



DEPARTAMENTO DE PEDAGOGÍA APLICADA

DOCTORADO EN

INNOVACIÓN Y SISTEMA EDUCATIVO

TESIS DOCTORAL

**“ATENCIÓN A LA DIVERSIDAD DESDE LA CALIDAD
Y LA EQUIDAD EN LA EDUCACIÓN BÁSICA”**

HERNÁN MEDRANO RODRÍGUEZ

DIRIGIDA POR EL DOCTOR

PEDRO JURADO DE LOS SANTOS

BARCELONA 2,001

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BARCELONA

**DEPARTAMENTO DE PEDAGOGÍA APLICADA
ÁREA DE DIDÁCTICA Y ORGANIZACIÓN ESCOLAR**

PROGRAMA DE DOCTORADO:

“INNOVACIÓN Y SISTEMA EDUCATIVO”

1996 - 2001

TESIS DOCTORAL

***“ATENCIÓN A LA DIVERSIDAD DESDE LA CALIDAD
Y LA EQUIDAD EN LA EDUCACIÓN BÁSICA”***

Presentada por:

Hernán Medrano Rodríguez.

Para optar al título de Doctor en Pedagogía.

Director de la tesis:

Dr. Pedro Jurado de los Santos

Barcelona 2,001

*Para Izza, Hernán y Katia
que soportaron la peor parte.*

AGRADECIMIENTO

A Isabel, por acompañarme en esta nueva aventura, apoyarme y ayudarme a hacer las cosas lo mejor que puedo.

A Hernán José y a Katia Isabel con quienes he aprendido a ser padre, con todas las fallas que eso implica y por acompañarme en esta experiencia.

A mi Padre y a mi Madre que se han preocupado siempre por que reciba educación formal y moral.

A Pedro Jurado, por dirigir este trabajo y apoyarme en todo momento sin límite de tiempo ni de horario.

A Adalberto Ferrández y José Tejada por sus enseñanzas y consejos.

A Manuel Ávila, Arturo Delgado, Romeo Flores, Joaquín Gairín, Laura E. González, Fernando Iturribarría, Jesús Perales, Juan F. Pérez y Joan Rue por el apoyo a mi proyecto de estudios.

A Ileana Guzmán y Francisco Montes por su gran amistad y por el apoyo incondicional que siempre han brindado a mí y a mi familia, además de todos los trámites que tuvieron que hacer en mi nombre durante estos años.

A Antonio Arellano, Justo Arnal, Eugenia Bello, Luis Elizondo, Librado Esquivel, Gustavo Félix, Manuel García, Gerardo Macías, Josep Montane, Héctor Pacheco, Juan Pardo, Edith Reyes, Alfredo Sánchez, Antonio Sánchez y Guillermo Vanegas por su apoyo y comentarios durante la elaboración, validación o aplicación del instrumento "REPECCED".

A todas y todos los familiares, amigas y amigos que nos han brindado su apoyo desinteresado.

A las instituciones mexicanas que han apoyado mi estancia y la de mi familia a lo largo de estos años en España:

- El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT).
- La Secretaría de Educación Pública a través del Gobierno del estado de Nuevo León.
- El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), secciones 21 y 50.

PARA TODAS Y TODOS MI AGRADECIMIENTO SINCERO.



1. INTRODUCCIÓN GENERAL.....	35
2. ANTECEDENTES.....	37
3. JUSTIFICACIÓN.....	38
4. OBJETIVOS.....	40
5. METODOLOGÍA.....	41
6. ESTRUCTURA DEL TRABAJO.....	42

PRIMERA PARTE. MARCO TEÓRICO Y DE REFERENCIA

CAPÍTULO I LA EDUCACIÓN BÁSICA EN MÉXICO.

INTRODUCCIÓN.....	47
1. EL CONTEXTO MEXICANO.....	48
2. PRINCIPALES ACCIONES EN LA HISTORIA DE LA EDUCACIÓN MEXICANA.....	49
2.1 Del período prehispánico a la época colonial.....	49
2.2 De la independencia al Porfiriato.....	50
2.3 De la Constitución Mexicana a mediados del siglo XX.....	54
2.4 La educación mexicana de 1958 al 2000.....	57
2.4.1 Adolfo López Mateos 1958 – 1964.....	57
2.4.2 Gustavo Díaz Ordaz 1964 – 1970.....	59
2.4.3 Luis Echeverría Álvarez 1970 – 1976.....	59
2.4.4 José López Portillo 1976 – 1982.....	62
2.4.5 Miguel de la Madrid Hurtado 1982 – 1988.....	64
2.4.6 Carlos Salinas de Gortari 1988 – 1994.....	65
2.4.7 Ernesto Zedillo Ponce de León 1994-2,000.....	66
3. FUNDAMENTOS LEGALES PARA LA REFORMA DE LA EDUCACIÓN BÁSICA EN LA DÉCADA DE LOS ´90.....	70
3.1 El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.....	70
3.2 El Artículo Tercero Constitucional.....	75
3.3 La Ley General de Educación.....	77

4. ESTRUCTURA DEL SISTEMA EDUCATIVO MEXICANO.....	81
5. NIVELES Y SERVICIOS DE EDUCACIÓN BÁSICA EN MÉXICO.....	84
5.1 La educación inicial.....	85
5.2 La educación preescolar.....	86
5.3 La educación primaria.....	87
5.4 La educación secundaria.....	89
5.5 La educación especial.....	90
6. EL PROGRAMA NACIONAL DE CARRERA MAGISTERIAL.....	90

**CAPÍTULO II LA EDUCACIÓN BÁSICA EN EL ESTADO DE
 NUEVO LEÓN, MÉXICO.**

INTRODUCCIÓN.....	97
1. EL CONTEXTO A TRAVÉS DE LA HISTORIA.....	98
1.1 La fundación de Nuevo León.....	98
1.2 La época colonial.....	99
1.3 Las constituciones locales y la educación.....	100
1.4 El crecimiento económico.....	102
2. LOS PLANES Y PROGRAMAS DE ESTUDIO.....	102
2.1 Antecedentes.....	103
2.2 La reforma a la educación básica.....	104
2.3 Propósitos de los planes de estudio.....	108
2.4 Los cambios con el nuevo plan de estudios.....	110
2.5 La organización del tiempo.....	115
3. UN PROYECTO APLICADO EN NUEVO LEÓN.....	118
3.1 El origen del proyecto.....	119
3.2 El proyecto “Calidad Total en la Educación”.....	121
3.3 Capacitación en calidad total.....	123
3.4 Las primeras escuelas participantes.....	125
4. ASIGNATURA OPCIONAL EN EDUCACIÓN SECUNDARIA.....	131
4.1 Antecedentes de la asignatura.....	131
4.2 El contenido de la asignatura.....	133
4.3 La capacitación a docentes.....	136

4.4 Los primeros resultados.....	137
5. RELACIÓN ENTRE PRÁCTICA Y TEORÍA.....	139

CAPÍTULO III TENDENCIAS DE CAMBIO, REFORMA E INNOVACIÓN EN EDUCACIÓN BÁSICA

INTRODUCCIÓN.....	146
1. EL CAMBIO EN LA EDUCACIÓN BÁSICA.....	147
1.1 El cambio como movimiento social.....	147
1.2 El estudio del cambio.....	149
1.3 El cambio en la educación.....	151
1.4 La escuela como factor de cambio.....	156
1.5 Formación para el cambio en la educación.....	159
1.6 El cambio necesario en educación.....	161
2. LA REFORMA EN LA EDUCACIÓN BÁSICA.....	163
2.1 Consideraciones respecto de la reforma educativa.....	165
2.2 La reforma como cambio educativo.....	166
2.3 La formación para el cambio educativo.....	171
2.4 El discurso de la reforma.....	173
2.5 Planteamientos para la reforma educativa.....	175
3. LA INNOVACIÓN EN LA EDUCACIÓN BÁSICA.....	180
3.1 Consideraciones sobre la innovación en educación.....	180
3.2 Las dimensiones de la innovación educativa.....	183
3.3 La innovación educativa en la práctica escolar.....	185
3.4 El pilotaje como innovación en la educación básica.....	188

CAPÍTULO IV CALIDAD, EQUIDAD Y DIVERSIDAD EN EDUCACIÓN BÁSICA.

INTRODUCCIÓN.....	190
1. LA CALIDAD EN LA EDUCACIÓN BÁSICA.....	191
1.1 El problema conceptual de la calidad.....	191
1.2 Consideraciones sobre la calidad en la educación.....	193

1.3	La mejora de la calidad en la educación.....	195
1.4	Calidad de la educación y calidad de vida.....	198
2.	LA EQUIDAD EN LA EDUCACIÓN BÁSICA.....	201
2.1	Acciones en favor de la equidad propuestas para México.....	203
2.1.1	Impulso a la labor de las y los docentes.....	204
2.1.2	Atención a las escuelas primarias con docentes multigrado.....	204
2.1.3	Funciones de supervisión y simplificación administrativa.....	205
2.1.4	Acciones preventivas o de recuperación.....	206
2.1.5	Suministro de materiales didácticos.....	207
2.1.6	Construcción y mantenimiento de los espacios escolares.....	207
2.1.7	Estrategia multisectorial de combate a la pobreza extrema.....	208
2.2	Poblaciones de mayor rezago educativo en México.....	209
2.2.1	Las comunidades más pequeñas.....	209
2.2.2	La población migrante.....	211
2.2.3	Las niñas y niños de la calle.....	211
2.3	La educación y los grupos indígenas.....	213
2.3.1	Atención a las niñas, niños y jóvenes indígenas en áreas urbanas.....	215
2.3.2	La visión de lo indígena en la educación.....	216
2.4	La educación inicial.....	216
2.5	La educación especial.....	218
2.5.1	Las y los menores con discapacidad.....	218
2.5.2	Adecuaciones arquitectónicas de los espacios educativos.....	221
3.	LA DIVERSIDAD EN LA EDUCACIÓN BÁSICA.....	221
3.1	La normalidad dentro de la diversidad.....	221
3.2	Coeducación en la educación básica.....	224
3.3	La escuela para todas y todos.....	228
3.4	La educación inclusiva.....	231
3.5	La educación intercultural.....	236

3.6 Educación para la diversidad.....	237
---------------------------------------	-----

SEGUNDA PARTE. MARCO APLICADO

CAPÍTULO V EL DISCURSO PRESIDENCIAL SOBRE LA EDUCACIÓN BÁSICA EN MÉXICO 1995 - 2000.

INTRODUCCIÓN.....	247
1. LA SITUACIÓN POLÍTICA EN MÉXICO EN LOS '90.....	248
2. SELECCIÓN DE LOS MATERIALES.....	248
2.1 La significación de los materiales seleccionados.....	250
2.2 Estrategias de análisis.....	251
2.3 Exposición de resultados.....	251
3. IDENTIFICACIÓN BÁSICA DE LOS DISCURSOS.....	252
4. TENDENCIAS DE DIRECCIÓN DE LOS DISCURSOS.....	260
5. TÓPICOS PARA EL TRATAMIENTO DE LOS TEMAS.....	287
5.1 Referencias a la calidad de la educación básica.....	288
5.2 Referencias a la cobertura de la educación básica.....	291
5.3 Referencias a la equidad en la educación básica.....	294
5.4 Referencias a la federalización de la educación básica.....	299
5.5 Referencias a la financiación de la educación básica.....	301
5.6 Referencias a los materiales y medios para la educación básica.....	303
5.7 Referencias a la participación social en la educación básica.....	305
5.8 Referencias a los propósitos y fines de la educación básica.....	307
5.9 Referencias a los retos de la educación básica.....	309
5.10 Referencias a la revalorización social del magisterio.....	311
6. RELACIÓN ENTRE EL ANMEB Y LOS DISCURSOS DEL PRESIDENTE ZEDILLO SOBRE EDUCACIÓN BÁSICA.....	313
6. 1 Calidad de la educación básica.....	314
6. 2 Cobertura de la educación básica.....	314
6. 3 Equidad en la educación básica.....	315

6. 4	Federalización de la educación básica.....	317
6. 5	Financiación de la educación básica.....	318
6. 6	Materiales y medios para la educación básica.....	319
6. 7	Participación social en la educación básica.....	319
6. 8	Propósitos y fines de la educación básica.....	320
6. 9	Retos actuales de la educación básica.....	321
6.10	Revalorización social del magisterio.....	322

CAPÍTULO VI LA PRÁCTICA ESCOLAR Y EL COMPROMISO CON LA CALIDAD, LA EQUIDAD Y EL RESPETO A LA DIVERSIDAD.

INTRODUCCIÓN.....	324
1. LA PRÁCTICA ESCOLAR EN LA EDUCACIÓN BÁSICA.....	325
2. ESCALA PARA ANALIZAR LA PRÁCTICA ESCOLAR COTIDIANA...	326
2.1 Categorías de referencia.....	327
2.1.1 Respeto de la calidad en la educación.....	327
2.1.2 Respeto de la equidad en la educación.....	330
2.1.3 Respeto de la diversidad en la educación.....	332
2.2 Ordenamiento aleatorio.....	335
3. VALIDACIÓN DEL INSTRUMENTO.....	336
4. RESPECTO DE LAS VARIABLES DEL INSTRUMENTO.....	341

CAPÍTULO VII RESULTADOS DE LA APLICACIÓN INSTRUMENTO “REPECCED” A DOCENTES DE NUEVO LEÓN.

INTRODUCCIÓN.....	344
1. RESPECTO DE LAS HIPÓTESIS.....	345
2. LAS CARACTERÍSTICAS DE LA MUESTRA.....	347
3. SOBRE EL INSTRUMENTO DE VALORACIÓN DE ACTITUDES “REPECCED”.....	348
4. ANÁLISIS DESCRIPTIVO DE LAS VARIABLES.....	350
4.1 Tipo de escuela.....	350
4.2 Ubicación de la escuela.....	351

4.3	Servicio escolar.....	352
4.4	En su escuela, ¿ofrecen servicio de educación especial?.....	353
4.5	Sexo del personal docente.....	354
4.6	Estado civil del personal docente.....	355
4.7	Edad de las y los docentes.....	356
4.8	Docentes con hijas o hijos.....	357
4.9	Años de experiencia docente.....	358
4.10	Grado mayor de estudios.....	359
4.11	Docentes con formación teórica o práctica en el tratamiento de estudiantes con necesidades educativas especiales.....	360
4.12	Cargo actual en la escuela.....	361
4.13	Docentes que tienen familiares con alguna discapacidad o deficiencia.....	362
4.14	Docentes que conocen alguna experiencia de integración...	362
4.15	Síntesis del análisis descriptivo de las variables.....	363
5.	ANÁLISIS DESCRIPTIVO DE LA ESCALA.....	364
5.1	Análisis descriptivo del enunciado 1.....	365
5.2	Análisis descriptivo del enunciado 2.....	366
5.3	Análisis descriptivo del enunciado 3.....	367
5.4	Análisis descriptivo del enunciado 4.....	368
5.5	Análisis descriptivo del enunciado 5.....	369
5.6	Análisis descriptivo del enunciado 6.....	370
5.7	Análisis descriptivo del enunciado 7.....	371
5.8	Análisis descriptivo del enunciado 8.....	372
5.9	Análisis descriptivo del enunciado 9.....	373
5.10	Análisis descriptivo del enunciado 10.....	374
5.11	Análisis descriptivo del enunciado 11.....	375
5.12	Análisis descriptivo del enunciado 12.....	376
5.13	Análisis descriptivo del enunciado 13.....	377
5.14	Análisis descriptivo del enunciado 14.....	378
5.15	Análisis descriptivo del enunciado 15.....	379
5.16	Análisis descriptivo del enunciado 16.....	380

5.17	Análisis descriptivo del enunciado 17.....	381
5.18	Análisis descriptivo del enunciado 18.....	382
5.19	Análisis descriptivo del enunciado 19.....	383
5.20	Análisis descriptivo del enunciado 20.....	384
5.21	Análisis descriptivo del enunciado 21.....	385
5.22	Análisis descriptivo del enunciado 22.....	386
5.23	Análisis descriptivo del enunciado 23.....	387
5.24	Análisis descriptivo del enunciado 24.....	388
5.25	Análisis descriptivo del enunciado 25.....	389
5.26	Análisis descriptivo del enunciado 26.....	390
5.27	Análisis descriptivo del enunciado 27.....	391
5.28	Análisis descriptivo del enunciado 28.....	392
5.29	Análisis descriptivo del enunciado 29.....	393
5.30	Análisis descriptivo del enunciado 30.....	394
5.31	Análisis descriptivo del enunciado 31.....	395
5.32	Análisis descriptivo del enunciado 32.....	396
5.33	Análisis descriptivo del enunciado 33.....	397
5.34	Análisis descriptivo del enunciado 34.....	398
5.35	Análisis descriptivo del enunciado 35.....	399
5.36	Análisis descriptivo del enunciado 36.....	400
5.37	Análisis descriptivo del enunciado 37.....	401
5.38	Análisis descriptivo del enunciado 38.....	402
5.39	Análisis descriptivo del enunciado 39.....	403
5.40	Análisis descriptivo del enunciado 40.....	404
5.41	Análisis descriptivo del enunciado 41.....	405
5.42	Análisis descriptivo del enunciado 42.....	406
5.43	Análisis descriptivo del enunciado 43.....	407
5.44	Análisis descriptivo del enunciado 44.....	408
5.45	Análisis descriptivo del enunciado 45.....	409
5.46	Análisis descriptivo del enunciado 46.....	410
5.47	Análisis descriptivo del enunciado 47.....	411
5.48	Análisis descriptivo del enunciado 48.....	412

6. ANÁLISIS POR VARIABLES CON RELACIÓN A LA ESCALA.....	413
6.1 Análisis por variables con relación a los enunciados vinculados al compromiso con la calidad.....	413
6.1.1 Análisis por tipo de escuela en referencia a las cuestiones relacionadas con la calidad.....	414
6.1.2 Análisis por ubicación de la escuela en referencia a las cuestiones relacionadas con la calidad.....	417
6.1.3 Análisis por nivel de trabajo de las y los docentes en referencia a las cuestiones relacionadas con la calidad.....	420
6.1.4 Análisis por laborar en escuelas que ofrecen el servicio de educación especial en referencia a las cuestiones relacionadas con la calidad.....	424
6.1.5 Análisis por sexo de docentes entrevistados en referencia a las cuestiones relacionadas con la calidad.....	427
6.1.6 Análisis por estado civil en referencia a las cuestiones relacionadas con la calidad.....	431
6.1.7 Análisis por edad de las y los docentes en referencia a las cuestiones relacionadas con la calidad.....	434
6.1.8 Análisis por docentes con hijas/os en referencia a las cuestiones relacionadas con la calidad.....	437
6.1.9 Análisis por años de servicio como docente en referencia a las cuestiones relacionadas con la calidad.....	440
6.1.10 Análisis por grado mayor de estudios en referencia a las cuestiones relacionadas con la calidad.....	443
6.1.11 Análisis por docentes que tienen formación para el tratamiento de estudiantes con NEE en referencia a las cuestiones relacionadas con la calidad.....	447
6.1.12 Análisis por cargo actual en la escuela, en referencia a las cuestiones relacionadas con la calidad.....	451
6.1.13 Análisis por docentes que tienen algún familiar con discapacidad o deficiencia en referencia a las cuestiones relacionadas con la calidad.....	455
6.1.14 Análisis por docentes que conocen alguna experiencia de integración en referencia a las cuestiones relacionadas con la calidad.....	458

6.2	Análisis por variables con relación a los enunciados vinculados al compromiso con la equidad.....	463
6.2.1	Análisis por tipo de escuela en referencia a las cuestiones relacionadas con la equidad.....	464
6.2.2	Análisis por ubicación de la escuela en referencia a las cuestiones relacionadas con la equidad.....	468
6.2.3	Análisis por nivel de trabajo de las y los docentes en referencia a las cuestiones relacionadas con la equidad.....	471
6.2.4	Análisis por laborar en escuelas que ofrecen el servicio de educación especial en referencia a las cuestiones relacionadas con la equidad.....	475
6.2.5	Análisis por sexo de docentes entrevistados en referencia a las cuestiones relacionadas con la equidad.....	478
6.2.6	Análisis por estado civil en referencia a las cuestiones relacionadas con la equidad.....	481
6.2.7	Análisis por edad de las y los docentes en referencia a las cuestiones relacionadas con la equidad.....	484
6.2.8	Análisis por docentes con hijas/os en referencia a las cuestiones relacionadas con la equidad.....	486
6.2.9	Análisis por años de servicio como docente en referencia a las cuestiones relacionadas con la equidad.....	489
6.2.10	Análisis por grado mayor de estudios en referencia a las cuestiones relacionadas con la equidad.....	491
6.2.11	Análisis por docentes que tienen formación para el tratamiento de estudiantes con NEE en referencia a las cuestiones relacionadas con la equidad.....	493
6.2.12	Análisis por cargo actual en la escuela, en referencia a las cuestiones relacionadas con la equidad.....	495
6.2.13	Análisis por docentes que tienen algún familiar con discapacidad o deficiencia en referencia a las cuestiones relacionadas con la equidad.....	497
6.2.14	Análisis por docentes que conocen alguna experiencia de integración en referencia a las cuestiones relacionadas con la equidad.....	500
6.3	Análisis por variables con relación a los enunciados vinculados al respeto a la diversidad.....	504

6.3.1	Análisis por tipo de escuela en referencia a las cuestiones relacionadas con la diversidad.....	504
6.3.2	Análisis por ubicación de la escuela en referencia a las cuestiones relacionadas con la diversidad.....	506
6.3.3	Análisis por nivel de trabajo de las y los docentes en referencia a las cuestiones relacionadas con la diversidad.....	509
6.3.4	Análisis por laborar en escuelas que ofrecen el servicio de educación especial en referencia a las cuestiones relacionadas con la diversidad.....	512
6.3.5	Análisis por sexo de docentes entrevistados en referencia a las cuestiones relacionadas con la diversidad.....	515
6.3.6	Análisis por estado civil en referencia a las cuestiones relacionadas con la diversidad.....	518
6.3.7	Análisis por edad de las y los docentes en referencia a las cuestiones relacionadas con la diversidad.....	521
6.3.8	Análisis por docentes con hijas/os en referencia a las cuestiones relacionadas con la diversidad.....	524
6.3.9	Análisis por años de servicio como docente en referencia a las cuestiones relacionadas con la diversidad.....	527
6.3.10	Análisis por grado mayor de estudios en referencia a las cuestiones relacionadas con la diversidad.....	530
6.3.11	Análisis por docentes que tienen formación en el tratamiento de estudiantes con NEE en referencia a las cuestiones relacionadas con la diversidad.....	533
6.3.12	Análisis por cargo actual en la escuela, en referencia a las cuestiones relacionadas con la diversidad.....	539
6.3.13	Análisis por docentes que tienen algún familiar con discapacidad o deficiencia en referencia a las cuestiones relacionadas con la diversidad.....	542
6.3.14	Análisis por docentes que conocen alguna experiencia de integración en referencia a las cuestiones relacionadas con la diversidad.....	545
7.	CONCLUSIONES DE LA APLICACIÓN DEL INSTRUMENTO “REPECCED” A DOCENTES DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN.....	554
7.1	Resultados respecto de las actitudes relacionadas con la calidad.....	554

7.1.1	Agrupamientos en el aula.....	554
7.1.2	Participación de madres y padres en educación.....	555
7.1.3	Evaluación del proceso de aprendizaje.....	556
7.1.4	Proceso de enseñanza.....	556
7.2	Resultados respecto de las actitudes relacionadas con la equidad.....	557
7.2.1	Diferencias de sexo.....	558
7.2.2	Integración con respeto a las diferencias.....	558
7.2.3	Justicia social para favorecer la equidad.....	559
7.2.4	Igualdad en los derechos básicos.....	559
7.3	Resultados respecto de las actitudes relacionadas con el respeto a la diversidad.....	560
7.3.1	Diferencias de clase o sexo.....	560
7.3.2	Tratamiento integrador de la diversidad.....	561
7.3.3	Ambiente de libertad para favorecer la convivencia....	562
7.3.4	Respeto a las opiniones y visiones de la diversidad...	563
CONCLUSIONES Y COMENTARIOS.....		564
BIBLIOGRAFÍA.....		592
ANEXOS:		
	Instrumento “REPECCED” aplicado a docentes del estado de Nuevo León.....	598
	Reliability analysis – scale (Alpha), realizado al instrumento REPECCED.....	604

INDICE DE FIGURAS

FIGURA 1	Tiempo y dificultad relativos en la realización de cambios diversos (Morrish, 1978: 33).....	150
FIGURA 2	Modelos subyacentes a las diferentes políticas y prácticas en relación con la educación especial. (Pedró y Puig 1999: 281).....	232
FIGURA 3	Dos formas de enfocar las dificultades de aprendizaje (Citado por Porras 1998:172).....	242
FIGURA 4	El proceso de adaptación curricular en función de los niveles de concreción del currículum en España.....	244
FIGURA 5	Propuesta para orientar las acciones de la educación básica en México.....	576

INDICE DE GRÁFICAS

GRÁFICA 1	Número de líneas en los discursos del Presidente Zedillo 1995 – 2000.....	258
GRAFÍCA 2	Tipo de escuela.....	351
GRÁFICA 3	Ubicación de la escuela.....	352
GRÁFICA 4	Nivel educativo.....	353
GRÁFICA 5	Docentes que laboran en escuelas que ofrecen servicio de educación especial.....	354
GRÁFICA 6	Sexo de las y los docentes.....	355
GRÁFICA 7	Estado civil de las y los docentes.....	356
GRÁFICA 8	Edad de las y los docentes.....	357
GRÁFICA 9	Docentes con hijas/os.....	357
GRÁFICA 10	Años de experiencia docente.....	358
GRÁFICA 11	Grado mayor de estudios.....	359

GRÁFICA 12	Docentes con formación teórica o práctica para el tratamiento de estudiantes con NEE.....	360
GRÁFICA 13	Cargo actual en la escuela.....	361
GRÁFICA 14	Docentes con algún familiar con discapacidad o deficiencia.....	362
GRÁFICA 15	Docentes que conocen alguna experiencia de integración.	363
GRÁFICA 16	Histograma del enunciado 1.....	365
GRÁFICA 17	Histograma del enunciado 2.....	366
GRÁFICA 18	Histograma del enunciado 3.....	367
GRÁFICA 19	Histograma del enunciado 4.....	368
GRÁFICA 20	Histograma del enunciado 5.....	369
GRÁFICA 21	Histograma del enunciado 6.....	370
GRÁFICA 22	Histograma del enunciado 7.....	371
GRÁFICA 23	Histograma del enunciado 8.....	372
GRÁFICA 24	Histograma del enunciado 9.....	373
GRÁFICA 25	Histograma del enunciado 10.....	374
GRÁFICA 26	Histograma del enunciado 11.....	375
GRÁFICA 27	Histograma del enunciado 12.....	376
GRÁFICA 28	Histograma del enunciado 13.....	377
GRÁFICA 29	Histograma del enunciado 14.....	378
GRÁFICA 30	Histograma del enunciado 15.....	379
GRÁFICA 31	Histograma del enunciado 16.....	380
GRÁFICA 32	Histograma del enunciado 17.....	381
GRÁFICA 33	Histograma del enunciado 18.....	382
GRÁFICA 34	Histograma del enunciado 19.....	383
GRÁFICA 35	Histograma del enunciado 20.....	384

GRÁFICA 36	Histograma del enunciado 21.....	385
GRÁFICA 37	Histograma del enunciado 22.....	386
GRÁFICA 38	Histograma del enunciado 23.....	387
GRÁFICA 39	Histograma del enunciado 24.....	388
GRÁFICA 40	Histograma del enunciado 25.....	389
GRÁFICA 41	Histograma del enunciado 26.....	390
GRÁFICA 42	Histograma del enunciado 27.....	391
GRÁFICA 43	Histograma del enunciado 28.....	392
GRÁFICA 44	Histograma del enunciado 29.....	393
GRÁFICA 45	Histograma del enunciado 30.....	394
GRÁFICA 46	Histograma del enunciado 31.....	395
GRÁFICA 47	Histograma del enunciado 32.....	396
GRÁFICA 48	Histograma del enunciado 33.....	397
GRÁFICA 49	Histograma del enunciado 34.....	398
GRÁFICA 50	Histograma del enunciado 35.....	399
GRÁFICA 51	Histograma del enunciado 36.....	400
GRÁFICA 52	Histograma del enunciado 37.....	401
GRÁFICA 53	Histograma del enunciado 38.....	402
GRÁFICA 54	Histograma del enunciado 39.....	403
GRÁFICA 55	Histograma del enunciado 40.....	404
GRÁFICA 56	Histograma del enunciado 41.....	405
GRÁFICA 57	Histograma del enunciado 42.....	406
GRÁFICA 58	Histograma del enunciado 43.....	407
GRÁFICA 59	Histograma del enunciado 44.....	408
GRÁFICA 60	Histograma del enunciado 45.....	409
GRÁFICA 61	Histograma del enunciado 46.....	410
GRÁFICA 62	Histograma del enunciado 47.....	411

