en-2017-segun-imef/#gs.tlCosQ8>

Herrera Marco, “Crisis de valores” [en línea] Forbes, México, 2014, URL: <https://www.forbes.com.mx/crisis-de-valores/>

Historia de la SEP, [en línea] disponible en <http://www.gob.mx/sep/acciones-y-programas/historia-de-la-secretaria-de-educacion-publica-15650?state=published>

Hurtado, Javier, Sistemas de gobierno y democracia, serie Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, INE, [en línea] disponible en: http://www.ine.mx/documentos/DECEYEC/gobiernos_y_democracia.htm#presentacion

Instituto Mexicano para la Competitividad, “Las reformas y los estados. La responsabilidad de las entidades en el éxito de los cambios estructurales”, México, IMCO, 2014 INEGI, ENCIG 2015, en línea, URL: http://imco.org.mx/politica_buen_gobierno/encuesta-nacional-de-calidad-e-impacto-gubernamental-2015-via-inegi/

INIFED, programa escuelas al CIEN, en línea, URL: <http://eciendocs.inifed.gob.mx/escuelasalcién/pdf/escuelas-al-100/Estados/DF.pdf>

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) presentado a la Comisión de Educación de la LXII Legislatura de la Cámara de Senadores, La Educación en México: Estado actual y consideraciones sobre su evaluación, [en línea], México, noviembre de 2012, Dirección URL: http://www.senado.gob.mx/comisiones/educacion/reu/docs/presentacion_211112.pdf

Índice de Desarrollo Humano y sus componentes por entidad federativa (2008 y 2010), [en línea] CONEVAL, 2014, URL: www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2014.aspx

Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2015, ASF, [en línea] México, 2016, Dirección URL: http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Fichas/Ficha_DS_a.pdf

La formación del sistema educativo nacional, [en línea], p.p. 22, disponible en <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/4/1689/4.pdf>

La UNESCO y la educación, [en línea] disponible en: <http://www.unesco.org/new/es/education/about-us/>

Ley General de Educación, [en línea] dirección URL: https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/558c2c24-0b12-4676-ad90-8ab78086b184/ley_general_educacion.pdf

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Cámara de Diputados del H. Congreso de la unión, [en línea] disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_180716.pdf

(Mal) gasto de la educación en México 2013, Mexicanos primero, en línea, URL: http://www.mexicanosprimero.org/malgasto_estado-de-la-educacion-en-mexico_2013.pdf

Medición de la pobreza en México y en las entidades federativas 2014, [en línea] CONEVAL, México, 2015, URL: http://www.coneval.org.mx/Medicion/Documents/Pobreza%202014_CONEVAL_web.pdf

Metodología para la medición de multidimensional de la pobreza en México, [en línea] CONEVAL, México, 2014, URL: http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MEDICION_MULTIDIMENSIONAL_SEGUNDA_EDICION.pdf

Moreno, Teresa, Detectan recorte de 30 % a programas que operan reforma educativa [en línea] México, el universal.com.mx, 27 de septiembre de 2016, Dirección URL:

<http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/politica/2016/09/27/detectan-recorte-de-30-programas-que-operan-reforma-educativa>

Noguera, Jose A. sobre el concepto de desigualdad en ciencias sociales, [en línea]
URL: <http://gsadi.uab.cat/images/pdfs/noguera/>

OCDE, Resultados PISA 2015 [en línea] Paris, 2015, Dirección URL:
<https://www.oecd.org/pisa/pisa-2015-results-in-focus-ESP.pdf>

Oppenheimer, Andrés, ¡Basta de historias! La obsesión latinoamericana con el pasado y las 12 claves del futuro, p.p. 4 [en línea] disponible en:
http://www.micentroeducativo.pe/2014/docente/fileproject/file_docentes/4bi_a6794f.pdf

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), Resultados de PISA 2012 en Foco, Lo que los alumnos saben a los 15 años de edad y lo que pueden hacer con lo que saben, [en línea], París, Dirección URL:
https://www.oecd.org/pisa/keyfindings/PISA2012_Overview_ESP-FINAL.pdf

Pacto por México, acuerdos, [en línea] disponible en:
<http://pactopormexico.org/acuerdos/>

Participación de las familias en la educación infantil latinoamericana, UNESCO, Chile, 2004, en línea, URL:
<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001390/139030s.pdf>

PEF 2017, en línea, URL:
<http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Comision-de-Presupuesto-y-Cuenta-Publica/PEF-2017>

Peña Nieto llama a emprender "revolución educativa" [en línea] México, El economista.com.mx, 13 de marzo de 2017, Dirección URL:
<http://eleconomista.com.mx/sociedad/2017/03/13/pena-nieto-llama-emprender-revolucion-educativa>

Pinto, Mónica, Los derechos humanos, sociales y culturales y su protección en el sistema universal y el sistema interamericano, Revista IIDH, Vol. 40, [en línea] disponible en:

<http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/iidh/cont/40/pr/pr5.pdf>

Pipitone, Ugo, La salida del atraso, un estudio histórico comparativo, Pensamiento Iberoamericano, México D.F., Septiembre 2006, [en línea] URL:

<http://www19.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2011/07952.pdf>

Programa escuelas al cien, INIFED, [en línea] disponible en:

<http://www.inifed.gob.mx/escuelasalcien/escuelas-al-cien/>

Resultados PISA 2015, OCDE, 2015, en línea, URL:

<https://www.oecd.org/pisa/pisa-2015-results-in-focus-ESP.pdf>

Resultados nacionales 2015 del programa PLANEA, INEE, México, 2015, en línea, URL:

<http://www.inee.edu.mx/images/stories/2015/planea/final/fasciculos-finales/resultadosPlanea-3011.pdf>

Ruta de implementación del nuevo modelo educativo, [en línea] México, SEP, marzo de 2017, Dirección URL:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/199497/Ruta_de_Implementacion_del_Modelo_Educativo.pdf

SEP y Hacienda analizan presupuesto para nuevo modelo educativo, [en línea] México, Excelsior.com.mx, 13 de marzo de 2017, Dirección URL:

<http://www.excelsior.com.mx/nacional/2017/03/13/1151709>

Sistema Nacional de Información Estadística Educativa, Estadística del sistema educativo mexicano [en línea] México, 2016, Dirección URL:

http://www.snie.sep.gob.mx/indicadores_x_entidad_federativa.html

SNTE y la reforma educativa [en línea], México, El universal.com.mx, 4 de abril de 2017, Dirección URL:

<http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/articulo/editorial-el-universal/nacion/2017/04/4/snte-y-la-reforma-educativa>

PEF 2017, [en línea] México, 2017, Dirección URL: <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Comision-de-Presupuesto-y-Cuenta-Publica/PEF-2017>

Tomasevski, Katarina, Indicadores del derecho a la educación, Revista del Instituto Interamericano de derechos humanos, vol. 40 [en línea] disponible en: http://www2.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/PaginaExterna.aspx?url=/BibliotecaWeb/Varios/Documentos.Interno/BD_1231064373/Revista%20IIDH-40.pdfUNESCO,

Las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en la educación, [en línea] Dirección URL: <http://www.unesco.org/new/es/unesco/themes/icts/>

Valadés, Diego, Apuntes sobre la formación del concepto de Estado, [en línea] disponible en: <http://www.bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/6/2834/20.pdf>

Entrevista de Aurelio Nuño en el programa “es la hora de opinar” con Leo Zuckerman y Marco Fernández, investigador del Tec de Monterrey, Foro TV [en línea] México, 16 de marzo de 2017, Dirección URL: https://www.youtube.com/watch?v=Jc8AwjC_m10