GRÁFICA 63	Histograma del enunciado 48.....	412
GRÁFICA 64	Análisis tipo de escuela – calidad.....	415
GRÁFICA 65	Análisis ubicación de la escuela – calidad.....	418
GRÁFICA 66	Análisis nivel de trabajo – calidad.....	421
GRÁFICA 67	Análisis escuelas que ofrecen el servicio de educación especial – calidad.....	425
GRÁFICA 68	Análisis sexo – calidad.....	428
GRÁFICA 69	Análisis estado civil – calidad.....	432
GRÁFICA 70	Análisis edad – calidad.....	435
GRÁFICA 71	Análisis docentes con hijas/os – calidad.....	438
GRÁFICA 72	Análisis años de servicio – calidad.....	441
GRÁFICA 73	Análisis grado mayor de estudios – calidad.....	445
GRÁFICA 74	Análisis formación para el tratamiento de estudiantes con NEE – calidad.....	448
GRÁFICA 75	Análisis cargo actual en la escuela – calidad.....	452
GRÁFICA 76	Análisis docentes con algún familiar con discapacidad o deficiencia - calidad.....	456
GRÁFICA 77	Análisis docentes que conocen alguna experiencia de integración – calidad.....	459
GRÁFICA 78	Análisis tipo de escuela – equidad.....	465
GRÁFICA 79	Análisis ubicación de la escuela – equidad.....	469
GRÁFICA 80	Análisis nivel de trabajo – equidad.....	472
GRÁFICA 81	Análisis escuelas que ofrecen el servicio de educación especial – equidad.....	476
GRÁFICA 82	Análisis sexo – equidad.....	479
GRÁFICA 83	Análisis estado civil – equidad.....	482
GRÁFICA 84	Análisis edad – equidad.....	485

GRÁFICA 85	Análisis docentes con hijas/os – equidad.....	487
GRÁFICA 86	Análisis años de servicio – equidad.....	490
GRÁFICA 87	Análisis grado mayor de estudios – equidad.....	492
GRÁFICA 88	Análisis formación para el tratamiento de estudiantes con NEE – equidad.....	494
GRÁFICA 89	Análisis cargo actual en la escuela – equidad.....	496
GRÁFICA 90	Análisis docentes con algún familiar con discapacidad o deficiencia - equidad.....	498
GRÁFICA 91	Análisis docentes que conocen alguna experiencia de integración – equidad.....	501
GRÁFICA 92	Análisis tipo de escuela – diversidad.....	505
GRÁFICA 93	Análisis ubicación de la escuela – diversidad.....	507
GRÁFICA 94	Análisis nivel de trabajo – diversidad.....	510
GRÁFICA 95	Análisis escuelas que ofrecen el servicio de educación especial – diversidad.....	513
GRÁFICA 96	Análisis sexo – diversidad.....	516
GRÁFICA 97	Análisis estado civil – diversidad.....	519
GRÁFICA 98	Análisis edad – diversidad.....	522
GRÁFICA 99	Análisis docentes con hijas/os – diversidad.....	525
GRÁFICA 100	Análisis años de servicio – diversidad.....	528
GRÁFICA 101	Análisis grado mayor de estudios – diversidad.....	531
GRÁFICA 102	Análisis formación para el tratamiento de estudiantes con NEE – diversidad.....	535
GRÁFICA 103	Análisis cargo actual en la escuela – diversidad.....	540
GRÁFICA 104	Análisis docentes con algún familiar con discapacidad o deficiencia – diversidad.....	543
GRÁFICA 105	Análisis docentes que conocen alguna experiencia de integración – diversidad.....	547

INDICE DE HOJAS DE RUTA

A. 1	Identificación básica de los discursos.....	253
B. 1	Discurso del 27 de enero de 1995.....	261
B. 2	Discurso del 15 de mayo de 1995.....	262
B. 3	Discurso del 28 de agosto de 1995.....	263
B. 4	Discurso del 12 de enero de 1996.....	264
B. 5	Discurso del 15 de mayo de 1996.....	265
B. 6	Discurso del 26 de agosto de 1996.....	266
B. 7	Discurso del 25 de febrero de 1997.....	267
B. 8	Discurso del 15 de mayo de 1997.....	268
B. 9	Discurso del 25 de agosto de 1997.....	269
B. 10	Discurso del 14 de enero de 1998.....	270
B. 11	Discurso del 15 de mayo de 1998.....	271
B. 12	Discurso del 24 de agosto de 1998.....	273
B. 13	Discurso del 27 de enero de 1999.....	274
B. 14	Discurso del 15 de mayo de 1999.....	276
B. 15	Discurso del 23 de agosto de 1999.....	277
B. 16	Discurso del 17 de enero de 2000.....	278
B. 17	Discurso del 15 de mayo de 2000.....	280
B. 18	Discurso del 21 de agosto de 2000.....	281
C. 1	Calidad de la educación básica.....	288
C. 2	Cobertura de la educación básica.....	291
C. 3	Equidad en la educación básica.....	294
C. 4	Federalización de la educación básica.....	299
C. 5	Financiación de la educación básica.....	301
C. 6	Materiales y medios para la educación básica.....	303

C. 7	Participación Social en la educación básica.....	305
C. 8	Propósitos y fines de la educación básica.....	307
C. 9	Retos de la educación básica.....	309
C. 10	Revalorización social del magisterio.....	311

INDICE DE TABLAS

TABLA 1	Dependencias responsables de la Educación Básica en México de 1821 al 2,000.....	52
TABLA 2	Matrícula de estudiantes por tipo de control 1987 – 1999...	67
TABLA 3	Docentes por tipo de control 1987 – 1999.....	68
TABLA 4	Grado de escolaridad promedio de la población mexicana de 15 años y más (1960-1998).....	69
TABLA 5	Estructura de la Ley General de Educación.....	79
TABLA 6	Niveles y servicios del Sistema Educativo Mexicano.....	83
TABLA 7	Matrícula de estudiantes en educación básica, de 1987 a 1999.....	85
TABLA 8	Puntuación máxima por factores de la evaluación en Carrera Magisterial.....	94
TABLA 9	Docentes participantes y estudiantes evaluados en Carrera Magisterial, 1994 - 1997.....	95
TABLA 10	Distribución del tiempo de trabajo para la educación primaria.....	116
TABLA 11	Distribución del tiempo de trabajo para la educación secundaria.....	117
TABLA 12	Escuelas participantes en el Proyecto de Calidad Total 1993-1994.....	126
TABLA 13	Proyectos por escuela secundaria elaborados para la asignatura Nuevoleoneses del Siglo XXI 1994-1995.....	138

TABLA 14	Fases en el estudio del cambio planificado en Inglaterra. Con base en el trabajo de Marchesi y Martín (1998:76-77)..	152
TABLA 15	Características, tipologías y dimensiones de las reformas educativas. Con base en el trabajo de Coll 81998:5-10).....	164
TABLA 16	Discurso político sobre reestructuración escolar en EEUU. Con base en el trabajo de Elmore (1996).....	170
TABLA 17	Problemas de la educación y reformas clave.....	180
TABLA 18	Educación Intercultural (López M. 1995:12).....	237
TABLA 19	Conceptos clave de los discursos políticos del Dr. Zedillo relacionados con la educación básica 1995 – 2000.....	283
TABLA 20	Relación de enunciados de la escala.....	336
TABLA 21	Validación por expertos univocidad.....	338
TABLA 22	Validación por expertos pertinencia.....	339
TABLA 23	Validación por expertos relevancia.....	340
TABLA 24	Descripción de variables de la escala “REPECCED”.....	342
TABLA 25	Relación entre factores y el total de la escala.....	350
TABLA 26	Síntesis del análisis descriptivo de las variables.....	364
TABLA 27	Frecuencia y porcentajes del enunciado 1.....	365
TABLA 28	Frecuencia y porcentajes del enunciado 2.....	366
TABLA 29	Frecuencia y porcentajes del enunciado 3.....	367
TABLA 30	Frecuencia y porcentajes del enunciado 4.....	368
TABLA 31	Frecuencia y porcentajes del enunciado 5.....	369
TABLA 32	Frecuencia y porcentajes del enunciado 6.....	370
TABLA 33	Frecuencia y porcentajes del enunciado 7.....	371
TABLA 34	Frecuencia y porcentajes del enunciado 8.....	372
TABLA 35	Frecuencia y porcentajes del enunciado 9.....	373

TABLA 36	Frecuencia y porcentajes del enunciado 10.....	374
TABLA 37	Frecuencia y porcentajes del enunciado 11.....	375
TABLA 38	Frecuencia y porcentajes del enunciado 12.....	376
TABLA 39	Frecuencia y porcentajes del enunciado 13.....	377
TABLA 40	Frecuencia y porcentajes del enunciado 14.....	378
TABLA 41	Frecuencia y porcentajes del enunciado 15.....	379
TABLA 42	Frecuencia y porcentajes del enunciado 16.....	380
TABLA 43	Frecuencia y porcentajes del enunciado 17.....	381
TABLA 44	Frecuencia y porcentajes del enunciado 18.....	382
TABLA 45	Frecuencia y porcentajes del enunciado 19.....	383
TABLA 46	Frecuencia y porcentajes del enunciado 20.....	384
TABLA 47	Frecuencia y porcentajes del enunciado 21.....	385
TABLA 48	Frecuencia y porcentajes del enunciado 22.....	386
TABLA 49	Frecuencia y porcentajes del enunciado 23.....	387
TABLA 50	Frecuencia y porcentajes del enunciado 24.....	388
TABLA 51	Frecuencia y porcentajes del enunciado 25.....	389
TABLA 52	Frecuencia y porcentajes del enunciado 26.....	390
TABLA 53	Frecuencia y porcentajes del enunciado 27.....	391
TABLA 54	Frecuencia y porcentajes del enunciado 28.....	392
TABLA 55	Frecuencia y porcentajes del enunciado 29.....	393
TABLA 56	Frecuencia y porcentajes del enunciado 30.....	394
TABLA 57	Frecuencia y porcentajes del enunciado 31.....	395
TABLA 58	Frecuencia y porcentajes del enunciado 32.....	396
TABLA 59	Frecuencia y porcentajes del enunciado 33.....	397

TABLA 60	Frecuencia y porcentajes del enunciado 34.....	398
TABLA 61	Frecuencia y porcentajes del enunciado 35.....	399
TABLA 62	Frecuencia y porcentajes del enunciado 36.....	400
TABLA 63	Frecuencia y porcentajes del enunciado 37.....	401
TABLA 64	Frecuencia y porcentajes del enunciado 38.....	402
TABLA 65	Frecuencia y porcentajes del enunciado 39.....	403
TABLA 66	Frecuencia y porcentajes del enunciado 40.....	404
TABLA 67	Frecuencia y porcentajes del enunciado 41.....	405
TABLA 68	Frecuencia y porcentajes del enunciado 42.....	406
TABLA 69	Frecuencia y porcentajes del enunciado 43.....	407
TABLA 70	Frecuencia y porcentajes del enunciado 44.....	408
TABLA 71	Frecuencia y porcentajes del enunciado 45.....	409
TABLA 72	Frecuencia y porcentajes del enunciado 46.....	410
TABLA 73	Frecuencia y porcentajes del enunciado 47.....	411
TABLA 74	Frecuencia y porcentajes del enunciado 48.....	412
TABLA 75	Análisis tipo de escuela – calidad.....	414
TABLA 76	Contingencias entre tipo de escuela y enunciado 3.....	416
TABLA 77	Contingencias entre tipo de escuela y enunciado 20.....	416
TABLA 78	Análisis ubicación de la escuela – calidad.....	417
TABLA 79	Contingencias entre ubicación de la escuela y enunciado 3... ..	419
TABLA 80	Contingencias entre ubicación de la escuela y enunciado 48.....	419
TABLA 81	Análisis nivel de trabajo – calidad.....	420
TABLA 82	Contingencias entre nivel de trabajo y enunciado 6.....	422

TABLA 83	Contingencias entre nivel de trabajo y enunciado 11.....	423
TABLA 84	Contingencias entre nivel de trabajo y enunciado 31.....	423
TABLA 85	Análisis escuelas que ofrecen el servicio de educación especial – calidad.....	424
TABLA 86	Contingencias entre escuelas que ofrecen el servicio de educación especial y enunciado 3.....	426
TABLA 87	Contingencias entre escuelas que ofrecen el servicio de educación especial y enunciado 31.....	426
TABLA 88	Análisis sexo – calidad.....	427
TABLA 89	Contingencias entre sexo y enunciado 12.....	429
TABLA 90	Contingencias entre sexo y enunciado 29.....	430
TABLA 91	Contingencias entre sexo y enunciado 31.....	430
TABLA 92	Análisis estado civil – calidad.....	431
TABLA 93	Contingencias entre estado civil y enunciado 6.....	433
TABLA 94	Análisis edad – calidad.....	434
TABLA 95	Contingencias entre edad y enunciado 12.....	436
TABLA 96	Contingencias entre edad y enunciado 31.....	436
TABLA 97	Análisis docentes con hijas/os – calidad.....	437
TABLA 98	Contingencias entre docentes con hijas/os y enunciado 6..	439
TABLA 99	Análisis años de servicio – calidad.....	440
TABLA 100	Contingencias entre años de servicio y enunciado 31.....	442
TABLA 101	Análisis grado mayor de estudios – calidad.....	443
TABLA 102	Contingencias entre grado mayor de estudios y enunciado 6.....	445
TABLA 103	Contingencias entre grado mayor de estudios y enunciado 16.....	446

TABLA 104	Contingencias entre grado mayor de estudios y enunciado 20.....	446
TABLA 105	Análisis formación para el tratamiento de estudiantes con NEE – calidad.....	447
TABLA 106	Contingencias entre docentes con formación para el tratamiento de estudiantes con NEE y enunciado 6.....	449
TABLA 107	Contingencias entre docentes con formación para el tratamiento de estudiantes con NEE y enunciado 8.....	450
TABLA 108	Contingencias entre docentes con formación para el tratamiento de estudiantes con NEE y enunciado 31.....	450
TABLA 109	Análisis cargo actual en la escuela – calidad.....	451
TABLA 110	Contingencias entre el cargo del personal docente y enunciado 10.....	453
TABLA 111	Contingencias entre el cargo del personal docente y enunciado 13.....	454
TABLA 112	Contingencias entre el cargo del personal docente y enunciado 21.....	454
TABLA 113	Análisis docentes con algún familiar con discapacidad o deficiencia - calidad.....	455
TABLA 114	Contingencias entre docentes con algún familiar con discapacidad o deficiencia y enunciado 21.....	457
TABLA 115	Análisis docentes que conocen alguna experiencia de integración – calidad.....	458
TABLA 116	Contingencias entre docentes que conocen alguna experiencia de integración y enunciado 12.....	460
TABLA 117	Contingencias entre docentes que conocen alguna experiencia de integración y enunciado 15.....	461
TABLA 118	Contingencias entre docentes que conocen alguna experiencia de integración y enunciado 21.....	461
TABLA 119	Concentrado de variables significativas relacionadas con el compromiso con la calidad.....	462

TABLA 120	Análisis tipo de escuela – equidad.....	464
TABLA 121	Contingencias entre tipo de escuela y enunciado 5.....	466
TABLA 122	Contingencias entre tipo de escuela y enunciado 30.....	467
TABLA 123	Contingencias entre tipo de escuela y enunciado 39.....	467
TABLA 124	Análisis ubicación de la escuela – equidad.....	468
TABLA 125	Contingencias entre ubicación de la escuela y enunciado 23... ..	470
TABLA 126	Contingencias entre ubicación de la escuela y enunciado 44.....	470
TABLA 127	Análisis nivel de trabajo – equidad.....	471
TABLA 128	Contingencias entre nivel de trabajo y enunciado 1.....	473
TABLA 129	Contingencias entre nivel de trabajo y enunciado 27.....	474
TABLA 130	Contingencias entre nivel de trabajo y enunciado 39.....	474
TABLA 131	Análisis escuelas que ofrecen el servicio de educación especial – equidad.....	475
TABLA 132	Contingencias entre escuelas que ofrecen el servicio de educación especial y enunciado 30.....	477
TABLA 133	Análisis sexo – equidad.....	478
TABLA 134	Contingencias entre sexo y enunciado 36.....	480
TABLA 135	Análisis estado civil – equidad.....	481
TABLA 136	Contingencias entre estado civil y enunciado 39.....	483
TABLA 137	Análisis edad – equidad.....	484
TABLA 138	Análisis docentes con hijas/os – equidad.....	486
TABLA 139	Contingencias entre docentes con hijas/os y enunciado 39.....	488
TABLA 140	Análisis años de servicio – equidad.....	489
TABLA 141	Análisis grado mayor de estudios – equidad.....	491

TABLA 142	Análisis formación para el tratamiento de estudiantes con NEE – equidad.....	493
TABLA 143	Análisis cargo actual en la escuela – equidad.....	495
TABLA 144	Análisis docentes con algún familiar con discapacidad o deficiencia - equidad.....	497
TABLA 145	Contingencias entre docentes con algún familiar con discapacidad o deficiencia y enunciado 1.....	499
TABLA 146	Análisis docentes que conocen alguna experiencia de integración – equidad.....	500
TABLA 147	Contingencias entre docentes que conocen alguna experiencia de integración y enunciado 1.....	502
TABLA 148	Concentrado de variables significativas relacionadas con el compromiso con la equidad.....	503
TABLA 149	Análisis tipo de escuela – diversidad.....	504
TABLA 150	Análisis ubicación de la escuela – diversidad.....	506
TABLA 151	Contingencias entre ubicación de la escuela y enunciado 46... ..	508
TABLA 152	Análisis nivel de trabajo – diversidad.....	509
TABLA 153	Contingencias entre nivel de trabajo y enunciado 35.....	511
TABLA 154	Contingencias entre nivel de trabajo y enunciado 41.....	511
TABLA 155	Análisis escuelas que ofrecen el servicio de educación especial – diversidad.....	512
TABLA 156	Contingencias entre escuelas que ofrecen el servicio de educación especial y enunciado 24.....	514
TABLA 157	Contingencias entre escuelas que ofrecen el servicio de educación especial y enunciado 46.....	514
TABLA 158	Análisis sexo – diversidad.....	515
TABLA 159	Contingencias entre sexo y enunciado 28.....	517
TABLA 160	Contingencias entre sexo y enunciado 43.....	517

TABLA 161	Análisis estado civil – diversidad.....	518
TABLA 162	Contingencias entre estado civil y enunciado 41.....	520
TABLA 163	Contingencias entre estado civil y enunciado 45.....	520
TABLA 164	Análisis edad – diversidad.....	521
TABLA 165	Contingencias entre edad y enunciado 46.....	523
TABLA 166	Análisis docentes con hijas/os – diversidad.....	524
TABLA 167	Contingencias entre docentes con hijas/os y enunciado 25.....	526
TABLA 168	Análisis años de servicio – diversidad.....	527
TABLA 169	Contingencias entre años de servicio y enunciado 33.....	529
TABLA 170	Análisis grado mayor de estudios – diversidad.....	530
TABLA 171	Contingencias entre grado mayor de estudios y enunciado 33.....	532
TABLA 172	Contingencias entre grado mayor de estudios y enunciado 41.....	532
TABLA 173	Análisis formación para el tratamiento de estudiantes con NEE – diversidad.....	533
TABLA 174	Contingencias entre docentes con formación para el tratamiento de estudiantes con NEE y enunciado 34.....	536
TABLA 175	Contingencias entre docentes con formación para el tratamiento de estudiantes con NEE y enunciado 43.....	537
TABLA 176	Contingencias entre docentes con formación para el tratamiento de estudiantes con NEE y enunciado 46.....	537
TABLA 177	Contingencias entre docentes con formación para el tratamiento de estudiantes con NEE y enunciado 47.....	538
TABLA 178	Análisis cargo actual en la escuela – diversidad.....	539
TABLA 179	Contingencias entre cargo actual en la escuela y enunciado 38.....	541

TABLA 180	Análisis docentes con algún familiar con discapacidad o deficiencia - diversidad.....	542
TABLA 181	Contingencias entre docentes con algún familiar con discapacidad o deficiencia y enunciado 28.....	544
TABLA 182	Análisis docentes que conocen alguna experiencia de integración – diversidad.....	545
TABLA 183	Contingencias entre docentes que conocen alguna experiencia de integración y enunciado 24.....	547
TABLA 184	Contingencias entre docentes que conocen alguna experiencia de integración y enunciado 35.....	548
TABLA 185	Contingencias entre docentes que conocen alguna experiencia de integración y enunciado 45.....	549
TABLA 186	Contingencias entre docentes que conocen alguna experiencia de integración y enunciado 38.....	549
TABLA 187	Contingencias entre docentes que conocen alguna experiencia de integración y enunciado 43.....	550
TABLA 188	Contingencias entre docentes que conocen alguna experiencia de integración y enunciado 46.....	551
TABLA 189	Contingencias entre docentes que conocen alguna experiencia de integración y enunciado 47.....	551
TABLA 190	Concentrado de variables significativas relacionadas con la diversidad.....	552
TABLA 191	Resumen de las diferencias significativas del total de la escala.....	553



INTRODUCCIÓN GENERAL



1. INTRODUCCIÓN GENERAL.

En los albores de un nuevo siglo, las propuestas para mejorar la calidad de la educación transitan entre aspectos diversos que resultan contradictorios.

En México al igual que en la mayoría de los países latinoamericanos, las políticas públicas en educación están sostenidas por diagnósticos e ideas rectoras que definen el sentido de su realización y se orientan en los últimos años a considerar con mayor fortaleza las oportunidades locales.

Las posibilidades de incidir en el desempeño profesional del personal docente y en el proceso de enseñanza-aprendizaje comienzan a ser analizadas sistemáticamente y se planean acciones para acercar la toma de decisiones a la práctica escolar.

Es común que las principales dificultades que surjan al implementar proyectos de cambio o de reforma educativa, sean producto de la práctica que se efectúa en cada centro educativo y de las resistencias al cambio que se incrementan cuando las opiniones de los actores no han sido consideradas en las propuestas.

Por ello, consideramos que al analizar una política de reforma educativa es necesario investigar la forma cómo se piensa, qué se piensa y qué se conoce de la educación; sus necesidades y la política educativa que se está planteando.

Los resultados al aplicar algunas de las reformas educativas en México no han tenido el éxito que se esperaba, debido a que las estrategias de cambio provienen del exterior de los centros educativos y son mal recibidas por quienes tienen que ponerlas en práctica. En estos casos, las propuestas se caracterizan en que:

1. Dificilmente responden a las necesidades de las y los docentes.
2. La realidad de la práctica docente no es totalmente analizada.
3. El personal docente tiene poca “capacidad” (influencia) de modificación de los entornos.

Cabe aclarar de inicio que no proponemos que los centros educativos apliquen exclusivamente sus propias estrategias para transformarse, ya que los resultados podrían ser lentos y enfocados exclusivamente a aspectos específicamente relacionados con las demandas laborales de las y los docentes.

Sin embargo, sí queremos propiciar que quienes influyen en la política y en la administración pública promuevan acciones de cambio sensibles a la complejidad ideológica, cultural, social, organizativa y personal de los distintos centros escolares, tratando de mejorar la calidad del Sistema Educativo Mexicano, con equidad y principalmente con respeto a la diversidad.

Nuestra propuesta gira en torno a la idea de un proyecto de transformación y mejora de la educación con posibilidades de ser planificado y diseminado en forma constructiva y a la vez ser desarrollado e institucionalizado con la participación de los centros educativos.

Apoyamos la idea de que los centros escolares, mediante la participación de todos los miembros de la comunidad educativa, mejoren la calidad de la enseñanza a través del diseño de su propio proyecto educativo, en el que sea factible la coordinación del desarrollo del currículum y la acción del personal docente.

Lo anterior implica una modificación de la forma de concebir la educación por parte de los agentes que toman decisiones, así como de los

grupos de docentes, estudiantes, padres y madres de familia que están en relación directa con los centros escolares.

2. ANTECEDENTES.

En los últimos años el gobierno mexicano ha decidido deshacerse de las empresas de producción que controlaba argumentando la incapacidad para mejorar la calidad de los productos o simplemente la falta de liquidez.

También se ha hablado de la posibilidad de privatizar las empresas de servicio y se ha intentado aplicar algunos cambios en la organización de las dependencias de bienestar social y educación.

Con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal (ANMEB) en 1992, se inicia la reforma más grande de las últimas décadas del Sistema Educativo Mexicano (SEM).

La necesidad de formación y capacitación de las y los docentes se ha hecho pública en los planteamientos que originaron esta última reforma educativa, se han aceptado los comentarios de diversas instituciones y grupos de investigación, así como la participación del magisterio y la opinión de su sindicato, restando importancia a la promoción de reformas a través de mandatos legales, excelentes discursos y poca participación activa de los propios ejecutores de las propuestas de cambio.

Durante la última década del siglo XX las perspectivas, en lo que respecta a la educación básica, se observaron con distinto enfoque, tanto en la concepción del proceso enseñanza-aprendizaje como de las relaciones entre los que participan directa o indirectamente en las instituciones educativas.

De los resultados de la investigación realizada sobre la equidad como el elemento que puede facilitar la integración de la diversidad en México (Medrano: 1998), se desprende como una necesidad realizar estudios comparativos entre los aportes de las políticas educativas centradas en la calidad y la equidad y los aportes que vienen de teorías y experiencias sobre los conceptos de diversidad, alteridad e integración.

3. JUSTIFICACIÓN.

El análisis del discurso presidencial mexicano que realizamos en nuestra anterior investigación, nos revela que el sentido de la Política Educativa en la década de los noventa ha estado orientado por dos grandes conceptos organizadores: la calidad y la equidad.

En este contexto, el problema básico a dilucidar se orienta a precisar los límites conceptuales y operativos de los referidos conceptos con el propósito de ampliar su margen y sus alcances en la vida cotidiana del trabajo escolar.

La investigación que nos proponemos se orienta a dotar a las políticas educativas de referentes teórico - prácticos que faciliten los reales alcances de las políticas centradas en la calidad, la equidad y la diversidad.

El problema que se detecta es la ausencia de orientaciones en el trabajo cotidiano escolar a la hora de darle sentido a las propuestas de innovación y reforma que sustentan las políticas educativas. En nuestra opinión, la investigación debe ayudar a resolver los problemas que suscita una práctica escolar cuando se le entiende como orientada por la diversidad, la equidad y la calidad.

En tal sentido, esta investigación se propone demostrar que: *“Existen evidencias de que el Gobierno Federal de México durante los períodos 1988-1994 y 1994-2000, ha enfocado sus acciones en educación básica a impulsar la mejora de la calidad y otorgar educación con mayor equidad, por lo que en el período de gobierno 2000-2006 se deberán enfocar los esfuerzos al respeto a la diversidad para concretar y afianzar el desarrollo académico y satisfacer las necesidades educativas de la población mexicana en edad escolar”*.

Consideramos que el sentido fundamental de la acción investigadora debe centrarse en detectar las necesidades, intenciones políticas y actitudes favorables para la educación básica en los últimos años del siglo XX, que permitan iniciar con éxito la formación inicial y permanente de las generaciones del siglo XXI; ese será el núcleo problemático, el objeto a investigar y a dilucidar.

Sostenemos que un enfoque educativo que respete la diversidad podrá apoyar los sentidos de las reformas escolares, cuyo enfoque se deberá orientar a mejorar la calidad de la formación inicial y permanente del profesorado; concretar los procesos de descentralización e incrementar y fortalecer los aprendizajes significativos, los cuales constituyen los ejes básicos de las reformas escolares en el mundo.

La investigación tomará como ejes básicos de su acción el análisis de discurso expresado por el Presidente de México, Dr. Ernesto Zedillo durante su gobierno (1994-2000) y el estudio de actitudes de docentes y directivos que laboren en escuelas públicas de educación básica en el estado de Nuevo León, México.

Es decir nuestros postulados básicos se manifestarán en el análisis de las acciones para dar continuidad a lo expresado en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y la relación entre la práctica

escolar cotidiana y el compromiso con la calidad, la equidad y el respeto a la diversidad.

4. OBJETIVOS.

En esta investigación pretendemos obtener conclusiones que orienten sobre las prioridades del Sistema Educativo Mexicano, por ello nos hemos planteado los siguientes objetivos:

1. Revisar las acciones más significativas que el Sistema Educativo Mexicano ha desarrollado a lo largo de la historia para impulsar la educación básica.
2. Describir acciones que han orientado el desarrollo de la educación básica en el estado de Nuevo León, México.
3. Situar orientaciones relevantes que definen las tendencias de cambio, reforma e innovación educativa en el mundo contemporáneo.
4. Explorar las acciones de desempeño profesional propuestas para mejorar la calidad, impulsar la equidad y respetar la diversidad en la educación básica.
5. Situar en el discurso oficial sobre la Educación Básica en México los ejes conceptuales que definen la orientación de las acciones.
6. Analizar la actitud de docentes y de personal en funciones directivas, que laboren en escuelas de educación básica, con respecto al compromiso con la calidad, el impulso a la equidad y el respeto a la diversidad.

7. Aprovechando los resultados que arroje la investigación, elaborar algunas propuestas de mejora para las escuelas de educación básica y para los gobiernos locales que permitan darle sentido y continuidad en la vida cotidiana a los cambios al Sistema Educativo Mexicano de la última década.

5. METODOLOGÍA.

En este trabajo pretendemos impulsar una investigación educativa cuyos objetivos están relacionados con la práctica pedagógica; en éste sentido, nos hemos planteado la utilización de algunas estrategias de investigación como los siguientes:

- Realizaremos una síntesis de las principales acciones que han repercutido en la educación básica a lo largo de la historia, tanto en el ámbito nacional, como en lo relacionado con el estado de Nuevo León, México.
- Sintetizaremos la información más relevante de los documentos legales que han favorecido la última reforma educativa al Sistema Educativo Mexicano, en lo referente a la educación básica.
- Seleccionaremos los discursos del Presidente Ernesto Zedillo (1994-2000), en los que haya hecho referencia a la educación básica y analizaremos su contenido mediante el uso de hojas de ruta.
- Elaboraremos una escala de valor para conocer el tipo de actuación de docentes y personal en funciones directivas, en torno al compromiso con la calidad, el impulso a la equidad y el respeto a la diversidad.

- Aplicaremos la escala resultante para conocer la actitud de docentes que laboren en el estado de Nuevo León, México y la analizaremos en forma cuantitativa mediante el sistema de análisis estadístico SPSS versión 9.0 para Windows.

- Relacionaremos las conclusiones obtenidas mediante las hojas de ruta con los resultados de la aplicación del instrumento.

Consideramos que ésta metodología responde a los objetivos especificados y a nuestras estrategias en la medida que el uso de análisis cualitativos, a través de las hojas de ruta, así como los datos aportados por la muestra en la escala aplicada (análisis cuantitativo), nos permitirán establecer la confluencia de información sobre la situación del Sistema Educativo Mexicano en la última década del siglo XX y orientar posibles actuaciones y/o conclusiones.

6. ESTRUCTURA DEL TRABAJO.

Hemos dividido el trabajo en dos partes, la primera que incluirá el marco teórico y el de referencia nos permitirá aproximarnos a la realidad del contexto en el que nos ubicamos.

Un primer capítulo nos permitirá conocer las acciones que se han desarrollado para ofrecer educación básica en México, a lo largo de la historia. Asimismo podremos establecer un análisis descriptivo de los principales documentos que sirvieron como base para elaborar la reforma de la educación básica en la década de los noventa. También podremos subrayar los aspectos más importantes que conforman la estructura del Sistema Educativo Mexicano e incluir, en ese capítulo, los aspectos más

relevantes del Programa Nacional de Carrera Magisterial, como elemento consecuente de la reforma educativa.

Por otra parte, consideramos conveniente incluir un capítulo con aspectos propios de la forma en la que se ha vivido la educación básica en el estado de Nuevo León, desde su fundación hasta nuestros días y que le ha situado en uno de los estados con mejor aprovechamiento educativo del país.

Pretendemos incluir también algunos aspectos relacionados con los planes y programas de estudio, así como algunas experiencias prácticas desde distintos niveles de participación en las que hemos podido colaborar y que han resultado significativas para la educación básica en Nuevo León.

Estos primeros dos capítulos nos permitirán ubicar el contexto y darnos paso a la estructuración de un marco teórico que facilite nuestra investigación, de acuerdo a la hipótesis de partida y a los objetivos que nos hemos propuesto.

En un siguiente capítulo incluiremos un análisis de las tendencias de cambio, reforma e innovación en la educación básica, que nos ayude a integrar un marco teórico de acuerdo a nuestro modo de entender las acciones que giran en torno a la reforma educativa en México y a las posibilidades de plantear un rumbo que complemente y de continuidad a las acciones de los últimos años para mejorar la educación en México.

Con lo anterior vemos la necesidad de analizar también lo que se piensa en torno a la calidad de la educación, las acciones que se promueven para otorgar una educación básica con equidad y las ideas que promueven el respeto a la diversidad dentro de los espacios educativos, como elementos de preocupación internacional en los últimos años y como parte de la política de la última década en México.

La segunda parte del trabajo incluirá el marco aplicado en el que pretendemos analizar cómo han repercutido en el ámbito del Gobierno Federal, los últimos cambios en la educación básica y cómo se piensa en torno a las acciones que repercuten en la práctica diaria.

Incluiremos, principalmente un capítulo en el que realizaremos un análisis de los discursos políticos del Dr. Ernesto Zedillo, Presidente de México durante el período 1994 – 2000, que nos permitirá observar la relación que se guarda con el compromiso adquirido durante la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.

Elaboraremos también una escala de actitudes que nos permita conocer la forma de pensar de docentes que laboren en escuelas de educación básica, con ella pretendemos conocer la actitud con relación a la práctica escolar cotidiana y el compromiso con la calidad, el impulso a la equidad y el respeto a la diversidad.

Asimismo, seleccionaremos a docentes que laboren en todos los niveles de educación básica del estado de Nuevo León para aplicarles el instrumento resultante.

Por último, elaboraremos una serie de conclusiones y comentarios que puedan aportar algunas ideas para mejorar el Sistema Educativo Mexicano y principalmente que orienten hacia acciones que repercutan en la práctica diaria de las escuelas de educación básica.

PRIMERA PARTE

MARCO TEÓRICO Y DE REFERENCIA

CAPÍTULO I



***LA EDUCACIÓN BÁSICA EN
MÉXICO.***

INTRODUCCIÓN.

Para introducirnos en el tema consideramos conveniente contextualizar nuestro marco de referencia ya que aunque muchas cosas pueden trasladarse de un contexto a otro, en educación está demostrado que por trabajar con seres humanos los contextos pueden resultar muy determinantes para el éxito o el fracaso en la aplicación de alguna innovación o reforma educativa.

En este capítulo trataremos brevemente de analizar algunos aspectos del Sistema Educativo Mexicano que le permitan a las y los lectores conocer el contexto en el que se desarrolla este trabajo.

Pretendemos reseñar los aspectos históricos más importantes que nos muestren los avances en la educación básica, desde el período prehispánico hasta el gobierno del Dr. Ernesto Zedillo en el período 1994-2000.

Posteriormente haremos un análisis de los documentos que fundamentan actualmente la educación básica en México: el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB); el Artículo Tercero Constitucional y la Ley General de Educación.

Consideramos conveniente incluir algunos aspectos que permitan entender la estructura del Sistema Educativo Mexicano, para posteriormente analizar cada uno de los niveles y servicios de la educación básica.

Por último y debido a que a partir de 1993 se estableció el Programa Nacional de Carrera Magisterial, para el personal docente que labora en educación básica, analizaremos sus alcances y objetivos.

1. EL CONTEXTO MEXICANO.

La República Mexicana tiene un territorio de 1;972,547 kilómetros cuadrados, en promedio existen 41 habitantes por kilómetro cuadrado. Se cuenta con una población aproximada de 81; 249, 645 habitantes ocupando el decimotercer lugar entre las naciones más pobladas. El 50.9 % de la población son mujeres.

Se hablan 92 lenguas y variantes entre las que cabe destacar castellano, náhuatl, maya, otomí, zapoteco y chinanteco. El 80.2% de la población de habla indígena también habla castellano.

La moneda se denomina peso y la equivalencia está en razón aproximada de un peso igual a 17.44 pesetas españolas.

México es una república, democrática y federal, constituida por 31 estados libres y soberanos y un Distrito Federal. La Federación se divide en tres Poderes:

El Poder Ejecutivo que corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que es electo por un período de seis años y no puede ser reelegido.

El Poder Legislativo que está integrado por:

a) Cámara de Diputados. Formada por 300 Diputados electos por mayoría cada tres años más 200 electos por representación proporcional con la misma duración.

b) Cámara de Senadores integrada por tres Senadores electos por mayoría en cada Estado más un Senador por Estado, asignado a la primera minoría.

El Poder Judicial integrado por los miembros de la Suprema Corte de Justicia, por los Tribunales Colegiados de Circuito, los Tribunales Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito.

2. PRINCIPALES ACCIONES EN LA HISTORIA DE LA EDUCACIÓN MEXICANA.

En este apartado pretendemos mostrar brevemente las acciones más destacadas de cerca de 500 años de educación en México.

2.1 Del período prehispánico a la época colonial.

Durante la época de los mexicas, los grupos sociales estaban organizados en calpullis, que se traduce como barrios. Se formaban calpullis por vecindad, profesión, templo o dios protector, pagaban tributos y tenían un dirigente para asuntos internos.

Existían dos tipos de templos-escuela, unos para los hijos de la nobleza llamados calmécac y otros para los hijos de los plebeyos llamados telpochcalli, en donde los varones se preparaban para la guerra. Se consideraba su desempeño para permitirles ascender en la jerarquía social del estrato al que pertenecieran por nacimiento.

Los nobles tenían personas a su servicio que cuidaban de sus hijos pequeños, los plebeyos varones aprendían el oficio de sus padres y ayudaban en las labores cotidianas y las mujeres realizaban tareas relacionadas con el hogar o el comercio.

Durante la época de la Colonia existieron cinco tipos de enseñanza: la evangelizadora, el adiestramiento en artes y oficios, la femenina, la formación religiosa y la universitaria. En sus inicios, fueron diversas ordenes

religiosas quienes se encargaron de las actividades educativas, principalmente los jesuitas. Por su parte, los franciscanos ofrecieron educación en internados a los hijos de señores y principales mexicas.

Conforme se afianzaba la conquista española, la educación para los indígenas fue perdiendo importancia y se les excluyó de los niveles superiores de educación, reservando la formación intelectual a los criollos.

A los vasallos se les daba educación religiosa en el atrio de las iglesias a finales del siglo XVI, enseñándoles la doctrina cristiana. En esa misma época, Vasco de Quiroga impulsó la creación de dos espacios donde se reunía a hombres, mujeres y niños sin privilegios, para aprender a leer y escribir, instruirles en la doctrina religiosa y trabajar en beneficio de la comunidad.

La mayoría de las niñas y jóvenes indígenas no recibían educación, salvo la que se les brindaba al asistir a la catequesis dominical. Algunos colegios internaban a niñas huérfanas o necesitadas y los conventos recibían a jóvenes de cualquier grupo étnico. Las escuelas daban instrucción cristiana, lectura y a veces escritura y aritmética elemental.

Los jesuitas fueron expulsados en 1767 y tenían entonces 24 colegios, 10 seminarios o internados y 19 escuelas.

2.2 De la independencia al Porfiriato.

Entre 1810 y 1821 México logra su independencia y en las siguientes décadas pierde la mitad de su territorio, es invadido por los Estados Unidos de Norteamérica y por Francia y gobernado por un noble austríaco (1864-1867). La educación primaria se extendió a gran parte del país aunque no se definieron las políticas educativas debido a las diferencias entre liberales y

conservadores, de 1821 a 1921 la educación pasó a depender de diversas Secretarías. (ver tabla 1).

Desde 1824 se incrementaron las pugnas entre liberales y conservadores debido al interés de los primeros de que el clero interviniera en la educación. Posteriormente se propone la educación pública a partir del principio de la integración nacional.

En 1842 el Estado encargó la organización de la educación a la Compañía Lancasteriana y le concedió la Dirección de Instrucción Pública. En 1845 los ayuntamientos se hicieron cargo de la administración de las escuelas pero debido a los movimientos armados no se aplicaron los recursos económicos.

Con la llegada de Benito Juárez a la Presidencia, en 1867 se promulgó la Ley Orgánica de Instrucción Pública que estableció por primera vez y hasta la fecha la educación primaria gratuita y obligatoria. Desde entonces también se excluye del plan de estudios toda enseñanza religiosa. En ese tiempo, en su lugar se incorporó la educación moral.

También se expidieron los decretos que dieron origen a la fundación de la Escuela Nacional para Sordomudos en 1867 y la Escuela Nacional para Ciegos en 1870, iniciando con ello la educación especial.

Álvarez (1994:31) menciona que: *“A mediados del siglo el número de escuelas sostenidas por el Estado era muy pequeño, pero a partir de la restauración de la república en 1867 se multiplicó rápidamente. En 1843 existían 1310 escuelas primarias, 2,424 en 1857y 4,570 en 1870. El empeño liberal fue patente en 1874, año en el que el número de escuelas se elevó a 8,130. No obstante, sólo el 19.4 % de los niños en edad escolar asistieron a la escuela”.*

DEPENDENCIAS REPOSABLES DE LA EDUCACIÓN BÁSICA EN MÉXICO DE 1821 AL 2,000		
PERÍODO	FECHA	DEPENDENCIA
Regencias	Septiembre 1821 a mayo de 1822	Secretaría de Estado y del Despacho de Relaciones Exteriores e Interiores. 1821-1836
Primer Imperio	Mayo 1822 a marzo 1823	
Supremo Poder Ejecutivo	Abril 1823 a octubre 1824	
Primera República Federal	Enero 1824 a octubre de 1835	
Primera República Central	Octubre 1835 a octubre de 1841	Ministerio del Interior. 1836 – 1841*
Ejecutivo Provisional	Octubre 1841 a febrero de 1844	Ministerio de Instrucción Pública e Industria. 1841 – 1856 **
Segunda República Central	Junio 1843 a agosto 1846	
Segunda República Federal	Agosto 1846 a abril 1853	
Régimen Constitucional Centralista	Abril 1853 a agosto de 1855	
Régimen Anticonstitucional	Agosto de 1855 a febrero de 1857	Ministerio de Relaciones Interiores, Justicia, Negocios Eclesiásticos de Instrucción Pública. 1856 – 1864
Tercera República Federal	Febrero 1857 a julio de 1863	
Segundo imperio	Julio 1863 a mayo de 1867	Ministerio de Instrucción Pública y Cultos. 1864 – 1867
República Restaurada	Mayo 1867 a noviembre de 1876	Secretaría de Estado y del Despacho de Justicia e Instrucción Pública. 1867 – 1905***
Porfiriato	Noviembre 1876 a mayo de 1911	
Período Revolucionario	Mayo 1911 a 1917	
Período Pos-revolucionario	1917 hasta la actualidad	La educación elemental en todo el país, pasa a depender de los Ayuntamientos. 1917 – 1921 En Septiembre de 1921 se crea la Secretaría de Educación Pública.

* Además del ramo de Instrucción Pública se encargaba de los Negocios Eclesiásticos y de Justicia.

** El ramo educativo pasó al Despacho de Relaciones Interiores y Exteriores.

*** El Presidente Juárez estipula que la educación pública tenga el carácter de laica, gratuita y obligatoria.

**** Por vez primera se crea una dependencia cuya única responsabilidad sea atender la educación.

TABLA 1 Dependencias responsables de la Educación Básica en México de 1821 al 2,000.

Porfirio Díaz llega a la Presidencia de la República Mexicana en 1876 y en este período se suspendieron las alcabalas (impuestos) y escasearon los recursos locales y nacionales.

Joaquín Baranda, Ministro de Justicia e Instrucción de 1882 a 1901, diseñó un sistema nacional de educación que sólo pudo aplicarse en los territorios federales y en el Distrito Federal. Se fundaron cuatro escuelas normales además de las otras cuatro ya existentes en distintos estados. Una de ellas tuvo carácter federal y nacional y adquirió la facultad exclusiva de expedir títulos para la enseñanza.

Baranda convocó dos Congresos de Instrucción a los que asistieron pedagogos, maestros, intelectuales y autoridades cuyos resultados contribuyeron a definir el proyecto estatal de educación pública.

En 1891 se aprobó una ley reglamentaria de la educación elemental que establecía disposiciones sobre la edad escolar, las materias y sus programas de estudio, los deberes de los padres, las penas a los infractores y la creación del consejo de vigilancia. La educación primaria quedó dividida en elemental y superior y se creó el Consejo Superior de Educación Pública.

Posteriormente se nombra a Justo Sierra como Subsecretario de Instrucción Pública quien se preocupa por organizar la Educación Nacional, expandirla a todos los sectores sociales y elevar los niveles de escolaridad. Gracias a su empeño, se crea la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes de la que es nombrado primer titular en 1905.

Durante todo el período del Porfiriato (1876-1910), la expansión en educación fue lenta, entre 1878 y 1907 sólo surgieron cerca de 162 escuelas primarias (crecimiento del 2% aproximado). Sin embargo, cabe destacar que también aparecieron los primeros jardines de niños y las escuelas

preparatorias en todos los estados; también se creó en 1910 la Universidad Nacional.

2.3 De la Constitución Mexicana a mediados del siglo XX.

El Congreso de 1917 estipuló por primera vez en la Constitución los mandatos de educación laica, obligatoria y gratuita. También se le prohibió al clero y a las asociaciones religiosas organizar o dirigir escuelas de educación primaria.

La Constitución otorgó facultades al Estado para vigilar las escuelas primarias oficiales y privadas y suprimió la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes.

En un principio, se estableció la autonomía municipal para la educación primaria con la idea de democratizar la administración educativa. Sin embargo, ni el Distrito Federal ni los gobiernos municipales lograron solucionar los problemas locales de la educación originados por la mala organización.

Muchas escuelas tuvieron que cerrar por falta de recursos materiales y humanos. En 1917 había 344 escuelas funcionando en el Distrito Federal y para 1919 solamente existían 148.

Ornelas (1995:99) comenta al respecto *“A pesar de que la constitución recién promulgada en 1917 postulaba que la piedra angular del sistema democrático descansaba en el municipio libre y el régimen republicano en la libre asociación de los estados federados, muy pronto el carácter central decretó que los municipios eran incapaces de hacerse cargo de educar al pueblo. Las razones políticas del grupo triunfador de la revolución coincidieron con los propósitos civilizadores de José Vasconcelos,*

en aquel entonces rector de la Universidad Nacional. Para los primeros era urgente unificar al país, acabar con las pugnas entre facciones revolucionarias y organizar la economía nacional; para el segundo era imprescindible la formación de ciudadanos que se encargaran en el futuro de la conducción de la nación. Esos mexicanos deberían ser conscientes de sus orígenes históricos y raciales además de poseer los elementos de una cultura occidental que les proporcionara visiones y conceptos universales.”

Se requerían algunas reformas constitucionales para crear una Secretaría de Educación Pública y se nombró a José Vasconcelos Calderón Rector de la Universidad Nacional como titular del Departamento Universitario, por ser una persona comprometida con el mismo proyecto.

El 25 de septiembre de 1921 se crea la Secretaría de Educación Pública (SEP), cuatro días después se publica el decreto correspondiente. El 12 de octubre del mismo año, se nombra a su principal promotor, José Vasconcelos Calderón como su primer titular.

Al frente de la SEP, Vasconcelos incrementó la alfabetización mediante la apertura de nuevas escuelas, el número de maestros de educación primaria aumentó de 9,560 que había en 1919 a 25,312; es decir, se registró un aumento del 164.7 por ciento.

También organizó cursos de capacitación para docentes, impulsó la fundación e instalación de bibliotecas públicas, la edición de libros de texto gratuitos, los desayunos escolares, las bellas artes y el intercambio cultural con el exterior.

A la vez, dio un gran apoyo a la educación rural, se crearon escuelas primarias en el campo y algunas normales rurales, se formaron las Misiones Culturales que eran grupos de maestros, profesionistas y técnicos que se dirigieron a diversas localidades rurales para capacitar maestros y trabajar a

favor de la comunidad en actividades como vacunación, organización productiva y recreación entre otras. A mediados de los noventa aún existían algunos docentes trabajando bajo este enfoque.

Durante el mandato del Gral. Lázaro Cárdenas, en 1934, se modificó el artículo tercero constitucional para dar lugar a la educación socialista y se obligó a las escuelas privadas a seguir los programas oficiales. Se crearon internados, comedores y becas para los alumnos de educación primaria, se impulsó la creación de escuelas vinculadas a centros de producción y se alentó la educación técnica, fundándose también el Instituto Politécnico Nacional, el Instituto de Antropología e Historia y el Colegio de México.

Entre 1940 y 1950 se redujo al 50 % el analfabetismo de la población adulta. En 1943 se unifican los sindicatos magisteriales y se crea el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE).

En 1944 se forman el Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE) y el Instituto Federal de Capacitación del Magisterio.

En 1946 se reforma nuevamente el artículo tercero constitucional y se suprime la educación socialista, postulándose los principios de desarrollo armónico, científico, democrático y nacional. También se crea el Instituto Nacional de Bellas Artes.

En 1948 se crea el Instituto Nacional Indigenista y en 1950 el Instituto de rehabilitación para niños ciegos y la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior (ANUIES).

En 1951 se crea el Centro Regional de Educación de Adultos y Alfabetización Funcional para América Latina (CREFAL) y en 1952 se

inaugura la Ciudad Universitaria de la Universidad Nacional Autónoma de México.

El Gobierno de Adolfo Ruiz Cortines (1952 – 1958) se caracterizó por un aumento y mejor distribución de los recursos económicos federales. No se realizaron reformas educativas, ni en los métodos, ni en los programas educativos ni en los libros de texto.

Se creó el Consejo Nacional Técnico de la Educación (CONALTE) y el Centro de Investigación y Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional (CINVESTAV-IPN), se construyeron instalaciones para las artes dramáticas como el Auditorio Nacional, la Escuela de Teatro y la Academia de la Danza Mexicana.

2.4 La educación mexicana de 1958 al 2000.

Durante este período que comprende los cambios más grandes en la educación mexicana, el Sistema Educativo Mexicano pasa de una atención menor al 60 % de la población a lograr llegar a más del 95 % de estudiantes de entre 6 y 14 años de edad. Analizaremos brevemente las acciones más destacadas de cada gobierno.

2.4.1 Adolfo López Mateos 1958 – 1964.

En 1958, el 50 % de la población no sabía leer debido a que el nivel básico era poco accesible para gran parte de la población, por ello se ampliaron las oportunidades educativas, se apoyó la educación normal y la capacitación para el trabajo, se duplicaron en términos reales los recursos federales y se construyeron más de veinte mil aulas a las que se incorporaron más de dos millones ochocientos mil estudiantes.

Asimismo, se reformaron los planes y programas de educación normal, se inició el Plan para el Mejoramiento y la Expansión de la Educación Primaria en México (Plan de Once Años) con objetivos a largo plazo para proporcionar educación primaria a todos los mexicanos, se implantó el libro de texto gratuito para la educación primaria y se reformaron los planes y programas de estudio de primaria y secundaria.

Los libros de texto gratuitos pretendían ofrecer a los alumnos un mínimo de conocimientos, sin distinción de condiciones sociales. Beneficiaron a miles de estudiantes de bajos recursos a los que por su ubicación geográfica y su situación económica se les dificultaba el acceso a materiales educativos.

El 13 de febrero de 1959, se creó la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuito, y se convocó a concurso público su elaboración, pero debido a la falta de calidad de las obras presentadas, se encargó la redacción a maestros de reconocida competencia. La primera edición fue de cerca de 15 millones y medio de ejemplares.

Torres S. (1998: 199) menciona que: *“A la cabeza de la Comisión estuvo Martín Luis Guzmán, conocido escritor que poseía amplísima información sobre el trabajo editorial de libros de texto en México y en Madrid. Este nombramiento fue muy discutido. Sin embargo, Torres Bodet lo consideró el hombre idóneo para desempeñar el trabajo”.*

Por otra parte, también se crearon dos Centros Normales Regionales y las Normales de Capacitación para el Trabajo Industrial y Agrícola. Se construyeron los edificios de las escuelas normales de Especialización y Superior de Maestros y del Instituto Nacional de Pedagogía

El Instituto Federal de Capacitación del Magisterio recibió mayores presupuestos y capacitó y tituló a más de 17 mil maestros. Desarrolló un

amplio y diverso programa editorial que incluyó la edición de dos millones y medio de ejemplares.

También se crearon el Centro Nacional de Educación Tecnológica Industrial y se estableció un programa de adiestramiento para el trabajo industrial y agrícola para los alumnos que no accedían a niveles de educación superior.

2.4.2 Gustavo Díaz Ordaz 1964 – 1970.

En este período se instaló la Comisión de Planeamiento Integral de la Educación y se creó el Sistema Nacional de Orientación Vocacional para orientar sobre otros estudios de educación superior.

Se inició la unificación de los calendarios escolares y se intentó modernizar la administración, aunque el grado de crecimiento acumulado fue menor al del sexenio anterior.

En la educación secundaria se establecieron para todo el territorio los mismos planes y programas de estudio y se dio un crecimiento del 150 % en la cobertura. Por cada escuela secundaria general se creó una secundaria técnica y se impulsó la creación de secundarias técnicas agropecuarias.

2.4.3 Luis Echeverría Álvarez 1970 – 1976.

Durante su mandato se expandieron y diversificaron los servicios educativos, se multiplicó el número de instituciones en todo el país, se reformaron los planes y programas de estudios de educación primaria y secundaria, se editaron nuevos libros de texto gratuitos y se promulgaron nuevas leyes en materia educativa y de patrimonio cultural.

Se creó el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), el Centro de Estudios de Métodos y Procedimientos Avanzados de la Educación (CEMPAE) y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) y, para impulsar la educación de adultos, se creó el Sistema de Primaria Intensiva para Adultos.

En 1973 se promulgó la Ley Federal de Educación que estableció que la educación es un servicio de carácter público que ejerce el Estado y los particulares autorizados por éste, organizó el sistema educativo nacional y asentó la función social educativa, sus bases y los derechos y obligaciones sobre la educación.

Para reglamentar la educación para los mayores de 15 años que no habían cursado o concluido la educación primaria o secundaria, se promulgó la Ley Nacional de Educación para Adultos en 1976, concebida como educación extraescolar, basada en el autodidactismo y en la solidaridad social; los planes y programas favorecían la capacitación para el trabajo.

Con la intención de iniciar la desconcentración técnico-administrativa, se crearon 39 unidades y subunidades de servicios descentralizados en las ciudades más importantes de las nueve regiones en las que se dividió el país, fue creada la Subsecretaría de Planeación y Coordinación educativa que impulsó medidas técnico administrativas para generar estadísticas fiables, mejorar el control escolar, asignar docentes en educación primaria y elaborar presupuestos educativos.

Para el personal docente, se emitieron acuerdos para regular su titulación y se implantó un reglamento de escalafón vertical.

Aunque el nivel preescolar creció un 52 %, sólo el 14 % de personas entre cuatro y cinco años asistían a la escuela. Se ofreció educación

primaria en cursos comunitarios, albergues escolares y centros regionales de educación elemental.

Los planes, programas y libros de texto de primaria agruparon en el área de ciencias sociales las asignaturas de geografía, civismo e historia. También crearon el área de ciencias naturales donde se incluyeron por primera vez temas de educación sexual. En español se introdujo la gramática estructural y en matemáticas la lógica de conjuntos. Los libros de texto gratuitos se siguieron elaborando y se alcanzaron a producir 543 millones de ejemplares.

En educación secundaria se incrementó la matrícula e ingresaron más de un millón de nuevos alumnos. Con el objeto de crear cuadros para el desarrollo socioeconómico se impulsó la secundaria técnica. Debido a que la reforma educativa a los planes y programas de este nivel no logró implementarse totalmente, en 1974 la SEP autorizó a que se utilizara cualquiera de los programas (por áreas o asignaturas).

En la educación media superior se crearon el colegio de Ciencias y Humanidades de la UNAM y el Colegio de Bachilleres, se impulsaron los Centros de Estudios Científicos y Tecnológicos (CECYT), los Centros de Estudios Tecnológicos (CET), los Centros de Estudios Tecnológicos Agropecuarios (CETA) y los Institutos Tecnológicos Agropecuarios y Pesqueros. Se pasó de una captación del 72 % de los egresados de secundaria en 1970 a casi el 80 % de los egresados en 1976.

También la educación superior creció y se aumentó la participación del financiamiento federal. Se promovió la desconcentración de la matrícula en las principales ciudades y en el Distrito Federal. Los centros de alfabetización para adultos se convirtieron en Centros de Educación Básica para Adultos (CEBA) y se establecieron sistemas abiertos de enseñanza.

De acuerdo a los registros estadísticos de la SEP, mientras que en 1971 se atendieron 13,500 adultos, en 1976 se logró atender a 125,000 alumnos mayores de 15 años.

Sin embargo, en 1976 existían más de seis millones de analfabetos, doce millones no habían concluido los estudios de primaria y nueve millones la habían concluido pero no habían cursado la secundaria.

En las escuelas normales había 56,000 estudiantes en 1970 y se incrementó el servicio en 1976 a 136,000. En 1975 se ofreció al personal docente realizar estudios de licenciatura en educación en el programa de actualización y mejoramiento del magisterio mediante cursos abiertos y talleres de verano, logrando una demanda en 1976 de sesenta mil docentes.

2.4.4 José López Portillo 1976 – 1982

Durante su mandato se realizó un diagnóstico de la educación en general y se propuso un conjunto de programas y objetivos que se integraron en el Plan Nacional de Educación (PNE).

De acuerdo al diagnóstico establecido, en la educación preescolar existía baja atención a la demanda, se concentraba el servicio en el área urbana y se atendía sólo a sectores medios y altos, provocando con ello un bajo índice de eficiencia en los primeros grados de la educación primaria.

Por lo anterior, el gobierno se trazó la meta de atender al 70 % de las niñas y niños de cinco años aunque sólo logró cubrir la demanda del 40 % en 1982. Con el aumento de madres trabajadoras, se propició que apareciera un considerable número de escuelas privadas para satisfacer la demanda.

En educación primaria, a partir de septiembre de 1980, se matriculó a todos los niños en edad escolar que solicitaron inscripción, aunque el abandono escolar, los desequilibrios regionales culturales y los problemas socioeconómicos provocaron que muchos alumnos no concluyeran sus estudios.

En la educación media superior también se observó un gran crecimiento. Se impulsó la educación vinculada al trabajo y en 1978 se creó el Consejo nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) que para 1983 contaba con 167 planteles en todo el país. El gobierno impulsó principalmente los bachilleratos no universitarios, a través del Colegio de Bachilleres.

Para la educación superior, la SEP creó en 1976 la Coordinación General de Educación Superior, Ciencia y Tecnología que en 1978 se transformó en la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica y también en 1978 se promulga la Ley Nacional de Coordinación de la Educación Superior.

Para combatir el analfabetismo, en 1978 se puso en marcha el Programa Nacional de Alfabetización y se creó el Instituto Nacional de Educación para Adultos (INEA). Para la formación de maestros se creó la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) que en sus inicios ofrecía dos especialidades y cinco licenciaturas.

En 1979 se formó el Consejo Nacional Consultivo de Educación Normal que estableció convenios con los estados para regular la inscripción de alumnos de primer ingreso a las escuelas normales, en especial a las dirigidas por particulares. También se constituyó la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES).

En 1980 se adiciona el Artículo Tercero Constitucional y se incluye el concepto de autonomía universitaria, que otorga ciertas competencias e implica el derecho y la obligación de las instituciones a autogobernarse, a realizar sus fines de educar, investigar y difundir la cultura, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas, a determinar planes y programas, a fijar términos de ingreso, promoción y permanencia del personal académico y a administrar su patrimonio.

2.4.5 Miguel de la Madrid Hurtado 1982 – 1988.

Cuando José López Portillo terminó su gobierno, México sufrió una fuerte crisis económica que devaluó su moneda y le provocó grandes problemas económicos que repercutieron en todos los sectores de la población, aunque los más perjudicados fueron, como siempre, las personas de menores recursos económicos.

En educación, los efectos de la crisis se extendieron a lo largo del sexenio, repercutiendo fuertemente en los recursos que se asignaron a la educación; mientras que el gasto público en 1982 había sido del 5.5 % del producto interno bruto (PIB), terminó siendo del 3.5 % en 1988.

Debido al impacto de la crisis se originó también una baja en la demanda de la educación, principalmente en los sectores más necesitados. Se incrementó el número de alumnos reprobados y muchos estudiantes desertaron del sistema educativo sin concluir ni siquiera la educación primaria.

En 1983 se presentó el Programa Nacional de Educación, Recreación, Cultura y Deporte en el que se incluían propuestas para brindar un año de educación preescolar a todos los niños de cinco años de edad;

también se proponía descentralizar la educación y reformar los planes y programas de la educación normal.

El Poder Ejecutivo Federal expidió en 1984 un decreto para establecer acuerdos que implicaron la creación de consejos estatales de educación, con representación de las autoridades federales, estatales y del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE). Asimismo, se establecieron direcciones generales de servicios coordinados en cada estado, para coordinar las dependencias que ya existían.

A los estudios realizados en las escuelas normales se les otorga el carácter académico de Licenciatura en 1984 y se establece, como condición para cursarla, el tener los estudios de bachillerato. Lo anterior aunado a las bajas percepciones salariales del magisterio provocaron la disminución de la matrícula y generaron un déficit en la disponibilidad de docentes.

2.4.6 Carlos Salinas de Gortari 1988 – 1994.

En 1989 se presenta el Programa para la Modernización Educativa 1989 – 1994 que mencionaba que los retos a los que debía enfrentarse el sistema educativo mexicano implicaban hacerlo más participativo, eficiente y de mejor calidad.

En dicho programa se plantearon como retos la descentralización, el rezago educativo, el crecimiento demográfico, el cambio estructural, la vinculación del ámbito escolar con el productivo, el avance científico y tecnológico y la inversión educativa.

En el diagnóstico del sistema educativo realizado, se observaba que según datos de los censos de población de 1970 el 36.1 % de la población de 6 a 14 años no asistía a la escuela, mientras que en 1990 era el 13.4 %.

De acuerdo a los datos del censo de 1990, Baja California, el Distrito Federal y Nuevo León registran un porcentaje de analfabetos menor al 5 % mientras que 11 estados superan el promedio nacional. Los casos más graves son de los estados de Hidalgo con 20.7 %, Guerrero 26.8 %, Oaxaca 27.5 % y Chiapas con el 30 %.

El 18 de mayo de 1992 el Gobierno Federal, los gobiernos estatales y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación firman el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB).

En marzo de 1993, se modificaron los Artículos 3 y 31 de la Constitución Política y en el mes de julio del mismo año se sustituye la Ley Federal de Educación de 1973 por la Ley General de Educación (LGE). Del 7 de enero de 1992 al 30 de noviembre de 1993 el Secretario de Educación fue Ernesto Zedillo Ponce de León.

En ese período se sentaron las bases de la reforma educativa para establecer un proceso de reorganización llamado **federalización**, que permitió reformular los planes y programas de estudio de educación básica y normal y se planteó revalorar la función magisterial.

2.4.7 Ernesto Zedillo Ponce de León 1994 - 2,000.

Dada su experiencia al frente de la Secretaría de Educación Pública, el Dr. Zedillo impulsó la educación en todos los niveles pero principalmente en la educación básica.

En su período se destaca la elaboración de los libros de texto que habían quedado pendientes en el período anterior y la entrega de textos gratuitos a las comunidades indígenas en sus propias lenguas. Para los invidentes también se elaboran libros de texto gratuito para que logaran

cursar la educación básica. Se fortaleció la educación secundaria y a las y los estudiantes de este nivel también se les otorgaron libros de texto gratuitos.

El 26 de agosto de 1999 se instala el primer Consejo Nacional de Participación Social en la Educación, que se concibe como una instancia nacional de consulta, colaboración, apoyo e información, en la que se encuentren representados padres de familia y sus asociaciones, maestros y su organización sindical, autoridades educativas, así como los sectores especialmente interesados en la educación.

MATRÍCULA DE ESTUDIANTES POR TIPO DE CONTROL					
PERÍODO	NIVEL EDUCATIVO				TOTAL
	Federal	Estatal	Particular	Autónomo	
1987-1988	16; 718,900	5; 276,000	2; 369,800	1; 079,900	25; 444,600
1988-1989	16; 645,500	5; 326,300	2; 393,600	1; 082,400	25; 447.800
1989-1990	16; 422,800	5; 310,600	2; 434,300	1; 042,700	25; 210.400
1990-1991	16; 235,900	5; 369,900	2; 471,100	1; 015,100	25; 092.000
1991-1992	16; 256,000	5; 414,800	2; 506,300	1; 031,900	25; 209.000
1992-1993	2; 816,300	19; 028,800	2; 545,400	983,600	25; 374.100
1993-1994	2; 910,400	19; 375,500	2; 527,100	981,600	25; 794.600
1994-1995	3; 017,600	19; 764,100	2; 565,100	1; 005,300	26; 352.100
1995-1996	3; 132,700	20; 185,900	2; 558,100	1; 038,900	26; 915.600
1996-1997	3; 215,800	20; 453,200	2; 676,700	1; 069,700	27; 415.400
1997-1998	3; 376,300	20; 682,000	2; 889,500	1; 109,000	28; 056.800
1998-1999e	3; 450,600	20; 911,800	3; 013,500	1; 142,700	28; 518.600

1. Se consideran todos los niveles educativos

2. En la columna "Autónomo" se excluyen la educación primaria y se considera al resto de los niveles de estudio.

e. Cifras estimadas

TABLA 2 Matrícula de estudiantes por tipo de control 1987 – 1999.

Podemos apreciar en la tabla 2 que entre 1987 y 1990 la población que recibió educación fue disminuyendo. Hemos revisado las estadísticas en las que nos fundamentamos para construir dicha tabla y encontramos que

fue en la educación básica, principalmente en el nivel de educación primaria en el que la demanda fue inferior.

El motivo puede tener su origen en la crisis económica que se vivió en México a partir de 1982 y que afectó a todas las clases sociales pero principalmente a la clase media y baja por lo que el incremento de la población disminuyó notoriamente.

DOCENTES POR TIPO DE CONTROL					
PERÍODO	FINANCIACIÓN				TOTAL
	Federal	Estatad	Particular	Autónoma	
1987-1988	636,234	203,835	141,166	83,780	1; 065,015
1988-1989	647,113	210,734	144,052	88,324	1; 090,223
1989-1990	645,235	216,126	150,124	87,860	1; 099,345
1990-1991	645,941	221,933	159,734	85,887	1; 113,495
1991-1992	653,324	227,335	166,839	85,328	1; 132,826
1992-1993	152,934	735,893	175,688	88,080	1; 152,595
1993-1994	157,436	757,004	181,785	90,254	1; 186,479
1994-1995	171,141	783,110	191,423	92,608	1; 238,282
1995-1996	177,356	805,715	201,036	97,677	1; 281,784
1996-1997	186,691	833,131	212,639	94,122	1; 326,583
1997-1998	189,059	846,989	223,547	94,303	1; 353,898
1998-1999e	194,849	863,752	234,603	97,982	1; 391,186

1. Se consideran todos los niveles educativos
 2. En la columna “Autónomo” se excluyen la educación primaria y se considera al resto de los niveles de estudio.
- e. Cifras estimadas

TABLA 3 Docentes por tipo de control 1987 - 1999.

En las tablas 2 y 3, los incrementos en la matrícula y de personal docente de las escuelas de origen estatal en el período 1993-1994, se deben al proceso de federalización que surgió con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, el cual comentaremos detalladamente más adelante.

GRADO DE ESCOLARIDAD PROMEDIO DE LA POBLACIÓN MEXICANA DE 15 AÑOS Y MÁS (1960-1998).					
ENTIDAD FEDERATIVA	1960	1970	1980	1990	1998 e/
1. Aguascalientes	3.0	3.5	4.7	6.7	8.6
2. Baja California	3.8	4.3	5.4	7.6	8.3
3. Baja California Sur	3.4	4.1	5.3	7.4	8.2
4. Campeche	2.6	3.2	4.1	5.8	7.3
5. Coahuila	3.5	4.1	5.2	7.3	8.7
6. Colima	2.7	3.3	4.9	6.6	8.1
7. Chiapas	1.2	1.8	2.5	4.2	5.6
8. Chihuahua	3.3	3.9	4.9	6.8	7.9
9. Distrito Federal	5.0	5.8	7.0	8.8	9.8
10. Durango	2.8	3.4	4.3	6.2	7.4
11. Guanajuato	1.7	2.2	3.3	5.2	6.5
12. Guerrero	1.0	1.9	2.9	5.0	6.2
13. Hidalgo	1.6	2.3	3.4	5.5	6.4
14. Jalisco	2.5	3.4	4.5	6.5	7.5
15. México	2.0	3.3	5.0	7.1	8.1
16. Michoacán	1.6	2.2	3.4	5.2	7.0
17. Morelos	2.4	3.8	4.6	6.8	8.2
18. Nayarit	2.3	3.0	4.4	6.1	7.6
19. Nuevo León	4.1	4.8	6.0	8.0	9.8
20. Oaxaca	1.2	1.9	2.8	4.5	6.0
21. Puebla	1.9	2.7	3.7	5.6	7.0
22. Querétaro	1.4	2.3	3.8	6.1	8.2
23. Quintana Roo	2.4	3.0	4.1	6.3	8.2
24. San Luis Potosí	1.8	2.6	3.7	5.8	6.8
25. Sinaloa	2.4	3.2	4.5	6.7	7.7
26. Sonora	3.3	4.1	5.2	7.3	8.5
27. Tabasco	1.9	2.8	3.9	5.9	7.2
28. Tamaulipas	3.4	3.9	5.0	7.0	8.3
29. Tlaxcala	2.1	3.1	4.2	6.5	7.8
30. Veracruz	2.0	2.7	3.6	5.5	7.3
31. Yucatán	2.6	3.0	3.8	5.8	6.8
32. Zacatecas	1.9	2.6	3.8	5.4	6.4
Promedio Nacional	2.6	3.4	4.6	6.5	7.7

e/ Cifras estimadas con base en el Censo de Población de 1995 del INEGI.

Fuente: Las cifras de 1960, 1970, 1980 y 1990 corresponden a los Censos de Población respectivos.

TABLA 4 Grado de escolaridad promedio de la población mexicana de 15 años y más (1960-1998).

Por otra parte, podemos apreciar en la tabla 4 que en 1990 el promedio de años de estudios entre la población de 15 años y más era de 6.5. Sin embargo, desgraciadamente un poco más de la mitad de los estados no alcanzaban el promedio nacional y que los estados de Guerrero, Oaxaca y principalmente Chiapas eran los más críticos.

En 1998, el promedio nacional de años de estudio en esta población ha aumentado a 7.7 grados, pero continúan existiendo 17 Estados que no alcanzan el promedio nacional y la situación de desventaja de los estados de Guerrero, Oaxaca y principalmente Chiapas permanece en el nivel más bajo que el resto de la población.

3. FUNDAMENTOS LEGALES PARA LA REFORMA DE LA EDUCACIÓN BÁSICA EN LA DÉCADA DE LOS ´90.

Hemos considerado conveniente incluir en este trabajo los fundamentos legales que reflejan la reforma educativa de los últimos tiempos en México.

Lo hemos desarrollado en orden cronológico, esto es, mostrando los cambios que surgieron primero con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), luego los que propició el Artículo Tercero Constitucional, que requirió de una reforma en 1992 y otra en 1993 y por último las implicaciones de la Ley General de Educación creada en 1993.

3.1 El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.

El 18 de mayo de 1992, en la ciudad de México, se firmó el ANMEB entre el entonces Secretario de Educación Pública Dr. Ernesto Zedillo, la

dirigente del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), Profesora Elba Esther Gordillo y los Gobernadores de los 31 estados del país.

Santizo (1997:13) menciona que: *“el gobierno federal utilizó el término federalización de la educación con dos propósitos 1) diferenciar esta política de los intentos anteriores pero con la misma intención de descentralizar el servicio educativo, 2) ocultar ante e SNTE el signo descentralizador de la nueva política educativa”*.

Sin embargo, nosotros consideramos que eso no fue así ya que muchas de las acciones acordadas habían sido propuestas por el SNTE y en realidad una cosa es la descentralización de la administración y otra la representación sindical, la cual hasta el año 2,000 continúa en manos del SNTE.

Los principales puntos del Acuerdo fueron:

a. LA REORGANIZACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO

* Implicó la transferencia de las operaciones y de la administración directa de los servicios escolares a los estados.

* Estableció la creación de Consejos de Participación Social, en cada escuela, en cada municipio y en cada estado.

b. LA REFORMULACIÓN DE LOS CONTENIDOS Y MATERIALES

* Propició la creación de un nuevo plan de estudios para los niveles educativos de preescolar, primaria y secundaria.

- * Generó la creación de nuevos libros de texto gratuitos para la educación primaria.

c. LA REVALORACIÓN DE LA FUNCIÓN MAGISTERIAL

➤ Formación de Maestros.

Se pretende que en cada entidad federativa se establezca un sistema estatal para la formación de las y los docentes, reformando la educación normal, mediante lineamientos expedidos por el Gobierno Federal, respetando la participación del magisterio nacional.

➤ Actualización, capacitación y superación del magisterio en ejercicio.

Se convino la creación del *Programa Emergente de Actualización del Maestro* para fortalecer los conocimientos de las y los docentes en el corto plazo, combinando la educación a distancia, el aprendizaje en cursos, sesiones colectivas de estudio, intercambio de opiniones y trabajo individual.

➤ Salario Profesional.

El SNTE había señalado como salario profesional para el magisterio el intervalo entre tres y cuatro salarios mínimos, por lo que se ubica el sueldo de la plaza inicial en poco más de tres salarios mínimos.

➤ Vivienda.

Se integra un programa especial de fomento a la vivienda del magisterio apoyándose en mecanismos institucionales y en el financiamiento del Sistema de Ahorro para el Retiro (creado en 1992).

➤ Carrera Magisterial

Propuesta por el SNTE, se crea para impulsar el arraigo y la motivación de las y los docentes. Es un mecanismo de promoción horizontal para el personal docente de educación básica que permite

acceder a niveles salariales superiores con base en su preparación académica, la atención a los cursos de actualización, su desempeño profesional, su antigüedad en el servicio y en los niveles de la propia carrera magisterial.

➤ **Aprecio social hacia el maestro**

Se acuerda que el Gobierno Federal y los gobiernos estatales procurarán el reconocimiento nacional al maestro mexicano, instituyendo honores, premios, distinciones y estímulos económicos a su figura y su labor.

En el ANMEB, se considera que los planes y programas de educación básica a lo largo de los 20 años de su entrada en vigor, han sido sometidos “sólo a reformas esporádicas y fragmentarias”.

Por ello, se destacan algunos criterios para normar una reforma integral de los contenidos y materiales educativos, concretamente en el ANMEB (1992:14) se menciona que: *“El fundamento de la educación básica está constituido por la lectura, la escritura y las matemáticas, habilidades que, asimiladas elemental pero firmemente, permiten seguir aprendiendo durante toda la vida y dan al hombre los soportes racionales para la reflexión. En un segundo plano, todo niño debe adquirir un conocimiento suficiente de las dimensiones naturales y sociales del medio en que habrá de vivir así como de su persona. En ello, destacan por su importancia, la salud, la nutrición, la protección del medio ambiente y nociones sobre distintas formas de trabajo. Asimismo, es preciso que el educando comience a comprender los principios éticos y las aptitudes que lo preparan para una participación creativa y constructiva en la sociedad moderna. Esto supone conocer las características de la identidad nacional y el alcance de los derechos y obligaciones del individuo, así como una primera información sobre la organización política y las instituciones del país. Una educación*

básica procura, también, un nivel cultural afín a nuestra civilización y a la historia nacional, y forma la personalidad fundándola en valores como la honradez, el respeto, la confianza y la solidaridad, que son indispensables para una convivencia pacífica democrática y productiva”.

Para cada nivel educativo se establecieron algunos acuerdos; en el caso de la educación preescolar se acordó la aplicación a partir del ciclo escolar 1992 – 1993 de un nuevo programa educativo, mejor articulado con los ciclos subsecuentes, que tomara en cuenta la idiosincrasia de las y los menores, considerara tanto las necesidades nacionales como las particulares de cada región y organizara mejor los contenidos para un avance gradual y sistemático en el conocimiento.

Para la educación primaria, se acordó la aplicación de un **Programa Emergente de Reformulación de Contenidos y Materiales Educativos** cuyos objetivos fueron:

- Fortalecer en los seis grados el aprendizaje y el ejercicio asiduo de la lectura, la escritura y la expresión oral. Haciendo énfasis en los usos del lenguaje y la lectura, abandonando el enfoque de la lingüística estructural.
- Reforzar el aprendizaje de las matemáticas, subrayando el desarrollo de la capacidad para relacionar y calcular las cantidades con precisión, y fortalecer el conocimiento de la geometría y la habilidad para plantear claramente problemas y resolverlos. En la enseñanza de la materia se desechará el enfoque de la lógica matemática.
- Restablecer en la primaria el estudio sistemático de la historia, la geografía y el civismo, en lugar del área de ciencias sociales.
- Reforzar el aprendizaje de aquellos contenidos relacionados con el cuidado y la salud de las y los estudiantes y acentuar una formación que inculque la protección del medio ambiente y los recursos naturales.

Con la intención de cumplir con estos objetivos se elaboraron guías de trabajo con orientaciones sobre temas de enseñanza para los contenidos básicos, sugerencias de actividades y de estrategias didácticas.

Por último para la educación secundaria, las principales acciones acordadas fueron:

- Reimplantación en todas las escuelas secundarias del país del programa por asignaturas, sustituyendo al programa por áreas.
- Aumento de horas dedicadas a la enseñanza de la lengua española y a las matemáticas, anteriormente se dedicaban sólo tres horas semanales y en la actualidad se utilizan cinco.
- Restablecimiento del estudio sistemático de la historia, tanto universal como de México, la geografía y el civismo.

Como hemos podido apreciar, los puntos acordados tenían repercusión directa en las acciones que se contemplaban como primordiales para mejorar la calidad de la educación básica, se consideraron aspectos de ámbito nacional y local, así como cuestiones que se reflejan en la práctica escolar cotidiana.

3.2 El Artículo Tercero Constitucional.

En 1917 Venustiano Carranza promulga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual con algunos cambios se conserva en esencia hasta nuestros días.

Ornelas (1995) incluye un cuadro comparativo de los cambios al artículo tercero y podemos apreciar que en 1917 señalaba que: *“La enseñanza es libre; pero será laica la que se dé en los establecimientos*

oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares.

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

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

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

El texto del artículo tercero constitucional se ha reformado cinco veces desde entonces, una en 1934, otra en 1946, después en 1980, luego en 1992 y por último en 1993. Sin embargo, se conserva el carácter gratuito y laico que le imprimió el Presidente Benito Juárez en 1867.

Actualmente, de acuerdo a la última reforma efectuada en marzo de 1993, establece que el Estado -Federación, Estados y Municipios- impartirán educación preescolar, primaria y secundaria.

Además de la educación primaria, incluye que también la educación secundaria es obligatoria para todos los mexicanos, conserva la encomienda de que toda educación que el Estado imparta será gratuita e incluye en su inicio que *“todo individuo tiene derecho a recibir educación”*.

También conserva el enunciado incluido por primera vez en 1946, que establece que *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 y la conciencia de la solidaridad internacional en la independencia y en la justicia* (segundo párrafo).

En lo que respecta a la educación que imparta el Estado, se dice que se mantendrá ajena a cualquier doctrina religiosa (será laica), luchará contra la ignorancia, la servidumbre, los fanatismos y los prejuicios.

En la fracción segunda, se mencionan los criterios que orientan la educación oficial (pública y privada):

- ❖ Basados en el progreso científico, combatiendo la ignorancia, la servidumbre, los fanatismos y los prejuicios.
- ❖ Democráticos, propiciando el mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.
- ❖ Nacionales comprendiendo nuestros problemas, aprovechando nuestros recursos, defendiendo nuestra independencia política, económica y cultural.
- ❖ De interés general de la sociedad, mejorando la convivencia, sustentando ideales de fraternidad e igualdad de derechos, evitando los privilegios de razas, religiones, grupos, sexos o individuos.

Se establece que le corresponde al Poder Ejecutivo Federal determinar los planes y programas de estudio de la educación primaria, secundaria y normal para toda la República, considerando la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, en los términos que la ley señala (fracción tercera).

Los particulares pueden impartir educación en todos los tipos y modalidades, obteniendo previamente la autorización expresa del poder público y, si cumplen con las normativas legales, el Estado otorgará validez oficial a los estudios que ahí se realicen. La educación primaria, secundaria y normal que se realice en escuelas particulares deberá orientarse a los mismos fines y criterios que la educación pública y cumplir con los planes y programas oficiales (fracción sexta).

3.3 La Ley General de Educación.

El 14 de julio de 1993, entró en vigor en los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Educación (LGE), de orden público e interés social que regula la educación que imparte el Estado, (Federación, entidades federativas y municipios), sus organismos descentralizados y los particulares legalmente reconocidos; está integrada por ocho capítulos que contienen un total de 85 artículos más seis artículos transitorios. La estructura de la Ley se puede observar en la tabla 5.

En este apartado, comentaremos sólo los artículos que tienen mayor relación con el proceso educativo, por ser el tema que nos interesa.

En la Ley General de Educación (LGE) se menciona la obligación de los mexicanos de hacer que sus hijos cursen la educación primaria y la secundaria.

La LGE expone que la educación básica está compuesta por el nivel preescolar, el de primaria y el de secundaria y que el Estado está obligado a prestar los servicios educativos para que toda la población pueda cursarlas. También menciona que la educación preescolar no es requisito para estudiar la educación primaria.

Un aspecto importante que no se había considerado antes es la obligación de realizar adaptaciones curriculares para responder a las características lingüísticas y culturales de los diversos grupos indígenas o minoritarios del país, la LGE señala en el art. 38 que:

“La educación básica, en sus tres niveles, tendrá las adaptaciones requeridas para responder a las características lingüísticas y culturales de cada uno de los diversos grupos indígenas del país, así como de la población rural dispersa y grupos migratorios”.

ESTRUCTURA DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN		
CAPÍTULO	CONTENIDO	SECCIONES
I	Disposiciones generales.	
II	Del federalismo educativo.	<ol style="list-style-type: none"> 1. De la distribución de la función social educativa. 2. De los servicios educativos 3. Del financiamiento de la educación. 4. De la evaluación del sistema educativo nacional.
III	De la equidad de la educación.	
IV	Del proceso educativo.	<ol style="list-style-type: none"> 1. De los tipos y modalidades de la educación. 2. De los planes y programas de estudio. 3. Del calendario escolar.
V	De la educación que impartan los particulares.	
VI	De la validez oficial de estudios y de la certificación de conocimientos.	
VII	De la participación social en la educación.	<ol style="list-style-type: none"> 1. De los padres de familia. 2. De los consejos de participación social. 3. De los medios de comunicación.
VIII	De las infracciones, las sanciones y el recurso administrativo	<ol style="list-style-type: none"> 1. De las infracciones y las sanciones. 2. Del recurso administrativo.
	Transitorios	

TABLA 5 Estructura de la Ley General de Educación.

De acuerdo al artículo 47 de la Ley General de Educación, en los planes de estudio deberán establecerse los siguientes aspectos:

- I. Los propósitos de formación general y, en su caso, de adquisición de las habilidades y las destrezas que correspondan a cada nivel educativo;*
- II. Los contenidos fundamentales de estudio, organizados en asignaturas u otras unidades de aprendizaje que, como mínimo, el educando deba acreditar para cumplir los propósitos de cada nivel educativo;*
- III. Las secuencias indispensables que deben respetarse entre las asignaturas o unidades de aprendizaje que constituyen un nivel educativo; y*
- IV. Los criterios y procedimientos de evaluación y acreditación para verificar que el educando cumple los propósitos de cada nivel educativo.*
En los programas de estudio deberán establecerse los propósitos específicos de aprendizaje de las asignaturas u otras unidades de aprendizaje dentro de un plan de estudios, así como los criterios y procedimientos para evaluar y acreditar su cumplimiento. Podrán incluir sugerencias sobre métodos y actividades para alcanzar dichos propósitos.

Como lo indica el artículo tercero constitucional, la LGE en su artículo 48 reafirma la exclusividad de la determinación de los planes y programas de estudio para la educación primaria, secundaria y normal a la autoridad educativa federal, considerando la opinión de las autoridades educativas locales y de los sectores sociales involucrados en la educación.

En el mismo artículo, se ofrece la posibilidad de que las autoridades educativas estatales propongan para su consideración y aprobación, contenidos regionales de historia, geografía, costumbres, tradiciones y aspectos propios del municipio o el estado y señala la intención de mantener actualizados los planes y programas vigentes mediante revisiones y evaluaciones sistemáticas y continuas.

Por otra parte, el artículo 49 señala: *“El proceso educativo se basará en los principios de libertad y responsabilidad que aseguren la armonía de relaciones entre educandos y educadores y promoverá el trabajo en grupo para asegurar la comunicación y el diálogo entre educandos, educadores, padres de familia e instituciones públicas y privadas”*.

En lo que respecta a la evaluación de las y los estudiantes, el artículo 50 menciona que: *“La evaluación de los educandos comprenderá la medición en lo individual de los conocimientos, las habilidades, las destrezas y, en general, del logro de los propósitos establecidos en los planes y programas de estudio. Las instituciones deberán informar periódicamente a los educandos y, en su caso, a los padres de familia o tutores, los resultados y calificaciones de los exámenes parciales y finales, así como, de haberlas, aquellas observaciones sobre el desempeño académico de los propios educandos que permitan lograr mejores aprovechamientos”*.

Los artículos 51 al 53 hablan del calendario escolar y entre otras cosas señalan que para la educación primaria, secundaria y normal el calendario es determinado para todo el ámbito nacional por la autoridad educativa federal y contendrá siempre 200 días de clase para los educandos. La autoridad educativa local podrá ajustar el calendario escolar cuando resulte necesario sin incumplir los planes y programas de estudio correspondientes.

4. ESTRUCTURA DEL SISTEMA EDUCATIVO MEXICANO.

De acuerdo al artículo 10 de la Ley General de Educación, el Sistema Educativo Nacional está integrado por:

Los educandos y educadores.

Las autoridades educativas.

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 de estudios.

Las instituciones de educación superior a las que la ley otorga autonomía.

En el Sistema Educativo Mexicano existen seis niveles educativos:

- Inicial
- Preescolar
- Primaria
- Secundaria
- Media Superior (bachilleratos y profesional media)
- Superior (Licenciatura y postgrado)

Además se ofrecen los siguientes servicios educativos:

- Servicios de Educación Especial.
- Capacitación para el trabajo.
- Educación para adultos. (Alfabetización, Primaria, Secundaria y Capacitación no formal para el trabajo).
- Educación indígena o bilingüe – bicultural. (Preescolar, Primaria y Secundaria).

Modalidades del servicio:

- a) Escolarizada. Destinada a proporcionar educación a grupos de alumnos que acuden diariamente a un centro educativo de acuerdo al calendario escolar; actualmente estipula la asistencia de 200 días efectivos a clase.

NIVELES Y SERVICIOS DEL SISTEMA EDUCATIVO MEXICANO					
Niveles y servicios		Edad aproximada	Duración	Modalidades	Tipo
SUPERIOR		22 años en adelante	3 a 5 años	Postgrado en el sistema escolarizado	<ul style="list-style-type: none"> • Doctorado • Maestría • Especialización
		18 años en adelante	4 a 5 años	Licenciatura escolarizado o abierto	<ul style="list-style-type: none"> • Normal • Universitaria • Tecnológica
M E D I A S U P E R I O R	PROFESIONAL MEDIO	16 años en adelante	2 a 4 años	Escolarizado y abierto	<ul style="list-style-type: none"> • Técnico • Auxiliar • Secretariado
	BACHILLERATO	16 a 19 años	2 a 3 años	Escolarizado y abierto.	<ul style="list-style-type: none"> • General (propedéutico) • Técnico (propedéutico o terminal)
	CAPACITACIÓN PARA EL TRABAJO	16 en adelante	1 a 4 años	Educación terminal.	<ul style="list-style-type: none"> • Escolarizada • Adultos (Mixta)
SECUNDARIA	O B L I G A T O R I A	13 a 15 años	3 años	Educación propedéutica. Escolarizada o no escolarizada	<ul style="list-style-type: none"> • General • Telesecundaria • Técnica • Trabajadores • Adultos
PRIMARIA		6 a 12 años	6 años	Educación propedéutica. Escolarizada o no escolarizada	<ul style="list-style-type: none"> • General • Bilingüe bicultural • Cursos comunitarios • Adultos
PREESCOLAR		3 a 5 años	1 a 3 años	Voluntaria, no propedéutica.	<ul style="list-style-type: none"> • General • Indígena • Cursos comunitarios • CENDI
INICIAL		45 días a 3 años	1 a 3 años	Voluntaria, no propedéutica.	<ul style="list-style-type: none"> • CENDI

❖ También se ofrece el servicio de educación especial a menores de 18 años en diversas modalidades, para las personas que la soliciten.

TABLA 6 Niveles y servicios del Sistema Educativo Mexicano.

Para cubrir la demanda de espacio, en las escuelas públicas de primaria y secundaria regular que así lo requieren, se ofrece el servicio en horario matutino de 7:30 a 12:30 y vespertino de 13:00 a 18:00.

- b) Abierta. Destinada a los alumnos que no pueden incorporarse a los servicios escolarizados. Este tipo de educación se imparte mediante asesorías pedagógicas sin asistencia diaria a la escuela.

Se utilizan exámenes escritos para validar los conocimientos.

En la tabla número 6 puede apreciarse un concentrado de los niveles y servicios complementado con algunos datos que permiten entender mejor la estructura del SEM, entre ellos, la edad aproximada en la que se cursan los estudios, la duración, las modalidades y los tipos en los que se puede impartir cada uno de los niveles o servicios.

5. NIVELES Y SERVICIOS DE EDUCACIÓN BÁSICA EN MÉXICO.

La educación básica en México comprende los niveles de educación inicial, educación preescolar, educación primaria y educación secundaria. Tanto la educación primaria como la secundaria son obligatorias. El servicio de educación especial se otorga a las personas que lo solicitan.

Con la intención de mostrar la dimensión del Sistema Educativo Mexicano, en la tabla 7 se puede observar la cantidad de estudiantes matriculados en educación básica de 1987 a 1999.

MATRÍCULA DE ESTUDIANTES EN EDUCACIÓN BÁSICA 1987 – 1999				
PERÍODO	NIVEL EDUCATIVO			TOTAL DE ESTUDIANTES
	Preescolar	Primaria	Secundaria	
1987-1988	2; 625,700	14; 768,000	4; 347,200	21; 740,900
1988-1989	2; 668,600	14; 656,400	4; 355,300	21; 680,300
1989-1990	2; 662,600	14; 493,800	4; 267,200	21; 423,600
1990-1991	2; 734,100	14, 401,600	4, 190,200	21; 325,900
1991-1992	2; 791,500	14; 397,000	4; 160,700	21; 349,200
1992-1993	2; 858,900	14; 425,600	4; 203,100	21; 487,600
1993-1994	2; 980,000	14; 469,500	4; 341,900	21; 791,400
1994-1995	3; 092,800	14; 574,200	4; 493,200	22; 160,200
1995-1996	3; 170,000	14; 623,400	4; 687,300	22; 480,700
1996-1997	3; 238,300	14; 650,500	4; 809,300	22; 698,100
1997-1998	3; 312,200	14; 647,800	4; 929,300	22; 889,300
1998-1999e	3; 378,400	14; 640,000	5; 084,300	23; 102,700

e = cifra estimada

TABLA 7 Matrícula de estudiantes en educación básica, de 1987 a 1999.

5.1 La educación inicial.

Proporciona educación y asistencia a niños y niñas en edades comprendidas entre los 45 días a dos años once meses. Se ofrece en Centros de Desarrollo Infantil (CENDI) en la modalidad llamada “lactantes” y asisten principalmente hijos de madres trabajadoras, su objetivo es brindar asistencia y educación integral.

En los CENDI se ofrecen servicios médico, psicológico, de trabajo social, pedagógico y nutricional.

La educación inicial también se ofrece en numerosos centros privados.

“La educación inicial tiene como propósito favorecer el desarrollo físico, cognoscitivo, afectivo y social de los menores de cuatro años de edad. Incluye orientación a padres de familia o tutores para la educación de sus hijos o pupilos”. (Art. 40 de la LGE)

5.2 La educación preescolar.

Se atiende a niñas y niños de tres a cinco años de edad, se imparte en tres grados, aunque no se requiere haber cursado ninguno previamente; es decir se puede acceder directamente al tercer grado al tener cinco años de edad.

Es ofrecida por el gobierno y por particulares en tres modalidades: preescolar indígena, cursos comunitarios y preescolar general.

La educación **preescolar indígena** es atendida por la SEP a través de la Dirección General de Educación Indígena y es ofrecida a las poblaciones indígenas por profesores con conocimientos de la lengua de las respectivas etnias.

Para las localidades que carecen de escuelas de educación preescolar y primaria y que tienen más de 35 niños en edad escolar, se ofrece educación preescolar a través de **cursos comunitarios**, impartidos por jóvenes egresados de secundaria y capacitados como instructores. Los contrata y les paga la comunidad que además les proporciona alojamiento y alimentación. El servicio depende del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) que es un organismo descentralizado de la SEP.

La educación **preescolar general** es un servicio que ofrecen la SEP, los gobiernos de los estados y los particulares en medios rurales y urbanos.

Los CENDI también proporcionan educación preescolar general en la modalidades llamadas maternal (de tres a tres años once meses) y jardín de niños (de cuatro a cinco años once meses).

Los *Jardines de Niños Estancia* o con *Servicio Mixto* ofrecen educación preescolar y alimentación en horario continuo de 9.00 a 16:00 horas, a alumnos de entre cuatro y cinco años once meses. Asisten a ellos los hijos de madres que trabajan, quienes cubren el costo de la alimentación mediante cuotas.

Los *Centros de Atención Psicopedagógica de Educación Preescolar* (CAPEP) están destinados a alumnos de este nivel que presenten dificultades en los procesos de aprendizaje y/o en el desarrollo del lenguaje.

En los últimos años se crearon dos proyectos especiales para dar servicio a niños que no recibían educación preescolar, uno fue el de *“Alternativas de Atención en Educación Preescolar”* que da servicio a comunidades de difícil acceso en el país y el otro el de *“Atención Educativa a Población Infantil Migrante”* que ofrece servicio en campos agrícolas de diversos estados del país.

5.3 La educación primaria.

Desde 1917 la Constitución Política establece el carácter obligatorio de la educación primaria. Las niñas y niños de entre seis y catorce años de edad pueden cursar la primaria en seis años (seis grados). Se imparte en el medio rural y urbano y en escuelas públicas y privadas.

La educación primaria es propedéutica en cualquiera de sus modalidades y se imparte a través de cuatro tipos de servicio: general, bilingüe – bicultural, cursos comunitarios y primaria para adultos.

La educación **primaria general** es un servicio que ofrecen la SEP, los gobiernos de los estados y los particulares en medios rural y urbano. A partir de la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) las escuelas primarias generales dependen técnica y administrativamente de las Secretarías de Educación de los gobiernos estatales y en el D. F. De la SEP.

La educación **bilingüe – bicultural** se imparte en el medio indígena y es atendida por la SEP a través de la Dirección General de Educación Indígena. Adapta los programas de primaria a las necesidades regionales de la población y utiliza métodos bilingües – biculturales, también es ofrecida a las poblaciones indígenas por profesores con conocimientos de la lengua de las respectivas etnias.

Para las localidades con escasez de población que por su aislamiento no han recibido los beneficios de la educación primaria, se ofrecen **cursos comunitarios** en escuelas con un solo instructor (unitarias). Se educa en las asignaturas de español, matemáticas, ciencias naturales, historia y geografía. El servicio depende del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) y se ofrece desde 1973.

La primaria **para adultos** está dirigida a la población mayor de 14 años que no la concluyó o no la inició. Se ofrece a través del Instituto Nacional de Educación para Adultos (INEA), los Centros de Educación Básica para Adultos (CEBA) y algunas escuelas nocturnas en el D. F.

5.4 La educación secundaria.

A partir de 1993, la educación secundaria es obligatoria. Es un nivel propedéutico para realizar estudios medios profesionales o medios superiores por lo que requiere haber cursado la educación primaria. Se proporciona mínimamente en tres años (tres grados).

Se imparte en forma escolarizada a través de cinco modalidades de servicio: general, para trabajadores, telesecundaria, técnica y abierta. Los alumnos mayores de 16 años sólo podrán estudiarla en la modalidad abierta o para trabajadores.

La educación secundaria **general** es un servicio que ofrecen la SEP, los gobiernos de los estados y los particulares en medios rural y urbano, con la firma del ANMEB las escuelas secundarias generales dependen técnica y administrativamente de la oficina de la Secretaría de Educación de cada gobierno estatal y en el D. F. De la SEP, se ofrece a los alumnos y alumnas de 12 a 16 años de edad.

La secundaria **para trabajadores** atiende a la población mayor de 16 años o a la que, por motivos de trabajo, no pueda cursar la secundaria general.

La **telesecundaria** o secundaria por televisión atiende a adolescentes de comunidades dispersas que por su ubicación no pueden asistir a escuelas secundarias generales.

La secundaria **técnica** se ofrece a estudiantes de 12 a 16 años de edad a quienes capacita en actividades productivas, sean industriales, agropecuarias, pesqueras o forestales.

La secundaria **abierta** se destina a poblaciones mayores de 16 años, se dan asesorías y se aplican evaluaciones escritas para validar los conocimientos.

5.5 La educación especial.

Se ofrece a personas menores de 18 años con discapacidades transitorias o definitivas o con aptitudes sobresalientes. A quienes tienen discapacidades, esta educación propicia su integración a los planteles regulares, procurando satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje para la autónoma convivencia social y productiva.

El servicio se clasifica en dos grupos de acuerdo al tipo de atención que se requiera. Por una parte se atiende en escuelas de educación especial y centros de capacitación de educación especial a los alumnos que presentan retraso mental, deficiencias visuales, problemas de audición, trastornos de lenguaje o problemas neuromotores, tratando de lograr su integración.

El otro servicio se ofrece a quienes tienen una necesidad transitoria y requieren apoyo como complemento para su educación, comprende la atención a los problemas en el aprendizaje, de lenguaje o de conducta.

6. EL PROGRAMA NACIONAL DE CARRERA MAGISTERIAL.

A finales de la década de los noventa existía en México un sistema de apoyo a las y los docentes que tuvieran el título de licenciado en educación o que hubieran cumplido diez años de antigüedad en el servicio. Ese sistema se llamaba *Esquema de Educación Básica* (EEB) y permitía el incremento del salario a quienes optaban por participar en él; las obligaciones eran

trabajar en actividades extraescolares determinadas por las autoridades de la zona escolar e informar por escrito de las actividades realizadas.

Hasta 1983 las personas que egresaban de las escuelas Normales recibían un título de Profesores pero no de Licenciados, por lo que el EEB les motivó a que regresaran a las aulas y a que estudiaran un mínimo de cuatro años para obtener el grado de Licenciatura. Las y los docentes que cumplían cualquiera de los requisitos mencionados en el primer párrafo, podían beneficiarse de un incremento salarial que era muy necesario dada la crisis económica iniciada en 1982.

Entre las propuestas que surgieron en 1992 y que dieron por consecuencia la firma del ANMEB, el SNTE propone la creación de un nuevo sistema que permita incrementos mayores y estimule al personal docente en servicio. Se crea entonces la **Carrera Magisterial** con el propósito de contribuir a elevar la calidad de la educación mediante el reconocimiento y el apoyo a la profesionalización de las y los docentes y a sus condiciones de vida y de trabajo. Se pretende incrementar la vocación por la carrera normalista, acentuar la autoestima profesional y lograr una revaloración de la función social del maestro.

Los objetivos generales definidos por la comisión SEP-SNTE de Carrera Magisterial son:

- 1º Coadyuvar a elevar la calidad de la Educación Nacional por medio del reconocimiento e impulso a la profesionalización del magisterio.
- 2º Estimular a los profesores de educación básica que obtienen mejores logros en su desempeño.
- 3º Mejorar las condiciones de vida, laborales y sociales de los docentes de educación básica.

Como objetivos específicos se plantean:

- a) Valorar la actividad docente fortaleciendo el aprecio por la función social del profesor.
- b) Motivar a los profesores para que logren un mejor aprovechamiento en sus alumnos.
- c) Promover el arraigo profesional y laboral de los docentes.
- d) Reconocer y estimular a los profesores que prestan sus servicios en escuelas ubicadas en comunidades de bajo desarrollo y escasa atención educativa, así como a los que trabajan con alumnos que requieren mayor atención.
- e) Reforzar el interés por la actualización, capacitación y superación profesionales del magisterio, así como la acreditación de cursos de mejoramiento académico.

Las metas del Programa Nacional de Carrera Magisterial son:

- Fortalecer la asistencia a cursos de actualización, capacitación y superación del magisterio.
- Reconocer la constancia en el desempeño docente y la preparación profesional, del maestro.
- Promover el arraigo del docente, con un énfasis especial en los maestros que trabajan en zonas de bajo nivel de desarrollo.
- Propiciar una mayor participación del maestro, tanto en la escuela, como en la comunidad en donde presta sus servicios.

En todos los niveles de educación básica, preescolar, primaria, secundaria y grupos afines se puede ascender en los diversos puestos de trabajo (docente frente a grupo, subdirector (a), director (a), supervisor (a) y jefe de sector), mediante un escalafón vertical que se valida conforme a la antigüedad, a la preparación y a la actualización, pero tiene la desventaja de que está en función de los espacios disponibles por lo que en ocasiones no hay movilidad.

El sistema de promoción de Carrera Magisterial, permite obtener estímulos económicos a las y los docentes que obtienen las más altas puntuaciones en la evaluación global de los factores mencionados. Por ello, a partir de 1993 las y los docentes que lo deseen en forma voluntaria e individual y reúnan los requisitos para incorporarse al programa, se pueden promover y alcanzar los cinco niveles de estímulo que se crearon.

Con lo anterior se pueden recibir incrementos salariales por ascensos tanto en el escalafón vertical tradicional como en el escalafón horizontal de Carrera Magisterial. Para la incorporación o promoción al programa se requiere de la evaluación global de cinco factores, a los cuales les corresponde la puntuación que se muestra en la tabla 8. Los factores corresponden a:

- 1. Antigüedad:** Años de servicio docente desempeñados en Educación Básica, en los sistemas educativos federal o estatal.
- 2. Grado Académico:** Es el máximo grado académico, obtenido por los docentes en su formación profesional. Para efectos de Carrera Magisterial sólo se consideran estudios en: Normal Básica (2, 3 y 4 años), Egresados de Normal o UPN (Licenciatura), Normal Superior, Licenciaturas en Universidades o Institutos de Educación Superior, en áreas equivalentes a las impartidas en Normal Superior y Maestrías y Doctorados, otorgados por instituciones formadoras de docentes con reconocimiento oficial.
- 3. Preparación Profesional:** Son los conocimientos básicos para la práctica docente, y el nivel de actualización que tiene el maestro en las materias y/o grados que imparte, se evalúa al docente mediante la aplicación de un examen, por parte de la autoridad educativa, en fechas y condiciones bien definidas.

4. Cursos de Actualización y Superación del Magisterio: Son las actividades de actualización que realiza el maestro mediante la asistencia a cursos, ofrecidos por las autoridades educativas tanto estatales como nacionales, autorizados por la Comisión Nacional SEP-SNTE.

5. Desempeño Profesional: Es el conjunto de acciones que lleva a cabo el docente en la interacción con sus alumnos y la comunidad, para conducir el proceso de enseñanza-aprendizaje. Consta de cuatro subfactores:

- a) Planeación del proceso de enseñanza-aprendizaje.
- b) Desarrollo del proceso de enseñanza-aprendizaje.
- c) Participación en el funcionamiento de la escuela.
- d) Participación en la interacción escuela-comunidad.

En el caso de los docentes que laboran frente a grupo, el factor Desempeño Profesional cuenta con un indicador de gran importancia denominado *Aprovechamiento Escolar*, el cual se refiere al nivel de dominio de los conocimientos adquiridos por los alumnos, como resultado de su formación en la escuela; se evalúa mediante un examen que aplica la autoridad educativa al final del ciclo escolar.

PUNTUACIÓN MÁXIMA POR FACTORES DE LA EVALUACIÓN EN CARRERA MAGISTERIAL	
FACTOR	PUNTAJE
ANTIGÜEDAD	10
GRADO ACADÉMICO	15
PREPARACIÓN PROFESIONAL	25
CURSOS DE ACTUALIZACIÓN Y SUPERACIÓN DEL MAGISTERIO	15
DESEMPEÑO PROFESIONAL	35
TOTAL	100

TABLA 8 Puntuación máxima por factores de la evaluación en Carrera Magisterial.

Para que los docentes puedan participar, deben desempeñar funciones propias de alguna de las tres vertientes con las que cuenta el programa:

- a) *Docentes frente a grupo.*
- b) *Maestros en funciones directivas y de supervisión.*
- c) *Profesores en actividades técnico-pedagógicas.*

Al inicio del ciclo escolar cada centro de trabajo integra un *Órgano de Evaluación* (OE), el cual se encarga de realizar la inscripción de docentes al proceso de evaluación; integra los expedientes con documentos comprobatorios de antigüedad y grado académico y concentra las constancias de asistencia a cursos. Este OE es responsable de evaluar el desempeño profesional del maestro, actividad que tiene un carácter permanente.

El programa ha incrementado la participación del personal docente, tal como se puede observar en la tabla 9, sin embargo, casi la tercera parte de docentes que labora para el SEM continúa sin participar.

DOCENTES PARTICIPANTES Y ESTUDIANTES EVALUADOS EN CARRERA MAGISTERIAL 1994 – 1997			
Etapa	Ciclo escolar	Docentes participantes	Estudiantes evaluados
IV	1994-1995	561,421	5'350,000
V	1995-1996	599,047	6'000,000
VI	1996-1997	602,269	6'700,000

* Según fuentes de la SEP

TABLA 9 Docentes participantes y estudiantes evaluados en Carrera Magisterial 1994-1997.

CAPÍTULO II

***LA EDUCACIÓN BÁSICA EN EL ESTADO DE
NUEVO LEÓN, MÉXICO.***

INTRODUCCIÓN.

En este capítulo presentamos aspectos que vienen a concretar aún más nuestro marco de referencia, ya que se relacionan con la historia y la experiencia personal como docente de escuelas de educación básica en el estado de Nuevo León.

Pretendemos mostrar los principales acontecimientos de la historia de este estado industrial, situado al noreste de la República Mexicana, que ocupa uno de los primeros lugares a nivel Nacional en cobertura de la educación básica y en eficiencia terminal.

Asimismo, trataremos de relacionar los documentos rectores de la educación básica, respecto a planes y programas de estudio, con experiencias de participación en programas con docentes de todo el estado, esto permitirá tener una idea de las acciones que se han desarrollado en los últimos años para mejorar la educación básica y los errores que se han cometido.

En principio analizaremos los cambios, originados por la Ley General de Educación, respecto a los planes y programas de estudio para la educación básica.

Posteriormente, trataremos de explicar un proyecto desarrollado a partir de 1993 en el que participaron docentes de escuelas de los niveles de preescolar, primaria y secundaria, así como escuelas que ofrecen el servicio de educación especial.

Por último, consideramos conveniente comentar la experiencia con docentes de educación secundaria respecto a un proyecto que influía directamente en el currículum escolar.

1. EL CONTEXTO A TRAVÉS DE LA HISTORIA.

Consideramos que para comprender mejor la realidad de las personas que viven en un determinado lugar es conveniente conocer su historia, aunque sea brevemente, ya que permite comprender los nexos entre distintos acontecimientos y algunos porqués de la situación actual.

Pretendemos hacer una rápida lectura de los principales sucesos que han favorecido la formación escolar de las personas que viven en el estado de Nuevo León y que han propiciado las condiciones para que los habitantes de 15 años y más tengan un grado de escolaridad promedio de 9.8 cuando el promedio nacional es de 7.7, tal como se puede observar en la tabla 2 en el capítulo anterior.

1.1 La fundación de Nuevo León.

En 1577 el capitán Alberto del Canto llegó a un valle en la región nordeste y estableció un asentamiento al que llamó Santa Lucía, hoy Monterrey.

Posteriormente, de acuerdo a un documento firmado en Toledo el 31 de mayo de 1579, el rey Felipe II de España autorizó a Luis Carvajal y de la Cueva la conquista, pacificación y población de lo que se llamaría Nuevo Reino de León.

A bordo de su barco "*Santa Catarina*" llegaron al puerto de Tampico el 25 de agosto de 1580 con la intención de conquistar las doscientas leguas de latitud por doscientas de longitud (mil kilómetros aproximadamente), que le habían autorizado.

Después de cumplir con las Encomiendas que le habían establecido los Reyes de España, en 1582 fundó la villa de San Luis Rey de Francia (segundo nombre de Monterrey).

Por los abusos cometidos, tuvieron que salir en 1587 dejando despoblado el territorio por cerca de ocho años.

Diego de Montemayor, acompañado de doce familias, regresó al Nuevo Reino de León el 20 de septiembre de 1596 y fundó la Ciudad Metropolitana de Nuestra Señora de Monterrey. El virrey Felipe II lo nombró en 1599 gobernador. El lugar permaneció aislado durante más de treinta años.

1.2 La época colonial.

Aunque interesaba instruir en la religión a las familias, la situación en los primeros años del Nuevo Reino de León no era muy favorable ya que no existían recursos minerales.

Cavazos (1996:103) menciona que: *“El reinero, como se llamaba al nuevoleonés, tenía que ser soldado o labriego desde su adolescencia. La pobreza era extrema, No había escuelas. Apenas si adquiría el niño los conocimientos más elementales. Comúnmente eran los religiosos franciscanos los que, convirtiendo en aulas sus modestísimas celdas conventuales, enseñaban las primeras letras, aritmética y nociones de música”.*

También existieron maestros seculares como Melchor Barrera que desde 1647 hacía de escribiente y maestro de escuela. Vicente de Treviño a quien en 1662 el ayuntamiento de Monterrey le dio un solar que solicitó y doce pesos y medio al año por su dedicación a la enseñanza. Manuel de

Mendoza en 1692 también enseñaba a grupos de niños, a las niñas sólo se les enseñaban labores domésticas en la familia o con alguna mujer dedicada a ello.

La enseñanza superior se ofrecía en lugares muy alejados (México, Guadalajara o San Miguel el Grande) por lo que únicamente los que podían pagar los gastos enviaban a sus hijos a cursar la carrera eclesiástica. En 1702 se autorizó al bachiller Jerónimo López Prieto a erigir un templo a San Francisco Javier, de la Compañía de Jesús y gestionó la apertura de un colegio anexo al templo. En 1712 el colegio se elevó a la categoría de seminario pero en 1745 fue trasladado a Parras, Coahuila.

La primera escuela formal para niños se establece en 1741 por el obispo de Guadalajara, don Juan Gómez de Parada y en 1787 el obispo Verger estableció una escuela para niñas pobres.

El 19 de diciembre de 1792 el obispo Andrés Ambrosio de Llanos y Valdés fundó el Real y Tridentino Seminario Conciliar de Monterrey, el cual gracias al impulso del gobierno local, para el año de 1824 era ya una institución semioficial en el que se ofrecían las cátedras de derecho civil y canónico.

1.3 Las constituciones locales y la educación.

El 7 de mayo de 1824 se expidió el Decreto número 45 en el que se dispuso que Nuevo León sería un Estado de la Federación Mexicana.

El congreso se erigió en constituyente por primera vez en 1825 redactó la Constitución Política local sancionada el 5 de marzo de ese año. La VII Legislatura del Congreso (1849-1852) también se erigió en

constituyente para firmar la nueva Constitución local el 29 de octubre de 1849.

Después de la Revolución de Ayutla contra la dictadura de Santa Anna, la XI Legislatura firmó el 4 de octubre de 1857 la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León y Coahuila, la cual en su artículo 66 ordenaba *promover la instrucción pública*.

En noviembre de 1857, el Congreso expidió un decreto facultando al gobernador Santiago Vidaurri para que estableciera un colegio civil de instrucción pública que comenzó a funcionar el 5 de diciembre de 1859 con setenta alumnos.

Juárez ordenó en 1864 la separación de los estados de Coahuila y Nuevo León.

En 1870 se establece la escuela Normal de Profesores que todavía funciona en la actualidad. Con la muerte de Benito Juárez, la XVII Legislatura se erigió en Constituyente y el 28 de octubre de 1874 firmó la cuarta Constitución Política de Nuevo León.

La actual Constitución Política local fue elaborada por la XXXVII Legislatura de Nuevo León y se publicó en el periódico oficial el 16 de septiembre de 1917.

En 1920 la educación primaria se impartía en 378 escuelas primarias y la educación secundaria en el Colegio Civil. Para la educación superior existían las escuelas de Jurisprudencia, Medicina, Labores Femeniles, Academias Comerciales y la Normal para profesores.

La Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL) se creó en 1933 pero debido a problemas estudiantiles fue cerrada, volviendo a funcionar a

partir de 1943, fecha en la que comenzó a funcionar también el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM).

1.4 El crecimiento económico.

Gracias a la ganadería el estado de Nuevo León comenzó a fortalecer su crecimiento, posteriormente fueron instalándose algunas fábricas de hilados y tejidos como "*La Fama*" creada en 1856; "*El Porvenir*" fundada en 1872 y "*La Leona*" que se estableció en 1874.

Posteriormente se formaron empresas como la "*Cervecería Cuauhtémoc*" en 1890, la "*Compañía Fundidora de Fierro y Acero de Monterrey*" en 1900 y "*Hojalata y Lámina*" en 1942, que propiciaron un fuerte desarrollo industrial.

Estos apuntes muestran hacia dónde se ha dirigido el desarrollo económico del estado, que ha prosperado al grado de que Nuevo León ocupa actualmente el cuarto lugar en producción mundial de cemento y el primer lugar en producción de vidrio en el Continente Americano.

2. LOS PLANES Y PROGRAMAS DE ESTUDIO.

Como mencionamos anteriormente la elaboración de los planes y programas de estudio para la educación primaria y secundaria le corresponde a la autoridad educativa federal considerando la opinión de las autoridades educativas locales y de los sectores sociales involucrados en la educación (artículos 12 y 48 de la LGE).

Sin embargo, trataremos de mostrar cómo se hemos vivido los cambios en los planes y programas de estudio en el estado de Nuevo León.

2.1 Antecedentes.

En 1989 se realizó una amplia consulta sobre el plan y programas de estudios de educación preescolar, primaria y secundaria a distintos grupos sociales. Las y los docentes que laborábamos frente a grupo, así como el personal directivo participamos en reuniones por escuelas, zonas, regiones y estado, la discusión giró principalmente sobre los contenidos de los programas, el plan de estudios y la relación de la escuela primaria con la educación preescolar y con la secundaria.

También se organizaron reuniones de consulta con representantes de las Asociaciones de Padres de Familia, del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), de centros de investigación y de organismos sociales y culturales.

Los resultados de la consulta permitieron identificar los principales problemas educativos, precisar prioridades y definir estrategias que fueron integradas en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994.

Con el objeto de probar su pertinencia y viabilidad, en 1990 se aplica en algunas escuelas de educación preescolar, primaria y secundaria, del ámbito nacional, un programa experimental denominado "*Prueba Operativa*".

En 1991 se hace circular el documento denominado "*Nuevo Modelo Educativo*" que es una propuesta para orientar la modernización de la educación básica, elaborada por el Consejo Nacional Técnico de la Educación. Posteriormente, su análisis y discusión permitió establecer los criterios centrales para la formulación de la reforma educativa.

Debido a que en mayo de 1992 se firma el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, se integra el Programa Emergente de Reformulación de Contenidos y se elaboran las "*Guías para el Maestro*"

de *Enseñanza Primaria*” para ser utilizadas en el período escolar 1992 – 1993 con la intención de preparar a los docentes para el cambio curricular.

Para la educación secundaria, se elaboran los “*Programas de Estudio por Asignaturas para el Primer Grado de la Educación Secundaria*” y otros materiales complementarios para orientar la labor docente.

Posteriormente en el otoño de 1992, se integran equipos técnicos de maestros, científicos y especialistas en educación y se invita a algunos de los docentes que laboraban frente a grupo y que habían participado en experiencias anteriores para elaborar las propuestas programáticas de los *Planes y Programas para la Educación Básica de 1993*.

En los primeros meses de 1993 se precisaron los contenidos de los nuevos libros de texto gratuitos, de las guías didácticas y de una serie de materiales auxiliares para facilitar la aplicación del nuevo plan de estudios.

2.2 La reforma a la educación básica.

Los cambios que se realizaron en la década de los noventa, en el SEM, han puesto su atención en aspectos que nunca antes se habían podido concretar.

La reforma educativa, como comentamos anteriormente, tuvo su origen en el ANMEB que cedió a cada uno de los 31 estados la responsabilidad de la Educación Básica y Normal, con la intención de que los gobiernos locales solucionaran sus propios problemas y tomaran sus propias decisiones.

A partir de entonces (mayo de 1992), los Gobiernos estatales administran directamente los recursos destinados a la educación y deciden

respecto de la operación y optimización de los recursos, mientras que el Gobierno Federal continúa administrando y operando la Educación Básica y Normal del Distrito Federal.

Sin embargo, el Gobierno Federal se reservó tres funciones principales:

- a) La *normativa*, que implica la definición de los contenidos curriculares de planes y programas de estudio para la educación básica y normal y la autorización de los libros de texto para la educación básica.
- b) La *compensatoria*, que pretende asegurar la equidad en el sistema educativo, y
- c) La *evaluativa*, que pretende evaluar el Sistema Educativo General, el desempeño de las y los docentes y el aprendizaje de los alumnos.

Por otra parte, para propiciar la participación de la sociedad como corresponsable de la educación y como una innovación en el SEM, se crean los Consejos de Participación Social que por su origen pueden ser escolares, municipales o estatales. La finalidad era que participaran en la solución de los problemas educativos y pudieran opinar en materia pedagógica.

Con la intención de elevar la escolaridad promedio, a partir de 1992 se amplió la escolaridad obligatoria de 6 a 9 grados, al incluir la enseñanza secundaria.

Las reformas que se plantearon para mejorar la calidad de los aprendizajes en la Educación Básica se enfocaron a renovar el currículum poniendo mayor énfasis en el aprendizaje de la escritura, la lectura y las matemáticas.

Se editaron nuevos libros de texto gratuitos para educación primaria y por primera vez se produjeron libros en otras lenguas distintas al castellano. Para la renovación de los libros se realizó un concurso público que generó en el caso de los libros de historia una polémica nacional. Se considera que, debido a que los tiempos para presentar las propuestas de libros no permitieron revisar y experimentar con los contenidos, en general el concurso no dio los resultados esperados tanto por la baja participación de docentes como por lo conflictivo del contenido de las producciones (en algunas asignaturas no se otorgó ganador en el concurso).

En lo que respecta al curriculum nacional, tanto el SNTE como diversas Asociaciones Civiles se han pronunciado en contra de la inexistencia de un sistema de seguimiento para las diversas realidades del país que permitiría detectar principalmente las debilidades de su aplicación con la intención de combatirlas a la vez que se podrían detectar las oportunidades de mejora.

“...el riesgo que se corre con ello es alto: hacemos nuevamente lo que pudiera ser una buena propuesta, fácil presa de caprichos políticos o de las cambiantes correlaciones de fuerzas de los representantes de diversas corrientes pedagógicas”. Schmelkes (1994:36)

El Consejo Mexicano de Investigación Educativa A. C. (CMIEAC), que es una institución privada que agrupa a 150 investigadores de la educación en México, al referirse a la reforma curricular que implicó la LGE menciona que:

“Las modificaciones curriculares no son consecuencia de evaluaciones y seguimientos cuidadosos de las virtudes y dificultades de los planes y programas anteriores en la práctica real en aula. Se desconoce lo que realmente funcionó y lo que es necesario modificar” (CMIEAC 1994:187)

Con la intención de participar como sociedad civil en la transición democrática de México en el ámbito de la educación, el Consejo Mexicano de Investigación Educativa A. C. aportó en 1994 una serie de propuestas concretas de políticas educativas producto del consenso entre los investigadores mexicanos y respaldadas en investigaciones educativas de carácter teórico, diagnóstico, experimental y de investigación acción.

Hemos sintetizado las que se refieren al currículo de la educación básica ya que otros autores como Ornelas (1995), Mejía (1995) y Schmelkes (1995) a lo largo de sus aportaciones, realizan comentarios similares.

Currícula nacional pero abierto a la diversidad tanto regional, cultural y social como de estructura y modalidad de servicios.

Continuidad en las propuestas educativas más allá del período de gobierno federal.

Seguimiento cualitativo y cuantitativo previo a los cambios programáticos mediante una Comisión Permanente de Evaluación del Desarrollo Curricular.

Formación de equipos que produzcan, realicen seguimiento y validen los libros de educación primaria y los materiales regionales para la educación básica.

Formación y capacitación a los docentes, al menos durante un ciclo escolar, previo a la modificación de planes, programas y libros de texto gratuito.

Incorporar en educación básica ejes, dimensiones y contenidos curriculares flexibles que aseguren una alfabetización tecnológica.

Convocar e integrar grupos de especialistas, maestros e investigadores en educación para revisar los currículos y la didáctica de la historia y las ciencias sociales.

Que la educación cívica y ambiental sea un eje curricular presente en todas las materias y en el comportamiento cotidiano de alumnos, maestros y directivos.

Que se estudie la vida cotidiana, el valor de la dimensión del trabajo y el sentido y valor de la productividad fomentando una cultura de calidad y excelencia.

Continuar fortaleciendo el aprendizaje del español y las matemáticas y dar más importancia a la educación artística, física – corporal y establecer la educación para el tiempo libre.

Integrar los tres niveles de educación básica en un solo proyecto formativo y escolar.

2.3 Propósitos de los planes de estudio.

En lo que respecta a la educación primaria, el nuevo plan de estudios y los programas de asignatura que lo integran tienen como propósito organizar la enseñanza y el aprendizaje de contenidos básicos, para asegurar que los niños:

1º Adquieran y desarrollen las habilidades intelectuales (la lectura y la escritura, la expresión oral, la búsqueda y selección de información, la aplicación de las matemáticas a la realidad) que les permitan aprender permanentemente y con independencia, así como actuar con eficacia e iniciativa en las cuestiones prácticas de la vida cotidiana.

2º *Adquieran los conocimientos fundamentales para comprender los fenómenos naturales, en particular los que se relacionan con la preservación de la salud, con la protección del ambiente y el uso racional de los recursos naturales, así como aquéllos que proporcionan una visión organizada de la historia y la geografía de México.*

3º *Se formen éticamente mediante el conocimiento de sus derechos y deberes y la práctica de valores en su vida personal, en sus relaciones con los demás y como integrantes de la comunidad nacional.*

4º *Desarrollen actitudes propicias para el aprecio y disfrute de las artes y del ejercicio físico y deportivo.*

El término “contenidos básicos” se concibe como lo que permite adquirir, organizar y aplicar saberes de diverso orden y complejidad creciente. El principal propósito es estimular las habilidades necesarias para el aprendizaje permanente procurando asociar la adquisición de conocimientos con el ejercicio de habilidades intelectuales y de la reflexión.

En el plan y programa de estudio para escuelas primarias (SEP 1993b: 13) se menciona que: “...se pretende superar la antigua disyuntiva entre enseñanza informativa o enseñanza formativa, bajo la tesis de que no puede existir una sólida adquisición de conocimientos sin la reflexión sobre su sentido, así como tampoco es posible el desarrollo de habilidades intelectuales si éstas no se ejercen en relación con conocimientos fundamentales”.

Asimismo, se menciona que sobre cualquier otra función de la escuela primaria, es conveniente aplicar criterios selectivos y establecer prioridades que permitan el aseguramiento del dominio de la lectura y la escritura, la formación matemática elemental y la destreza en la selección y uso de la información.

Para la educación secundaria (SEP 1993c:12), en respuesta a las implicaciones del ANMEB, se establece que el propósito esencial es: *“contribuir a elevar la calidad de la formación de los estudiantes que han terminado la educación primaria, mediante el fortalecimiento de aquellos contenidos que responden a las necesidades básicas de aprendizaje de la población joven del país y que sólo la escuela puede ofrecer. Estos contenidos integran los conocimientos, habilidades y valores que permiten a los estudiantes continuar su aprendizaje con un alto grado de independencia, dentro o fuera de la escuela; facilitan su incorporación productiva y flexible al mundo del trabajo; coadyuvan a la solución de las demandas prácticas de la vida cotidiana y estimulan la participación activa y reflexiva en las organizaciones sociales y en la vida política y cultural de la nación”.*

Durante el análisis de los programas anteriores se observó que existía una marcada diferencia que desfasaba a los programas de educación primaria con respecto a los de secundaria por lo que en los que se elaboraron en 1993 se ha pretendido dar continuidad al aprendizaje adquirido en la primaria.

2.4 Los cambios con el nuevo plan de estudios.

Debido a que se tenían más de veinte años de utilizar los planes y programas de estudio anteriores, era de esperar que se diera cierta resistencia al cambio por parte de las y los docentes que tenían que ponerlos en práctica, así como ciertos retrasos para implementar totalmente el nuevo plan de estudios, por lo que en el programa de educación primaria se incluyó la siguiente aclaración:

“En el ciclo escolar 1994 – 1995 se aplicarán todos los programas del plan de estudios. Dicha aplicación producirá necesariamente alteraciones en

las rutinas establecidas en la escuela y en la continuidad de esquemas y formas de trabajo, que generalmente están muy arraigadas en las prácticas de los maestros y en las expectativas de los padres de familia. Una fase transitoria de reajustes es natural en la aplicación de cualquier cambio, pues los participantes se enfrentan a nuevas exigencias y con frecuencia juzgan que la información y el apoyo que reciben no son suficientes para resolver todas sus dudas. Es muy importante que los maestros y directivos asuman que esta situación es normal, que durará poco tiempo y que están a su disposición los materiales de orientación que distribuyen tanto la SEP como las autoridades educativas estatales". (SEP 1993b:17)

La forma de presentación del programa también sufrió un cambio considerable, puesto que ya no se maneja a través de objetivos generales, particulares y específicos sino mediante propósitos y contenidos con la intención de que las y los docentes pudieran organizar las actividades didácticas de acuerdo a las necesidades de sus alumnos.

En las asignaturas de Español, Matemáticas y Ciencias Naturales se establecen ejes temáticos para agrupar los contenidos a lo largo de los seis grados de la educación primaria, pero debido a su naturaleza las asignaturas de Historia, Geografía, Educación Cívica, Educación Artística y Educación Física conservan la organización por temas.

En la educación secundaria también se definieron ejes temáticos para abordar la asignatura de Español.

También se establecieron cambios en los contenidos de las asignaturas, con el propósito de elevar la calidad de la formación de las y los estudiantes, los más importantes los podemos resumir en:

1º Mayor prioridad al dominio de la lectura, la escritura y la expresión oral. Con el objeto de asegurar que las niñas y niños logren una buena

alfabetización, en el primero y segundo grado de educación primaria se dedica al español el 45 % del tiempo escolar y el 30 % en los grados de tercero a sexto.

En la educación secundaria se dedicarán cinco horas de clase a la semana (15 % del tiempo escolar) pero se pretende que las capacidades comunicativas se desarrollen en todas las materias. Respecto a la literatura no se obliga a la lectura de determinados géneros ni manifestaciones sino que se propone libertad para el disfrute y la comprensión.

Tanto en la educación primaria como en la secundaria, la eliminación del anterior enfoque formalista, basado en las “nociones de lingüística” y en la gramática estructural, se ha trasladado a un enfoque comunicativo. Ahora el propósito central es que los alumnos desarrollen su capacidad de comunicación oral y escrita y la apliquen en todas las situaciones.

2º Después del español, la siguiente materia en importancia son las matemáticas. Con el nuevo plan, en el primero y segundo grado de educación primaria se les dedica el 30 % del tiempo escolar y el 25 % en los grados de tercero a sexto.

En la educación secundaria también se dedican cinco horas de clase a la semana (15 % del tiempo escolar) pero tanto en la primaria como en la secundaria se pretende que las formas de pensamiento y representación de las matemáticas sean aplicadas en el aprendizaje de las otras asignaturas.

El enfoque de la enseñanza de las matemáticas en la instrucción primaria se orienta a la formación de habilidades para la resolución de problemas y al desarrollo del razonamiento matemático a partir de situaciones prácticas. Se suprimen los contenidos de lógica de conjuntos y la enseñanza se organiza en torno a las siguientes líneas temáticas: los números, sus relaciones y las operaciones que se realizan con ellos; la

medición; la geometría; los procesos de cambio (incluyen nociones de razón y proporción); el tratamiento de la información y el trabajo sobre la predicción y el azar.

En la educación secundaria, la enseñanza de las matemáticas pretende desarrollar las habilidades operatorias, comunicativas y de descubrimiento de los y las estudiantes. Los temas del programa se han agrupado en las áreas de aritmética, álgebra, geometría, presentación y tratamiento de la información y nociones de probabilidad. En el tercer grado se estudia trigonometría.

En ambos programas las y los docentes pueden organizar los contenidos de la forma en que los consideren más apropiados para el aprendizaje.

3º En los dos primeros grados se integra la enseñanza de las Ciencias Naturales al aprendizaje de nociones sencillas de historia, geografía y civismo articulándola con el conocimiento social que rodea al niño. Se da atención especial a los temas relacionados con la preservación de la salud y con la protección del ambiente y de los recursos naturales. El estudio de los problemas ecológicos está presente en todas las actividades escolares, principalmente en la geografía y la educación cívica.

Asimismo se incluye de un eje temático dedicado al estudio de las aplicaciones tecnológicas de la ciencia y a la reflexión y sobre la aplicación y uso de la tecnología. Los contenidos de enseñanza se agrupan en cinco ejes temáticos: los seres vivos; el cuerpo humano y la salud; el ambiente y su protección; materia, energía y cambio; ciencia, tecnología y sociedad.

4º También se cambio el estudio de las Ciencias Sociales por las asignaturas de Historia, Geografía y Educación Cívica con la finalidad de

establecer continuidad y sistematización en la formación, evitando el rompimiento y la división de los temas tratados.

La asignatura *“Conocimiento del Medio”*, de los dos primeros grados de educación primaria, integra las nociones más sencillas de las asignaturas anteriores al estudio del ámbito social y natural inmediato de los alumnos. En el tercer grado, dichas asignaturas (Historia, Geografía y Educación Cívica), se estudian en conjunto ya que sus temas se refieren a la comunidad, el municipio y la entidad política donde viven los niños.

A partir del cuarto grado cada asignatura tiene su propio objetivo específico. En Historia se estudia un curso introductorio de Historia de México en el cuarto grado y en los siguientes (5º y 6º) se hace una relación entre la historia nacional y los procesos centrales de la historia universal.

En Geografía se estudia el territorio nacional en cuarto grado y en el quinto y sexto se analizan el conocimiento del continente americano y los elementos básicos de la geografía universal.

En Educación Cívica para cuarto, quinto y sexto grado, *“los contenidos se refieren a los derechos y garantías de los mexicanos – en particular los derechos de los niños -, a las responsabilidades cívicas y los principios de la convivencia social y a las bases de nuestra organización política”* (SEP 1993b:16).

En relación con la educación secundaria anteriormente se organizaba por áreas y se agrupaban los conocimientos de Historia, Geografía y Civismo dentro de la denominación Ciencias Sociales y los de Física, Química y Biología en las Ciencias Naturales, en el nuevo plan de estudios se ofrece cada asignatura por separado y los contenidos se han reorganizado para facilitar su desarrollo y apropiación.

5° Se ha elaborado una propuesta de trabajo para la Educación Física y la Educación Artística como parte de la formación integral de las niñas y los niños. Se proponen actividades que se adaptan a los distintos momentos de su desarrollo y que pueden ser aplicadas con flexibilidad por las y los docentes.

Se considera a la educación artística y física como un estímulo para enriquecer el juego y el uso del tiempo libre de los alumnos.

2.5 La organización del tiempo.

En el discurso previo a la elaboración del Plan de estudios de 1993, se mencionaba que las escuelas sólo tenían un promedio anual de 650 horas de actividad efectiva y para incrementarlo se contemplaron un mínimo de 200 días laborables.

En la Ley General de Educación, en la sección 3, referente al calendario escolar, el artículo 51 dice:

La autoridad educativa federal determinará el calendario escolar aplicable en toda la República para cada ciclo lectivo de la educación primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, necesarios para cubrir los planes y programas aplicables. El calendario deberá contener doscientos días de clase para los educandos.

La autoridad educativa local podrá ajustar el calendario escolar respecto al establecido por la Secretaría, cuando ello resulte necesario en atención a requerimientos específicos de la propia entidad federativa. Los maestros serán debidamente remunerados si la modificación al calendario escolar implica más días de clase para los educandos que los citados en el párrafo anterior.

Con base en lo anterior, se elaboró una distribución semanal del tiempo de trabajo en el aula, tanto para el nivel de primaria como para el de secundaria, permitiéndosele al docente cierta flexibilidad diaria en el tiempo para lograr articulación, equilibrio y continuidad en los contenidos pero respetando las prioridades establecidas para la semana.

En la tabla 10 podemos observar la distribución de las materias de acuerdo al tiempo de trabajo para la educación primaria. En primero y segundo grado de educación primaria, se imparten las de asignaturas de Español, Matemáticas, Conocimiento del Medio (Trabajo Integrado de Ciencias Naturales, Historia, Geografía y Educación Cívica), Educación Artística y Educación Física.

DISTRIBUCIÓN DEL TIEMPO DE TRABAJO PARA LA EDUCACIÓN PRIMARIA				
ASIGNATURAS	1º y 2º grados	3º a 6º grados	1º y 2º grados	3º a 6º grados
Español	9	6	360	240
Matemáticas	6	5	240	200
Conocimiento del Medio (Trabajo Integrado de Ciencias Naturales, Historia, Geografía y Educación Cívica)	3	-	120	-
Ciencias Naturales	-	3	-	120
Historia	-	1.5	-	60
Geografía	-	1.5	-	60
Educación Cívica	-	1	-	40
Educación Artística	1	1	40	40
Educación Física	1	1	40	40
TOTAL	20	20	800	800
	Horas semanales		Horas anuales	

TABLA 10 Distribución del tiempo de trabajo para la educación primaria.

De tercero a sexto grado se imparten las asignaturas de Español, Matemáticas, Ciencias Naturales, Historia, Geografía, Educación Cívica, Educación Artística y Educación Física.

DISTRIBUCIÓN DEL TIEMPO DE TRABAJO PARA LA EDUCACIÓN SECUNDARIA			
	PRIMERO	SEGUNDO	TERCERO
ASIGNATURAS ACADÉMICAS	Español 5 h/semanales Matemáticas 5 h/semanales Historia Universal I 3 h/semanales Geografía General 3 h/semanales Civismo 3 h/semanales Biología 3 h/semanales Introducción a la Física y a la Química 3 h/semanales Lengua Extranjera 3 h/semanales	Español 5 h/semanales Matemáticas 5 h/semanales Historia Universal II 3 h/semanales Geografía de México 2 h/semanales Civismo 2 h/semanales Biología 3 h/semanales Física 3 h/semanales Química 3 h/semanales Lengua Extranjera 3 h/semanales	Español 5 h/semanales Matemáticas 5 h/semanales Historia de México 3 h/semanales Orientación Educativa 3 h/semanales Física 3 h/semanales Química 3 h/semanales Lengua Extranjera 3 h/semanales Asignatura opcional decidida en cada entidad 3 h/semanales
DESEARROLLO ACTIVIDADES	Expresión y Apreciación Artísticas 2 h/semanales Educación Física 2 h/semanales Educación Tecnológica 3 h/semanales	Expresión y Apreciación Artísticas 2 h/semanales Educación Física 2 h/semanales Educación Tecnológica 3 h/semanales	Expresión y Apreciación Artísticas 2 h/semanales Educación Física 2 h/semanales Educación Tecnológica 3 h/semanales
TOTALES	35 h/semanales	35 h/semanales	35 h/semanales

* h es igual a 40 minutos de clase.

TABLA 11 Distribución del tiempo de trabajo para la educación secundaria.

En la tabla 11 podemos analizar la distribución del tiempo para la educación secundaria. Durante los tres grados se imparten las asignaturas de Español, Matemáticas, Historia, Física, Química y Lengua Extranjera. También se ofrecen las actividades de expresión y Apreciación Artísticas, Educación Física y Educación Tecnológica.

Los primeros dos cursos se ofrece Civismo y en el tercer grado Orientación Educativa. También se establece por primera vez un espacio de tres horas semanales para que cada entidad federativa decida sobre que asignatura ofrecer de acuerdo a sus necesidades o intereses.

3. UN PROYECTO APLICADO EN NUEVO LEÓN.

En México, como lo hemos estado comentando en los capítulos anteriores, se han estado llevando a cabo cambios, reformas e innovaciones que tratan de incidir en la labor educativa con el fin de mejorar la enseñanza y el aprendizaje.

Para lograr este objetivo se cambian leyes, se inician cursos, se desarrollan proyectos con los temas del momento y se trata de satisfacer la demanda de la sociedad.

Como consecuencia de la firma del ANMEB y de la política del Gobierno Federal, se observa en Nuevo León una tendencia a realizar proyectos que repercutan en todos los niveles de educación básica.

A partir de 1993 colaboramos en la puesta en marcha del proyecto "*Calidad Total en la Educación Básica*"; coordinando una serie de cursos, seminarios y conferencias que incluyeron reuniones de asesoría para los equipos de docentes que estuvieran dispuestos a introducir algunos cambios en la organización de sus escuelas, mediante la participación en equipo, la

recopilación de datos sobre los problemas más apremiantes que estuvieran atravesando y la elaboración de proyectos.

La propuesta permitía dialogar con los y las docentes e influir en el fortalecimiento de la autonomía, en la preocupación por la investigación de los problemas de cada escuela en particular y en colaborar con el personal directivo y docente en la búsqueda de posibles soluciones a los problemas de cada escuela.

3.1 El origen del proyecto.

Desde el inicio de la campaña política del Lic. Sócrates Rizzo García, se tomó como eje central de la propuesta a la comunidad *“elevar la calidad de vida de los nuevoleonenses”*, empezando a usar como principal estrategia de trabajo la filosofía de la calidad total.

Para fortalecer la campaña, se realizó una investigación de las inconformidades y expectativas de los ciudadanos y con ellas se formuló un documento llamado *“El Pacto Nuevo León”*, en el que se delineaban siete tesis para estructurar un cambio planeado, que de acuerdo a los discursos, llevaría al estado a formar un *“Nuevo, Nuevo León”*.

Rizzo (1991:7) en la tesis 4 *“Mejorar la Calidad de Vida”* establece entre otras cosas, las estrategias de cambio para la calidad en la educación y menciona:

Para lograrlo, se pondrá en marcha el proyecto estratégico “Calidad Total en la Educación”. la implantación de esta filosofía en las escuelas de todos los niveles significa asegurar eficiencia en la operación de los servicios, optimizar el uso de los recursos disponibles y profundizar y ampliar

los contenidos de los planes de estudio para avanzar firmemente hacia niveles más elevados.

Se estimulará y fortalecerá a la comunidad educativa, para propiciar su colaboración y compromiso en el establecimiento de la filosofía de la calidad total. En este sentido, el contexto en el que se desenvuelve la escuela es de primera importancia. Una atmósfera de promoción a las actividades culturales y deportivas, en la que participen los medios de comunicación, proporciona las condiciones adecuadas para la mejora continua y la consolidación de las medidas de calidad. A ello deberán sumarse acciones y medidas que fomenten la integración familiar y una sana convivencia social.

Habrán de mejorarse métodos y técnicas de aprendizaje, incorporando los adelantos pedagógicos que mejoren sensiblemente el rendimiento académico en todos los niveles.

Para darle continuidad al discurso de la campaña política, al inicio de su período de gobierno, el Lic. Sócrates Rizzo y sus colaboradores asistieron a cursos de capacitación en calidad y conocieron experiencias como la del Estado de Arkansas y el caso de Madison en Estados Unidos, en donde algunas administraciones públicas empezaban a aplicar la calidad como estrategia de gestión.

La administración tomó como sello característico un enfoque de calidad y los titulares de las distintas Secretarías iniciaron reuniones de planeación estratégica para la implementación de programas con ésta tendencia en todas sus áreas.

3.2 El proyecto “Calidad Total en la Educación”.

Siguiendo con la misma línea, la Secretaría de Educación, realizó un diagnóstico del Sistema Educativo y contrató los servicios de un asesor independiente con experiencia en sistemas de calidad para las empresas para iniciar el desarrollo de un modelo que permitiera aplicar los enfoques de la cultura de calidad a la educación.

Como estrategias se realizaron reuniones con el personal directivo de las escuelas con mayor demanda en la comunidad nuevoleonense con el propósito de entrevistarles y elaborar un modelo de trabajo que pudiera difundirse en el resto de las instituciones interesadas.

En conjunto analizaron los elementos comunes que han llevado a sus instituciones a una destacada posición y llegaron entre otras conclusiones, a las siguientes:

- El proceso generador de la buena o mala calidad en la educación es la escuela.
- La calidad, en el desempeño de la escuela, depende en un 85% de la calidad del liderazgo de su director.
- La función de la Secretaría de Educación, es crear las condiciones necesarias para asegurar que mejore continuamente la calidad en las escuelas.
- El recurso clave en el proceso de dar calidad a la educación es el maestro.
- El cliente, representado por los alumnos, padres y comunidad, es la voz de la necesidad y se requiere crear los medios para su participación. (SENL 1993)

El equipo de directivos y el asesor, tomando en cuenta los criterios del Premio Nacional de Calidad y el Premio Nuevo León a la Calidad, crearon el *Modelo Nuevo León de Calidad Total en la Educación Básica*.

De acuerdo a la explicación que se daba en el manual de capacitación, la utilidad del Modelo de Calidad Total (SENL 1993:9) consiste en: *“representar en forma conceptual los aspectos, áreas y procesos más importantes que inciden en la calidad del aprendizaje y que atendidos con consistencia, conocimiento y visión, permiten el dominio de un proceso de cambio que incorpore la filosofía de calidad total a las escuelas y sirva para evaluar su avance”*.

Se pretendía que, sobre la base del modelo, se pudiera construir un plan de calidad, al conjuntar las variables en las que pueden influir los miembros de la comunidad, los cuales diagnosticaran la situación de su propio centro escolar y proyectaran los cambios necesarios para alcanzar la visión deseada.

Se decía que el diagnóstico de las áreas de oportunidad de la escuela se basaba en un modelo que aglutinaba los elementos que influían en la calidad del aprendizaje y en la formación del estudiante, los cuales podían ser afectados por la comunidad educativa.

Por medio del proyecto se pretendía orientar en el análisis de las áreas que se pudieran mejorar en la escuela para que la organización lograra una mayor calidad en su desempeño.

Las áreas de oportunidad se encontrarían en las mismas responsabilidades de la organización y los proyectos de mejora deberían estar orientados a ayudar a que la escuela impartiera una educación de calidad.

En el mismo documento (SENL 1993:12) se mencionaban las siguientes prioridades para elevar la calidad de la Educación Básica en Nuevo León.

Que los educandos:

- *logren leer, comprender, escribir y comunicarse con suficiencia plena...*
- *aprendan a aprender...*
- *se desarrollen en su perfil personal de inteligencias y capacidades...*
- *alcancen un nivel competitivo internacional en ciencias y matemáticas...*
- *sean responsables y comprometidos a ser mejores en lo personal y a contribuir a la mejora de su medio ambiente.*

La idea era que estas prioridades se aplicaran en un programa de cambio planeado que se desarrollara con la participación de la comunidad educativa, a través de sus propios proyectos orientados a acciones específicas de cambio.

3.3 Capacitación en calidad total.

En junio de 1993, la Secretaría de Educación de Nuevo León, realizó un evento llamado *Foro Internacional de Calidad en la Educación*, e invitó a presentar sus experiencias en calidad a algunas de las diez mejores escuelas reportadas por Newsweek.

Los participantes fueron la escuela Yotsuya de Japón, Greijdanus de Holanda, Forrest Arkansas de Estados Unidos, Diana de Italia, Oziel Hinojosa y Beatriz Zertuche de Monterrey, la escuela Olinca del Distrito Federal y directivos del Koalaty Kid y de la empresa Kodak.

Dicho evento sirvió para introducir el proyecto de calidad total ante el magisterio y reunió cerca de 600 directivos y docentes que escucharon las experiencias de los conferenciantes.

La Secretaría de Educación, por medio de la prensa, convocó a directivos y docentes a participar en un curso de Calidad Total en la Educación Básica; la demanda fue tanta que en los primeros tres días de preinscripción se registraron 450 directivos y docentes voluntarios, superando en más de un 100% las expectativas.

Ante tal demanda, se pensó en un principio seleccionar a dos personas por escuela (Directivo y un docente), considerando el número de alumnos, aulas y docentes por escuela, así como la ubicación de estas, se trató de entrevistar a los 250 directivos que se habían registrado pero, dado el interés mostrado por el curso y los comentarios recibidos, se consideró más conveniente apoyar la participación voluntaria y cubrir en su totalidad las solicitudes.

El grupo de consultores de calidad que laboraban en empresas de producción en el estado, coordinados por el asesor, conformaron un curso para educadores y trataron de trasladar los conceptos de calidad, al lenguaje utilizado por las y los docentes. El curso se dividió en diez módulos:

1. Filosofía y valores de calidad total.
2. Modelo de calidad total para escuelas básicas de Nuevo León.
3. Habilidades de liderazgo para lograr calidad total.
4. Métodos y herramientas para mejorar la calidad I.
5. Métodos y herramientas para mejorar la calidad II.
6. Organización de la participación de todos en la escuela y trabajo en equipo.
7. Administración de proyectos para mejorar la calidad.
8. Identificación de las necesidades de clientes y usuarios.

9. Pasos para armar y ejecutar el plan de calidad 1993 de su escuela.
10. Sistemas y procedimientos para aseguramiento de la calidad.

Durante el período vacacional del 2 al 13 de agosto de 1993, en las instalaciones de la Escuela Normal “*Miguel F. Martínez*”, se organizaron los primeros cursos de capacitación a directivos y docentes con el tema *Formación en Calidad Total para Directores y Maestros de escuelas preescolares, primarias y secundarias de Nuevo León*.

Formamos 5 grupos para el personal en funciones de Dirección, los cuales trabajaron durante diez días en sesiones de seis horas y para las y los docentes que laboraban frente a grupo también se formaron 5 grupos pero con este personal se trabajaron los módulos 1, 2, 4, 5 y 7 durante un total de 30 horas.

3.4 Las primeras escuelas participantes.

Para evitar decisiones arbitrarias y debido a que en México la función directiva se obtiene por escalafón vertical, al final del curso se invitó a los directivos a platicar con su personal para que aprobaran por consenso la inscripción de sus escuelas en el proyecto *Calidad Total en la Educación Básica*, registrándose un total de 111 instituciones.

Como se puede observar en la tabla 12, las escuelas que participaron en el inicio del programa fueron de todos los niveles de educación básica e incluso del servicio de educación especial. Hemos querido incluir el número de docentes que de alguna u otra forma también colaboraba y la cantidad de estudiantes que se atendían en dichas escuelas.

ESCUELAS PARTICIPANTES EN EL PROYECTO DE CALIDAD TOTAL 1993 - 1994			
NIVELES	ESCUELAS	MAESTROS	ALUMNOS*
Preescolar	34	159	4,524
Primaria	59	736	22,356
Secundaria	16	570	9,906
Especial	2	17	200
Total	111	1,482	36,986

* Cantidad de alumnos en los que repercutía el trabajo de las y los docentes.

TABLA 12 Escuelas participantes en el Proyecto de Calidad Total 1993-1994

Para integrar los conceptos del curso en un programa de calidad, se proponía el siguiente proceso de implementación:

1. Integrar un consejo de calidad.
2. Revisión de la misión y creación de la visión de cambio.
3. Diagnóstico de las necesidades de los usuarios y del plantel.
4. Revisión de la organización de la escuela de acuerdo al Modelo Nuevo León.
5. Precisión de objetivos metas e indicadores.
6. Organización de proyectos de mejora prioritarios.
7. Comunicación y ejecución del plan de acción de la escuela.
8. Acción de seguimiento.
9. Evaluación.

Al personal directivo se le mencionó que el consejo de calidad podía estar integrado por la directora o director de la escuela, tres o cuatro docentes y uno o dos padres de familia, ya que se trataba de formar equipos que pudieran dialogar y trabajar en forma democrática.

La función del consejo era definir la misión, visión, valores y diagnóstico de la problemática de calidad de la escuela, para proponer proyectos que fueran implementados y evaluados por equipos de trabajo o por los equipos oficiales de la escuela como los consejos técnicos o de academias.

A principios de febrero de 1994, realizamos reuniones mensuales de asesoría y seguimiento donde se ofrecía una conferencia sobre el tema de calidad y el personal de las escuelas más avanzadas exponía sus experiencias; algunos directores expresaban sus dudas e inquietudes, comentando sus problemas para la implementación del programa.

En muchos casos, el directivo al regresar a la escuela se encontraba con resistencias en los maestros al iniciar el programa, los comentarios más comunes de sus compañeras/os eran:

“Tenemos muchos comités, ¿porqué quieren otro más?”

“Esto implica mucho tiempo y no lo tenemos”.

“Si quieren calidad deberían pagarnos bien, ellos hacen como que me pagan y yo hago como que trabajo”.

Otros comentarios estaban relacionados con la difusión interna del curso:

“Como este curso tiene ejercicios para cambio de actitudes es muy diferente si lo doy yo a que si lo da una persona externa”.

“El convencimiento del cambio debe venir desde afuera, nadie es profeta en su tierra”.

“Es difícil avanzar si todos los maestros no han asistido a un curso de calidad”.

Tomando en cuenta lo anterior, y con el apoyo de un Centro de Capacitación en Calidad (CECCAL), dependiente de la Administración del

Gobierno y creado durante la misma administración, iniciamos un programa de capacitación en calidad al resto del personal de las 111 escuelas, incluyendo al personal administrativo y de intendencia.

Al ofrecer por primera vez un curso, al personal administrativo y de intendencia, se logró (de acuerdo a comentarios de los directivos de las escuelas) mayor armonía, integración y revalorización a sus funciones, marcando de inicio una diferencia con las otras escuelas.

En este programa se daban dos cursos: conceptos básicos de calidad y calidad en el servicio en dos días de duración (16 horas). Los maestros asistían uno por cada escuela, el director cubría los grupos o se utilizaba a maestros sustitutos contratados con la ayuda de la sociedad de padres, sin perjudicar la asistencia de las y los estudiantes.

Para que el diálogo entre los participantes fuera de mayor interés y facilitara el intercambio de algunas experiencias, reuníamos al personal de acuerdo al nivel donde laboraba (preescolar, primaria o secundaria).

Otro aspecto importante era que los docentes asistían a un Centro que estaba ubicado dentro de un parque natural, con estacionamiento propio y acondicionado con clima central, mesas de trabajo, televisión, videograbadora, proyector, rotafolio y pizarra blanca en cada sala.

Había también un pequeño auditorio para 200 personas y un comedor en el que en forma gratuita se servían los alimentos del día. Además, cada una de las ocho salas contaba en su interior con servicio de café, refrescos y galletas para consumo de los asistentes.

Al terminar el curso se entregaba inmediatamente una constancia a quienes habían asistido a las sesiones completas, rompiendo con ello la mala imagen que tenían los docentes a ese respecto ya que, en ocasiones,

las personas que organizaban un curso de actualización para docentes o alguna conferencia, tardaban meses en otorgar los documentos que acreditaban la asistencia al evento.

Una de las cosas que más agradó al personal en funciones directivas de las escuelas participantes fue la entrega de materiales (pintura, pizarras, bancos, vidrios y mesas de trabajo) que sus escuelas requerían, debido a que anteriormente el procedimiento para solicitar apoyos por parte de la Secretaría de Educación era muy lento.

El personal docente que laboraba en las escuelas participantes quedaba muy satisfecho con el trato recibido e incrementaba su participación en la toma de decisiones y en la construcción de una visión compartida del cambio buscado, se observaba un incremento en la motivación así como una mejor relación con los padres de familia.

En julio de 1994, dada la demanda y aceptación del programa, se inicia la capacitación para incorporar a 57 escuelas más, pidiendo como condición para la inscripción, la asistencia del personal directivo y de cuatro docentes.

El equipo que asistiera al curso debía tratar de implementar proyectos sencillos que no requirieran de mucho análisis para la toma de decisiones, que fueran factibles y provocaran un cambio rápido de imagen de la escuela, de preferencia que motivara a los padres de familia y al resto del personal.

Lo anterior con el objetivo de ir solucionando los problemas más sencillos de la escuela y provocar la participación del resto del personal, de alumnos y de padres de familia, para la solución de los problemas más graves.

Una desventaja de estas reuniones con directivos es que eran masivas, lo cual no permitía explorar sus dudas e inquietudes; era poca la participación y muy limitado el horario para la discusión.

Por ello, se tomó la decisión de realizar reuniones con los grupos que habían tomado la capacitación y cada tres meses invitarles a sesiones de trabajo en las que expusieran su experiencia y escucharan alguna conferencia sobre aspectos relacionados con el liderazgo, el trabajo en equipo y la elaboración de proyectos.

En mayo de 1995, realizamos visitas a las escuelas que se habían capacitado durante el verano de 1993, con el fin de observar cuales eran sus características de trabajo, los niveles de participación del equipo y la implementación de mejoras.

En estas visitas se constató que un 85% de las escuelas que habían tomado el curso de calidad, habían formado sus comités de consejo de calidad. De ellas, el 81% había avanzado en la aplicación de metodología hasta identificar proyectos y formar un programa de mejora, habían logrado terminar un promedio de dos proyectos por escuela y tenían tres proyectos en proceso.

Para su análisis, los proyectos se clasificaron en mejoras materiales, proyectos de innovación pedagógica (se consideró proyectos de innovación a los que implicaban actividades de enseñanza o aprendizaje que la escuela no realizaba, aunque otras ya lo hicieran) y proyectos que resolvían problemas de puntualidad, asistencia y disciplina.

También se observaron algunos proyectos que tenían que ver con acciones cotidianas que ya la escuela hacía con o sin programa de calidad, pero que se ejecutaban en forma diferente aplicando la metodología de calidad, presumiblemente con mayor eficiencia, como son los proyectos de

ecología, los proyectos de salud y proyectos administrativos que tenía que ver con el mejoramiento de algunas actividades administrativas de la escuela.

Las y los docentes habían cambiado su visión de la participación de los padres de familia y consideraban que su colaboración en la escuela resultaba de mayor utilidad ya que era activa y comprometida.

4. ASIGNATURA OPCIONAL EN EDUCACIÓN SECUNDARIA.

La Ley General de Educación, en sus artículos 13 (fracción II), 14 (fracción II) y principalmente en su artículo 48 establece que los Gobiernos de los Estados se encargarán de proponer para su consideración, y en su caso autorización de la SEP, contenidos estatales con el propósito de reforzar aquellos campos del conocimiento que se consideren prioritarios para la entidad.

4.1 Antecedentes de la asignatura.

En el plan y programas de estudio que elaboró la SEP en 1993 para el nivel de secundaria, se incluyó la referencia de una asignatura definida como opcional para que en cada entidad se decidiera sobre su contenido. Esa asignatura se debería poner en marcha en el ciclo escolar 1994-1995 con una carga académica de tres horas semanales.

Para orientar a los estados sobre las posibles asignaturas que se pudieran ofrecer la SEP, a través de la Subsecretaría de Educación Básica y Normal envía el 27 de mayo de 1994 un documento llamado *“Criterios para la definición de la asignatura opcional en la educación secundaria”*.

En dicho documento (SEP 1994:7) se aclara: *“En el caso de que la autoridad estatal tenga especial interés en ofrecer una opción no incluida en la relación propuesta, podrá solicitar la aprobación correspondiente a la Secretaría de Educación Pública”.*

Un equipo de docentes comentamos con el Secretario de Educación sobre la posibilidad de aprovechar el espacio otorgado en el Plan de Estudios para realizar alguna innovación que permitiera experimentar con otro tipo de asignatura con un enfoque más participativo y que propiciara un trabajo diferente en el aula.

También se planteó ofrecer a los estudiantes del tercer año de secundaria, un espacio para la adquisición de los principios y habilidades en el manejo de las herramientas de la Calidad Total como parte de su formación.

Se consideró promover la reflexión en torno a la importancia de un buen desempeño en todas las actividades de la vida cotidiana analizando la cultura o sistema de valores desde los cuales las sociedades del mundo y los individuos toman sus decisiones y llevan a cabo sus acciones, buscando una mejora continua.

Asimismo se pensó en propiciar el análisis de la relación que guardan la ciencia y la tecnología con la productividad así como la importancia de la acción humana en la transformación de la naturaleza y en la conservación del equilibrio ecológico.

Por último, se pensó en que la asignatura permitiera la posibilidad de que los padres de familia participaran con sus hijas o hijos en su formación y pudieran utilizar los materiales escritos como medio de mejorar su calidad de vida.

A partir de lo anterior se diseñó y sometió a consideración la asignatura denominada *“Nuevoleoneses del Siglo XXI”*, que se puso en práctica en el ciclo escolar 1994-1995.

Según se definió en el programa de la asignatura (SENL 1994:3), el objetivo general de ésta es: *“Lograr que los estudiantes tengan una visión más profunda del contexto en que se desenvuelve la sociedad actual, para que contribuyan en forma proactiva en su desarrollo; basados en el fortalecimiento de sus características personales, el dominio de los conceptos y herramientas de calidad, así como en una mayor conciencia y responsabilidad social”*.

4.2 El contenido de la asignatura.

La asignatura *Nuevoleoneses del Siglo XXI* permitió que todas las escuelas secundarias y todos los alumnos del tercer grado participaran en una nueva experiencia curricular que incorporaba contenidos de distintas disciplinas.

Desde la perspectiva del trabajo docente, se consideró adecuado que el curso *“Nuevoleoneses del Siglo XXI”* se presentara en cuatro bloques de contenido o referentes para orientar las experiencias de aprendizaje en el aula, en la escuela y en la comunidad, tratando de evitar la duplicación de materiales correspondientes a otras asignaturas académicas de posible interconexión con ésta.

El primer bloque tenía por nombre *“Valores y Actitudes”* y estaba dirigido a reconocer y desarrollar en el alumno habilidades y actitudes que le facilitaran el logro de sus propósitos vitales. El trabajo se orientaba a la posibilidad de hacer una reflexión sobre los valores universales que permiten formar ciudadanos más exigentes y críticos, propositivos y

participativos que busquen afianzar la democracia, los derechos humanos y mejorar la calidad de vida de su comunidad.

El segundo bloque tenía por objeto lograr que las y los estudiantes adquirieran los principios y habilidades en el manejo de los conceptos y herramientas básicas de la Calidad Total en forma teórica y práctica, y que estuvieran en posibilidades de desarrollar proyectos en equipo para resolver algún problema de su comunidad.

El tercer bloque estaba enfocado a conseguir que el alumno dispusiera de elementos que le permitieran entender la relación entre la educación, el trabajo y el desarrollo productivo en Nuevo León, pero fundamentado en un marco de crecimiento con equidad social.

El cuarto bloque comprendía contenidos orientados a provocar que el alumno agudizara su consciencia y sensibilidad en la necesidad de impulsar las actividades productivas del ser humano en el contexto de un “desarrollo sostenible” como una estrategia mundial.

El enfoque de este curso tenía como propósito desarrollar conductas más bien valorativas que informativas, por lo que las y los docentes debían constituirse en facilitadores del crecimiento personal integral de las y los estudiantes y no sólo de su desarrollo intelectual.

Se proponía también que en el curso se realizaran diversas actividades como:

- a) ejercicios individuales de reflexión;
- b) dinámicas de grupo;
- c) trabajo en equipo;
- d) estudio de casos;

- e) debates (con participación de invitados de la comunidad y del sector productivo);
- f) análisis de lecturas;
- g) entrevistas a personalidades de la comunidad;
- h) revisión teórica de información;
- i) análisis y solución de problemas reales a un proyecto de calidad en la comunidad.

Como podemos observar, el trabajo con las y los estudiantes adopta diferentes formas y sirve a distintos fines, entre los que podemos destacar:

- 1) Promoción y desarrollo de conocimientos y destrezas.
- 2) Estimulo hacia la resolución de los propios problemas.
- 3) Impulso a la evolución de modos de reflexión racional.
- 4) Aliento al pensamiento creativo.
- 5) Impulso al desarrollo de actitudes positivas, al trabajar en equipo con la comunidad.

Para que el alumno ponga en práctica todos los conceptos adquiridos se le solicitaba que, trabajando en equipo con sus compañeros, elaborara un proyecto de mejora de alguna problemática de la escuela, la familia o la comunidad.

Para la evaluación del aprendizaje, se proponía que se tomara en cuenta el desempeño de las y los estudiantes en actividades tales como: solución de cuestionarios, participación en clase, reportes de prácticas, presentación de ensayos, control de lecturas, exposiciones presentadas en clase y trabajos de campo.

4.3 La capacitación a docentes.

En el ciclo escolar 1994-1995, en el estado de Nuevo León, laboraron 585 escuelas secundarias distribuidas por su origen en 311 estatales, 101 generales transferidas, 81 generales técnicas y 92 particulares, las cuales atendieron a un total de 62,500 alumnos en el tercer grado.

La instrumentación de la asignatura *Nuevoleoneses del siglo XXI* se inició en la totalidad de las escuelas secundarias del estado, incluyendo las escuelas particulares, por lo que resulta una experiencia de innovación curricular de amplias dimensiones.

Para fortalecer su aplicación, la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de Nuevo León estableció un programa de capacitación a docentes en tres períodos a lo largo del ciclo escolar.

Mediante una distribución acorde con la ubicación de las zonas escolares, se establecieron 13 sedes en todo el estado en las cuales 538 docentes recibieron capacitación respecto al contenido del Bloque No. 1 durante el mes de septiembre de 1995.

La capacitación del segundo bloque se realizó en el período comprendido del 17 de noviembre al 10 de diciembre de 1994 a un total de 575 docentes y la de los bloques de contenido tres y cuatro se efectuó el día 2 de mayo en las mismas sedes y contando con una asistencia de 375 docentes.

Un problema que se discutió, al momento de crear los contenidos de la asignatura, fue el hecho de que las y los estudiantes podrían no estar en posibilidades de adquirir los materiales de apoyo debido a problemas económicos. Dadas las características de la asignatura y la congruencia con el programa de Gobierno se aprobó la inversión para que los tres libros se

entregaran gratuitamente a todos los alumnos de tercer grado de secundaria.

Para fortalecer la capacitación y asegurar que los docentes cumplan con el perfil adecuado, de enero a agosto de 1995, en los Centros de Capacitación Magisterial (CECAM) que funcionan en el Estado, se ofrecieron cursos con los contenidos de la asignatura *Nuevoleoneses del siglo XXI* a un total de 656 docentes.

Asimismo, en vista de la necesidad de contar con un cuerpo docente actualizado, durante los meses de febrero, marzo y abril, se ofreció en distintos puntos del estado, asesoría en el uso de herramientas básicas de calidad, trabajo en equipo y administración por proyectos debido a que se detectó la necesidad de fortalecer estos aspectos.

La asignatura fue bien recibida por parte de alumnos, padres de familia y docentes, los cuales durante algunas reuniones de seguimiento se pronunciaron en favor de la asignatura e hicieron comentarios en el sentido de que es una experiencia que permite elevar la autoestima, fortalecer actitudes positivas, trabajar con calidad y pugnar por un desarrollo sostenible.

4.4 Los primeros resultados.

A fines del ciclo escolar 94-95 se solicitó a los Directores de las escuelas secundarias que entregarán copia de sus mejores proyectos, los cuales fueron clasificados con relación a los aspectos en los que se pretendía influir (ver tabla 13)

Los 304 proyectos fueron analizados en cuanto a su desarrollo y aplicación y se seleccionaron 24 para presentarse en un evento que se

denominó “Primer Congreso Estudiantil de Calidad”, celebrado en el mes de junio de 1994. De los casos expuestos se escogieron dos para presentarse en el IV Foro Internacional de Calidad en la Educación.

PROYECTOS POR ESCUELA SECUNDARIA ELABORADOS PARA LA ASIGNATURA NUEVOLEONESES DEL SIGLO XXI (1994 – 1995)					
TIPO DE PROYECTO	Particular	Estatal	Técnica	General	Total
Integración de conceptos de calidad	14	11	1	1	27
Aprovechamiento escolar	8	18	10	7	43
Disciplina y administración	4	7	2	2	15
Hábitos, valores y actitudes	13	37	3	3	56
Lectura, escritura y comunicación	8	7	1	0	16
Deportes, cultura y ecología	7	48	6	5	66
Mejoras físicas y materiales	0	45	13	10	68
Puntualidad y asistencia	0	11	2	0	13
Total	54	184	38	28	304

TABLA 13 Proyectos por escuela secundaria elaborados para la asignatura Nuevoleoneses del Siglo XXI 1994-1995.

Con los proyectos de calidad elaborados por los alumnos, se puede observar que las escuelas públicas estaban más enfocadas a realizar acciones para resolver problemas no propiamente académicos, enfocados más a cuestiones materiales y administrativas, como la puntualidad, asistencia y limpieza de áreas verdes o salones de clase y a realizar mejoras físicas y materiales a las escuelas, mientras que los proyectos

presentados por estudiantes de escuelas privadas se enfocaban más a mejorar hábitos, valores y actitudes.

5. RELACIÓN ENTRE PRÁCTICA Y TEORÍA.

Comentando con personal de la Secretaría de Educación Pública en el ámbito nacional, veíamos como en varios estados estaban sucediendo cosas parecidas, al tener presupuestos para emprender acciones, la mayoría de los gobernantes introducían temas de interés, pero con poco fundamento pedagógico; el gran riesgo de la descentralización comentado por muchos autores, pero no sólo por parte de las y los docentes, sino también de sus autoridades.

Gimeno (1995: 31) menciona que *“... una forma de caminar hacia el ideal democrático es aumentar el flujo de información entre todas las audiencias de la comunidad sobre el sistema educativo, sobre sus finalidades, sus mecanismos, sus efectos y sus lacras. Sin esa potenciación se cae inevitablemente en la oligarquía a través de la apropiación de la capacidad de decisión”*. Sin embargo, sabemos que lo mejor para un gobierno que no está dispuesto a escuchar opiniones contrarias a su política es precisamente escondiendo la información y tomando decisiones unilaterales.

Por su parte, Pérez A. (1995: 352), sostiene que *“... los problemas no responden a importantes carencias cognitivas, sino al insuficiente desarrollo de actitudes y capacidades de actuación compartida y solidaria. Sabemos mucho más de lo que aplicamos y en todo caso como profesionales de la educación, hemos desarrollado mucho más la capacidad de aprender que la decisión para actuar. Hemos de aprender a transformar colectivamente la realidad que nos satisface”*.

Aunque no estaba de acuerdo con el Modelo de Calidad, por su falta de fundamento teórico y principalmente pedagógico, el motivo de mi participación coincide más con lo expresado por Zaichner (1995: 396 – 397) cuando apunta que *“...tenemos que empezar adoptando una postura de apoyo, aunque crítica en torno a las propuestas que tratan de reforzar la autonomía de los profesores (y a menudo de los padres) mediante la democratización de la reforma de la escuela. Debemos favorecer las propuestas que ofrecen trascender la exclusiva preocupación por la capacitación individual y la transformación personal, incluyendo también una preocupación explícita por la reconstrucción social, reconstrucción que nos ayude a acercarnos más a un mundo en el que esté al alcance de todos lo que deseamos para nuestros hijos”*.

Sin intención de copiar proyectos extranjeros, por las diferencias de contexto, considero que debieron revisarse las experiencias de otros países que, aunque no las llamaban *“de calidad”*, están sustentadas en un enfoque de trabajo en equipo, participación de la comunidad, elaboración de proyectos, descentralización y autonomía.

Para mejorar la calidad de la educación, creemos que la solución no es enunciar una serie de variables que intervienen en las escuelas y tratar de controlarlas sobre la base de un mismo sistema o procedimiento, esto es, utilizando las palabras que en una ocasión comentó J. M. Escudero, *“las escuelas no son MacDonals”*.

Desgraciadamente para las y los docentes, muchas veces las oportunidades de lograr cambios que favorezcan su labor, están por debajo de los intereses de las políticas del gobierno.

En este sentido, Tyler (1991: 202), sugiere la necesidad de *“desarrollar mecanismos institucionales que protejan o sirvan de parapeto al núcleo discursivo de la enseñanza (tanto en su aspecto técnico como*

administrativo) de aquellos discursos que no están directamente relacionados con la enseñanza y el aprendizaje”.

Si consideramos las aportaciones que prevalecen en la actualidad, existe congruencia en cuanto a que es en la propia escuela en donde se puede lograr un cambio que favorezca al magisterio y por consecuencia al aprendizaje de las y los estudiantes y les proporcione las herramientas necesarias para afrontar su propia realidad.

El Proyecto de Calidad se ubicaría como un proceso de ajuste institucional a la nueva realidad que se estaba configurando e induciendo desde la esfera del poder político institucional.

Por otra parte, considero que no sólo en la escuela sino en cualquier organización, si existe una buena relación, los resultados son mejores en lo general, o como dice Marrero (1995: 302), *“... una escuela presidida por un clima de colaboración es especialmente sensible a las demandas del medio (familias, sociedad, política local y general, curriculum oficial, etc.). La colaboración conduce pues a procesos de apertura y participación, tanto por parte del alumnado como del resto de la comunidad educativa”.*

Sin embargo, sería conveniente plantear un Proyecto por parte de la Secretaría, mejor fundamentado, y cuyo propósito principal sea, como dice Miguel A. Santos (1990: 45), *“conocer cómo y porqué funciona de una manera determinada el centro, para comprender y explicar su naturaleza (formulación de teorías) y para mejorar su práctica, enriqueciendo la toma de decisiones”.*

Cabe destacar que, aún y con sus deficiencias metodológicas, en las escuelas participantes en el proyecto de calidad, observamos una mejora en las relaciones entre las y los docentes, tal vez porque la asesoría permitía una mejor comunicación y propiciaba un ambiente de colaboración.

“La idea de colaboración está estrechamente vinculada a hacer de los centros lugares de socialización profesional, donde las prácticas no se conviertan en una rutina, donde el compromiso con la profesión vaya ligado a la existencia de un proyecto conjunto y no sólo a la mejora de las condiciones laborales y materiales” (Santos, M. A. 1990: 45).

En México también se cuenta con los llamados supervisores o inspectores, dependiendo del sistema (estatal o federal), los cuales cumplen más una función de intermediarios de las autoridades que de asesores pedagógicos, pudiendo por su antigüedad y con un poco de asesoría por parte de los departamentos técnicos, prevenir los problemas que existen en las escuelas a las que supervisa o inspecciona.

Se requiere mejorar la práctica escolar, pero también como dice López (1996: 59) se requiere de *“una transformación organizativa y del funcionamiento escolar que facilite y apoye la labor pedagógica de la escuela. Y este cambio de la estructura escolar sólo puede ser acometido por el equipo directivo”*. Coincidiendo con ello, nuestro principal objetivo fue siempre el trabajo conjunto con quienes tenían a su cargo la dirección escolar pero a la vez con un equipo de colaboradores comprometidos con un objetivo en común.

Silvia Schmelkes conoció los inicios del Modelo de Calidad y en principio tampoco estaba de acuerdo con ellos, durante un evento tuvimos la oportunidad de platicar con ella respecto a lo que realizamos en las primeras reuniones y coincidía en la importancia del papel del Director, pero sobretodo en su tipo de liderazgo.

“En un proceso de mejoramiento de la calidad, el papel del director es fundamental. La calidad requiere un nuevo tipo de liderazgo, basado en la experiencia y en la convicción personales, y no necesariamente en la escolaridad, edad o rango. Logra más con el ejemplo de su coherencia vital

con los valores que proclama y con su consistencia, que con la autoridad que procede de su nombramiento” (Schmelkes, 1995: 65).

Algo en lo que se pudo incidir mucho fue en el cambio de actitud tanto del directivo como del docente, por ello el proyecto era bien visto por quienes participaban en él.

Elliot (1995: 252), cita a Stenhouse y escribe: *“... el mensaje de los años sesenta consistía en que era necesario elaborar curriculum apropiados para que los profesores se desarrollaran con ellos, porque la calidad de la educación de los niños depende de la calidad de las personas que les enseñan”*. Consideramos que ese mismo mensaje es válido en la actualidad.

Al relacionar la función docente con los proyectos de reforma, vemos como el elemento clave es la actualización, Pérez Gómez (1995:340) considera que: *“... en la mayoría de los estudios teóricos y en las propuestas o proyectos de reforma, la necesaria transformación de la escuela y el incremento de calidad de la enseñanza se vinculan habitualmente a la modificación de la función docente y el necesario enriquecimiento del desarrollo profesional de los enseñantes”*.

Por otra parte, Walker (1989) nos habla sobre el rol del docente como investigador, que le permite reflexionar sobre lo que acontece en sus grupos y en el centro escolar; consideramos que es una área de oportunidad para la escuela en general y que en el caso del Sistema Educativo Mexicano, sería el equipo directivo quien podría propiciar y coordinar proyectos de investigación.

En el desarrollo del Proyecto de Calidad, lo que vino a provocar mayor interés en los docentes fue el hecho de poder intercambiar experiencias y conocer lo que otros estaban haciendo para resolver sus propios problemas,

no es que muchos directivos no quieran mejorar su desempeño, el problema es ¿cómo resolver los problemas de la práctica diaria?

Lo que las primeras escuelas participantes comentaron, fue que al llamar a las madres y padres de familia, ya no para solicitarles aportaciones económicas (lo cual se estaba convirtiendo en una práctica debido a que las escuelas no recibían un presupuesto para gastos), sino para ofrecerles algunas conferencias y orientaciones respecto a la educación de sus hijas e hijos, reaccionaron en forma más positiva y con una disposición para la colaboración, lo que les permitió tener mejores relaciones y trabajar unidos.

Como apuntan Delaire y Ordronneau (1991: 111) *"... cada vez que los padres han podido entrar en la vida del instituto, compartirla en la medida de lo posible, han abandonado la actitud pasiva, del tipo mercantil ("tengo derecho, luego quiero") para adoptar, por un fenómeno de empatía que se ha hecho casi natural, la actitud adulta de quien examina antes de juzgar y se sitúa en las condiciones favorables para el éxito, sin olvidar, ingenua y egoístamente los obstáculos que necesariamente afronta toda empresa humana"*.

Por último, queremos señalar que en vista de la experiencia, la mejor forma de proporcionar asesoría a las y los docentes fue trabajando en un lugar fuera de las aulas, en compañía de docentes de escuelas no tan cercanas y con las mejores comodidades físicas posibles.

Lo anterior provocó un intercambio de opiniones que estimularon su creatividad y les sacaron de la rutina a la que se habían acostumbrado y a la vez permitió observar su propio trabajo desde distintas perspectivas de cambio e innovación.

CAPÍTULO III

***TENDENCIAS DE CAMBIO, REFORMA E
INNOVACIÓN EN LA EDUCACIÓN BÁSICA.***

INTRODUCCIÓN.

En este capítulo se analizan las tendencias de cambio enfocadas a la educación, haciendo énfasis especialmente en la innovación y la reforma como principales movimientos para transformar los sistemas educativos mundiales.

El objetivo es ubicar las orientaciones más relevantes que definen las tendencias de cambio, innovación y reforma escolar en el mundo contemporáneo para posteriormente relacionarlas con los conceptos de equidad, diversidad y calidad.

Trataremos de analizar en forma teórica, las implicaciones de los cambios que en educación básica se han venido promoviendo en los últimos años, considerando opiniones de autores diversos, con experiencia en el análisis de los cambios propuestos para la educación de sus propios países.

Por otra parte, dado que nuestra investigación se enfoca en parte a los cambios originados con la firma del Acuerdo Nacional para la Educación Básica en México, pretendemos investigar aspectos de la reforma educativa que nos permitan posteriormente analizar la forma como se le proponen a los actores directos.

Sin embargo, nuestro especial interés se centra en el estudio de la innovación en educación básica, ¿qué se entiende? y ¿qué se pretende? al plantear acciones para innovar en los centros educativos.

1. EL CAMBIO EN LA EDUCACIÓN BÁSICA.

Debido a que nuestro trabajo está enfocado exclusivamente a la educación básica cada tema lo seguiremos analizando conforme a este nivel educativo. Como mencionamos en el capítulo 1, el Sistema Educativo Mexicano (SEM) comprende los niveles de educación inicial, preescolar, primaria y secundaria, siendo sólo estos dos últimos obligatorios.

1.1 El cambio como movimiento social.

Si en el pasado y en el presente el cambio ha sido siempre una constante (Tejada 1998), a partir de la segunda guerra mundial y principalmente de la poderosa arma con la que se puso fin al conflicto, los cambios, auspiciados por los avances tecnológicos, han sido más veloces en todo tipo de productos y servicios.

Por lo regular, en las acciones que promueven los cambios sociales se incorpora un discurso con el que la mayoría de los involucrados puedan estar de acuerdo; se habla de acciones ideales y de transformaciones positivas que al aplicarlas beneficiarán a la mayoría de la población y se utiliza una serie de alegatos tratando de ser convincentes para facilitar su adopción.

Sin embargo, esos movimientos no siempre producen los resultados esperados aún y cuando sean impulsados por el grupo dominante ya que en la sociedad influyen una serie de factores que determinan la aceptación o el rechazo de las iniciativas de cambio.

Crozier (1984: 60-61) distingue tres grandes prioridades en una estrategia de cambio:

1. *La inversión en conocimientos.* Contrario a lo que sucede en áreas industriales, las reformas de los sistemas humanos se efectúan por desgracia, con conocimientos superficiales de la realidad.
2. *La inversión en hombres.* Ningún cambio puede hacerse sin esfuerzos humanos, por lo que se requiere que la innovación sea descentralizada con un mayor número de personas responsables.
3. *La inversión en experiencias.* Debido a que algunos cambios no tendrán éxito, se deben aprovechar las experiencias e invertir en conocimientos.

Si se atiende a que el conocimiento depende más de los avances científicos que de los tecnológicos, podemos aventurar que, en realidad, los llamados cambios se plantean en un proceso de autocomplacencia, entendiendo que se dan en una reproducción endogámica de la propia tecnología.

Los discursos que dieron origen a los últimos cambios, en el SEM, para tratar de solucionar las supuestas debilidades que presentaba a finales de la década de los ochenta, nos llevan a intuir que durante las últimas décadas, en México, las acciones que se realizaban en educación eran para justificar cambios, pero sin tomar en cuenta los resultados que pudiera arrojar una investigación en torno a la diversidad de los problemas educativos.

El problema en la actualidad sería analizar las propuestas planteadas en esta década para establecer si ahora responden a las necesidades y demandas particulares del contexto social (comunidades, municipios, regiones o estados) y si realmente ha sido evaluada la cultura escolar antes de proponerlas, ya que de lo contrario, se continúa promoviendo la

desconfianza y la incredulidad entre quienes tienen que poner en práctica los movimientos de cambio.

Tedesco (1995) hace un análisis sagaz de la llamada “crisis del sistema educativo” en el contexto de las transformaciones políticas, económicas y sociales que al parecer se repite en muchos sistemas educativos del mundo y destaca el escepticismo sobre la posibilidad de cambiar el sistema educativo debido a los escasos resultados con todo lo que se ha intentado, también observa como las distintas reformas aplicadas en diversos países han fracasado cuando las estrategias de cambio provienen del exterior de los centros educativos y son mal recibidas por quienes tienen que ponerlas en práctica.

Por otra parte, puede argumentarse que la autocomplacencia de los que tienen que poner en práctica las reformas influye en su resistencia a los cambios.

1.2 El estudio del cambio.

No todos los cambios se producen de la misma forma, Morrish (1978:32) comparando el tiempo y las dificultades de los cambios considera que en general las cosas y la información son más fácil de manejar y de introducir que los cambios en actitudes, prácticas y valores humanos, tal como lo ilustra en la figura 1.

Sin embargo, son muchos los motivos que pueden originar que un sistema cambie, Havelock y Huberman (1980:45-46) expresan que: *Un sistema cambia cuando ocurre un hecho o se realiza un acto que altera su grado de plenitud o de equilibrio. Puede tratarse de un acto tendente a favorecer el equilibrio o por el contrario, a ponerlo en peligro. Puede tratarse*

de crecimiento, pero también de decadencia, de construcción o de destrucción.

Siguiendo a los autores anteriores, los diferentes tipos de cambio de un sistema pueden clasificarse según sus fuentes y es posible enumerar por lo menos siete:

1. Cambio producido por nuevas aportaciones.
2. Cambio producido como consecuencia de la incapacidad de lograr un equilibrio interno.
3. Desarrollo del sistema.
4. Decadencia del sistema.
5. Merma en los resultados.
6. Fusión con otros sistemas.
7. Innovación.

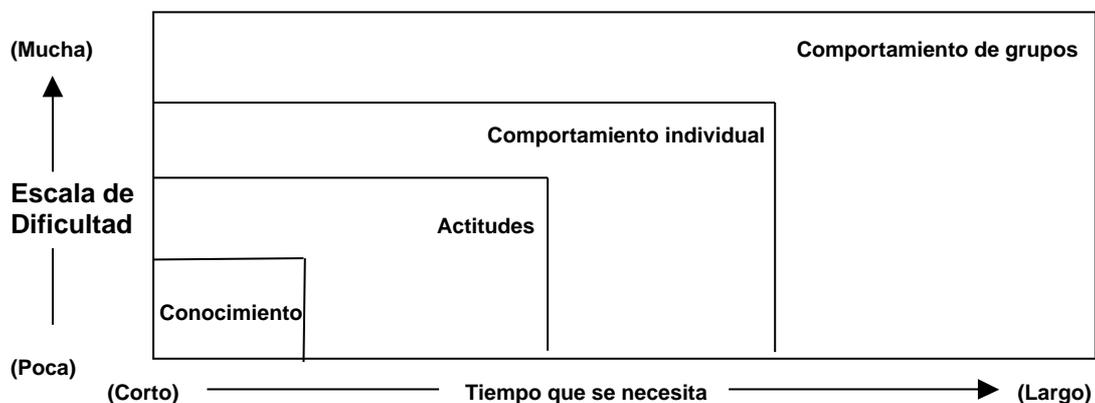


FIGURA 1 Tiempo y dificultad relativos en la realización de cambios diversos. (Morrish, 1978: 33).

Para lograr mayor difusión y adopción de los cambios Morrish (1978:22) sostiene que “es importante examinar cuidadosamente las fuentes

del cambio, los impulsos y energías que motivan a los individuos y a los grupos a realizar innovaciones, y las condiciones bajo las cuales sea más probable que surjan y se desarrollen las mismas”.

El eje en el que giran la mayoría de los cambios sociales es en la educación y es precisamente al sistema educativo a quien le corresponde hacer frente a las demandas de cambio.

Sin embargo, como expresan (Marchesi y Martín 1998:75): *“No todo cambio supone progreso. Ni los cambios sociales ni los cambios educativos conducen ineludiblemente a una mejora en el bienestar de los ciudadanos o en la formación de los alumnos. Es preciso analizar qué orientación adoptan y qué consecuencias producen en el funcionamiento del sistema para valorar su adecuación. En esta evaluación hay que tener en cuenta que las transformaciones en educación no son momentos puntuales sino que se producen a lo largo del tiempo y que tan importantes son los objetivos del cambio como el proceso mismo del cambio”.*

1.3 El cambio en la educación.

Algunas personas opinan que la escuela es la institución que, en las últimas décadas, ha tenido menos cambios en sus procedimientos; incluso hay quien llega a comentar que si actualmente fuera posible colocar en su escuela nuevamente a una persona que hubiera vivido hace cien o doscientos años, no notaría en principio ningún cambio.

Nosotros consideramos que quienes así se expresan no han laborado suficiente tiempo como docentes frente al grupo y prácticamente no conocen la historia de la educación.

Pensamos que la escuela es una de las instituciones que ha tenido que enfrentarse a grandes cambios con los recursos económicos más escasos; ha transformado radicalmente los conceptos de enseñanza y aprendizaje; ha tenido que cambiar sin poder detener el proceso educativo y cumpliendo los tiempos establecidos, además por lo general esos tiempos se han incrementado tratando de ofrecer un servicio de mejor calidad.

Con base en el trabajo de Marchesi y Martín (1998: 76 y 77) hemos construido la tabla 14 que muestra a lo largo de la historia los principales cambios en la educación inglesa, ello nos permite inferir posibles cambios en otros países, aunque no necesariamente de la misma índole.

Si bien es cierto que en general la escuela es una institución conservadora cuya función primordial es la transmisión cultural, también lo es el hecho de que es la institución más importante que colabora formalmente en la adaptación de los cambios tecnológicos y sociales de las nuevas generaciones.

Por ello, el cambio en educación es y debe ser un proceso a largo plazo cuyas características de dirección sean perfectamente reflexionadas y evaluadas, considerando los principios ideológicos, sociales, económicos y culturales que en un momento determinado pueden legitimar su misma orientación y cuyos objetivos se orienten al servicio de una sociedad más justa, humana, libre, democrática, autónoma y en general independiente.

Lo anterior permite que las propuestas de cambio en la educación básica puedan debatirse y confrontarse ideológicamente en forma abierta y competente, bajo criterios de valor, morales, éticos, políticos, epistemológicos y estratégicos; más, nunca imponiéndose a quienes tienen que ejecutarlas si se desea realmente mejorar el sistema educativo.

FASES EN EL ESTUDIO DEL CAMBIO PLANIFICADO		
PERÍODO	AUTOR	CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES
1960	Fullan	Énfasis en la adopción de materiales curriculares. Innovaciones permanentes en todas las áreas del currículum.
1970	Fullan	Constatación del fracaso de la puesta en práctica de las innovaciones del período anterior. El cambio en el currículum debería ir acompañado de un cambio en la formación del profesorado, en los materiales de aula, en el estilo de enseñanza de los docentes.
1977 - 1985	Fullan	Período de éxito en el diseño y realización de los cambios educativos. Se avanzó en la investigación sobre la eficiencia en las escuelas, sobre los factores responsables de la calidad de la enseñanza y sobre la importancia de la gestión de los centros docentes.
Comienzos de los 90	Fullan	Mayor comprensión de las reformas estructurales y globales. Surge la <u>intensificación</u> , que supone mayor precisión en el currículum, en los textos y en los sistemas de enseñanza y la <u>reestructuración</u> , que incluye habitualmente un nuevo énfasis en el papel de los profesores, en el liderazgo pedagógico, en la gestión de los centros y en el tiempo destinado a la construcción de una nueva cultura de colaboración en la escuela.
1996	Hopkins y Lagerweig	Fase denominada gestión del cambio. Es la más difícil y la más productiva ya que se produce una confluencia entre los investigadores y los profesores para coordinar sus estrategias y aplicarlas a la realidad de las escuelas.

TABLA 14 Fases en el estudio del cambio planificado en Inglaterra. Con base en el trabajo de Marchesi y Martín (1998: 76 y 77).

Consideramos indispensable que en educación, los cambios propuestos por la administración puedan ser analizados y reconstruidos de acuerdo a la realidad y al contexto de los centros educativos, de los docentes y de la comunidad a la que sirven.

Ese proceso de reconstrucción puede traer como consecuencia un período de adaptación entre las propuestas de cambio y las acciones que tengan que realizar las y los docentes del centro educativo. Dicho período servirá para hacer los ajustes necesarios para apropiarse y adaptarse al

cambio y si se logra una participación activa del personal se considerarán las propuestas como algo propio, pertinente, relevante y realizable.

Por otra parte, tal vez lo que puede ilustrar mejor la comprensión de lo que se debe considerar al hablar del cambio en educación son las ideas de Ferrández (1997:4-5) cuando comenta sobre los tres componentes que configuran su estructura existencial:

1. *La irreversibilidad de los fenómenos educativos. Nunca un fenómeno educativo vuelve a aparecer de la misma manera.*
2. *La irrepitibilidad contextualizada. No sólo es imposible que el fenómeno educativo sea repetible, sino que suponiendo que lo pudiera ser, sólo acontecería en un contexto determinado y bien definido, pero nunca tendría la capacidad de generalización y universalidad a cualquier otro contexto social.*
3. *La momentaneidad. El momento es el que define la “eseidad” del hecho educativo; por eso podemos predicar que el contexto de cada punto del segundero del reloj es el verdadero “ethos” de la educación”.*

Con lo anterior podemos ubicar mejor las ideas que deben prevalecer en toda propuesta de cambio educativo ya que, a diferencia de otras profesiones, la educación tiene como elemento principal al ser humano.

La historia ha demostrado cómo los cambios en la educación no pueden ser independientes del resto de cambios sociales y como lo expresa Tedesco (1995: 183): *Las exigencias futuras del cambio educativo permiten postular la hipótesis según la cual la alternativa a la reforma tradicional y a las revoluciones de diferentes signos será una estrategia de cambio por acuerdo, por consenso, por contrato entre los diferentes actores sociales.*

Ello incide sobre las dificultades de generalización de cualquier cambio y nos lleva a plantear la necesidad de flexibilidad en todos los planteamientos y, por supuesto, en todos los componentes que configuran y promueven el cambio, incidiendo por tanto en un camino hacia la “heterodoxia”.

Marchesi y Martín (1998: 79) señalan respecto a los objetivos del cambio educativo que *“En general, la gran mayoría de los cambios pretenden bien conseguir que los alumnos aprendan más en algunas materias o en todas ellas, bien mejorar los procesos de enseñanza, bien asegurar que el centro educativo esté mejor organizado y que tenga un mejor funcionamiento, bien lograr un buen clima en el conjunto de la comunidad educativa, o bien crear una cultura escolar más participativa, comunicativa y con mayor nivel de cooperación”*.

Asimismo, no podemos dejar de considerar que los factores que pueden influir principalmente para lograr el éxito de los cambios en la educación de los países como México, se encuentran estrechamente relacionados con:

- 1º La cantidad de recursos que los Gobiernos están dispuestos a invertir con relación a su Producto Interno Bruto (PIB), para lograr la reducción del analfabetismo.
- 2º Las acciones para propiciar y garantizar mínimamente la educación básica para todas las personas y
- 3º El interés que se ponga en apoyar los distintos niveles de la educación básica, media superior y superior.

1.4 La escuela como factor de cambio.

Stenhouse (1984: 222-223) menciona dos limitaciones que condicionan, desde el exterior, la capacidad de la escuela para el cambio, la escasez de los recursos y la opinión de los padres y la sociedad. Y agrega que, *“lo que precisan las escuelas es un cambio en cuanto a organización y pedagogía, basado en un desarrollo de las capacidades profesionales y de los conocimientos por parte de los profesores”*. Pero, obviamente, este desarrollo debe permitir o llevar a su competencia profesional posibilitadora de los cambios en las escuelas.

Durante muchos años se concibió a la escuela como el único lugar donde se podía acceder a la información pero en la actualidad, se ha comprobado que eso ya no es realmente relevante, aún cuando a los alumnos con menos acceso a la información, les resulte más difícil encontrarla.

Para Marcelo (1994: 15-16), *“... la escuela es una institución que tiene planteados muchos objetivos a alcanzar, de naturaleza muy variada y, a menudo, de formulación y concreción ambiguas. Su funcionamiento exige un conjunto de actuaciones que abarcan una variedad de ámbitos, entre ellos los más importantes son: el pedagógico, de gobierno institucional, administrativo, de recursos humanos, de servicios, etc. Esos ámbitos han de ser conjugados adecuadamente para que confluyan en el desempeño de los objetivos de la institución. La labor de los profesores abarca campos de intervención múltiples que deben desarrollarse en una organización donde la división del trabajo es problemática e individualista. Las escuelas tienen dificultad para evaluar los resultados obtenidos a mediano y largo plazo, tanto por los alumnos, como por los profesores y la institución en general”*.

Lo anterior coloca a las y los docentes en situaciones conflictivas que no permiten enfocar el esfuerzo a un solo objetivo, la enseñanza, sino que

se ven inmersos en situaciones de carácter administrativo que repercuten en el desempeño profesional.

Consideramos conveniente resumir las cuatro fases de reforma identificadas en Inglaterra y comentadas por Rudduck (1995: 387 - 391), ya que nos muestran cómo la escuela esta en función de las políticas del gobierno y cómo éstas pueden cambiar en poco tiempo de un extremo a otro, teniendo el docente que adaptarse a los cambios o en su defecto ignorarlos.

1° Los proyectos curriculares financiados por el gobierno desarrollados en los años 60 y 70 y dirigidos desde las Universidades por expertos en materias, que disponían de los recursos y los tiempos para pensar sobre la relación entre el contenido, el estilo de enseñanza y el modo de evaluación (coherencia intelectual).

Como en la mayoría de esos proyectos sucede, el proceso de aplicación se vuelve crítico, en este caso se formaba sólo a uno o dos profesores por colegio y la ventaja que se tuvo fue la disposición del tiempo para analizar problemas curriculares fundamentales.

El inconveniente fue la diversidad de curricula entre las escuelas y entre sus propios departamentos.

2° El desarrollo curricular basado en las escuelas además de coincidir con el aumento del interés de la investigación-acción, permitía particularizar a los estudiantes, es decir creaba un sentido de pertenencia.

Sus limitantes fueron los modelos rutinarios de comportamiento y de percepción que trajeron por consecuencia una falta de coherencia y rigor pedagógico o una tendencia conservadora inconsciente.

3° El centro escolar como unidad de desarrollo curricular se caracteriza por construir un sentido colectivo de dirección y aspiración. Las prioridades son, la formación continua de los y las docentes, los sistemas de evaluación, la planificación y las prioridades de desarrollo (disciplina, comunicación, igualdad, etc.).

En la práctica es difícil de aplicar debido a la diversidad de sistemas de valores personales de los docentes y los escasos estudios sobre la escuela como totalidad.

4° La Reforma curricular nacional, centralizada y legislada en la que se crea ansiedad y competencia respecto a la captación de estudiantes, para obtener mayores ingresos, con lo cual se prevé el inicio de un sistema perjudicial para algunos alumnos.

Para Rudduck (1995), los aprendizajes sobre el proceso de cambio se pueden sintetizar bajo las siguientes consideraciones:

- Hay que esperar y comprender algún grado de resistencia al cambio, tanto de las instituciones como de los individuos.
- En educación nunca se podrá volver a comenzar desde el principio.
- Debemos de preocuparnos más por el significado del cambio que por hacer propiamente el cambio, probando y comunicando la nueva lógica y no una versión equivocada de ella.
- Revisar conscientemente la política a seguir en cuanto a las relaciones de poder dentro de la escuela.

Huberman y Miles muestran la necesidad de avanzar en un paradigma del conflicto para abordar el análisis de la escuela y de los procesos de cambio, fundamentan su opinión en que "*... las formulas definitivas, en términos prácticos o científicos, para conseguir la mejora de la*

escuela se ha comprobado que no tienen sentido. No tienen sentido debido a que la naturaleza normativa del propio término lo hace resbaladizo; lo que para una persona es una mejora, es para otra una pérdida de tiempo, o incluso ir a peor. No tiene sentido también porque los investigadores han buscado en todas las direcciones, armados con diferentes enfoques conceptuales y metodológicos y han vuelto con fórmulas que, a menudo, parecen incompatibles o inconmensurables. No tiene sentido, finalmente, debido a los problemas de implantación: incluso en el caso de que podamos conocer cómo son las innovaciones basadas en la escuela que tienen éxito, ponerlas en funcionamiento es otra cuestión. Muchas de las variables claves parecen ser inmanipulables y muchas historias de éxito parecen más bien fruto de la providencia que de la intención". (citado por Marcelo G. 1994: 39-40)

Para lograr el Desarrollo Profesional del personal docente, se requiere cambiar la concepción individualista por un trabajo en equipo, se requiere cambiar la forma de organizar la escuela y su trabajo.

Este cambio en la forma de participar requiere de una formación bien estructurada en la que se pueden incluir aspectos innovadores como los que señala Marcelo (1994: 320): *liderazgo institucional; cultura de colaboración; gestión democrática y participativa*. Estos aspectos podrían servir como instrumento para reorientar el esfuerzo y cambiar la cultura de las y los docentes, lo cual repercutiría en la práctica diaria.

1.5 Formación para el cambio en la educación.

Escudero (1991:30) destaca dos principios generales importantes al analizar el cambio como formación:

- 1. El cambio debe ser un proyecto de transformación y mejora de la educación, cuidadosamente planificado, diseminado con esmero, evolutiva y constructivamente desarrollado e institucionalizado por los centros y profesores.*
- 2. Las propuestas de cambio como tal, la formación y familiarización con las mismas por parte de los centros y los profesores, y su desarrollo en la práctica, deben ser procesos que, al tiempo que van teniendo lugar, generen formación en los sujetos y en las instituciones educativas, capacitando a unos y a otras para cambiar, potenciando su poder, autonomía y profesionalidad para ir mejorando la educación.*

El énfasis en esa esmerada “diseminación” puede ser la clave del proyecto de cambio. No obstante, la alusión a la institución educativa, capacitándola para el cambio, puede llevar a confundirnos, por lo que hemos de entender un marco orgánico, flexible, crítico, analítico, adaptativo y adaptable para responder a las situaciones o a los problemas que surjan.

Tejada (1998) apunta que la característica fundamental del cambio educativo es la intencionalidad, la cual pretende mejorar la eficacia y la eficiencia de la acción, siempre en sentido positivo, justificado y legitimado.

Sin embargo aunque se conoce la necesidad de formación para el cambio educativo, no se han aprovechado todos los medios disponibles para realizarla. Fierro (1998:103) afirma que: *“los mecanismos diseñados para propiciar una auténtica formación y apropiación de las propuestas es la pauta más importante – y paradójicamente la menos atendida – para el logro de los cambios previstos.*

1.6 El cambio necesario en educación.

En la sociedad actual, donde se propicia el respeto a las diferencias, la hipótesis para plantear con éxito el cambio educativo sería formular una estrategia de cambio por acuerdo, o sea concertada, donde se valoren las responsabilidades de los sectores involucrados y se garantice la continuidad.

Esto nos lleva a un respeto al planteamiento de diversidad que Tedesco (1995:185) describe diciendo: *“La concertación educativa supone, en consecuencia, reconocer al otro y negociar formas de trabajo común. La concertación no elimina el conflicto, ni las tensiones, ni las diferencias. No significa uniformidad.....la concertación crea un mecanismo a través del cual esos conflictos y tensiones son resueltos mediante el diálogo y los acuerdos para la acción”*.

Al plantear estrategias educativas concertadas, se respeta la política y se promueve la posibilidad de introducir acciones a largo plazo con intereses comunes y de desarrollo sustentable. Los beneficios no pueden plantearse a corto plazo ya que requieren establecer un equilibrio ecológico con equidad social.

El planteamiento de Tedesco sostiene que invertir en una educación básica de buena calidad, implica a mediano y largo plazo aplicar recursos que garanticen la afinidad y la diversidad. La responsabilidad de hacerlo recae en el Estado, desarrollando la capacidad para organizar la concertación, discutiendo la información y evaluando los resultados a la vez que se anticipa a las demandas y a los problemas futuros.

El papel del Estado tiene para Tedesco (1995: 186–187) tres áreas de responsabilidad, principalmente:

- La primera se refiere a la determinación de objetivos y prioridades a través de mecanismos de discusión democrática.
- La segunda se refiere al diseño e implementación de mecanismos que permitan evaluar los resultados obtenidos en el cumplimiento de dichos objetivos, otorgando altos niveles de autonomía a las instituciones e instancias locales para definir los procesos mediante los cuales se obtienen esos resultados.
- La tercera, particularmente importante en países con fuertes desequilibrios sociales, se refiere a la aplicación de eficientes mecanismos de compensación de diferencias que neutralicen los riesgos antidemocráticos de las estrategias descentralizadoras.

Lograr anticiparse a los problemas futuros y a las demandas generales, requiere sistemas de información para obtener diagnósticos reales sobre la situación presente, estar bien informado sobre las tendencias mundiales y aplicar mecanismos de evaluación que permitan modificar las acciones que no ofrecen buenas expectativas y cuya modificación en el futuro implicaría mayores costos y dificultades.

Cuando el personal docente no participa en la formación de un cambio y se convierte sólo en ejecutor de métodos, fórmulas o modelos, se provoca que aunque la experiencia pudiera realmente aplicarse con éxito, termine siendo un llenado de papeles, un trámite administrativo o una actividad tediosa que en nada favorece a los procesos de aprendizaje.

Sin embargo no debemos de dejar de considerar a los otros actores de la educación como son las madres y los padres de familia así como a los estudiantes, ya que en la actualidad las acciones enfocadas para mejorar la educación en el ámbito internacional no dejan de recomendarlo.

Considerando las palabras de Hargreaves *“lo que necesita la escuela no son reformas superficiales, sino una reestructuración de todo el sistema, consistente en cambiar las relaciones de poder entre el profesorado y el alumnado, entre equipos directivos y el resto del personal, entre las escuelas y la comunidad”*. Citado por Porras (1998:98)

Lo anterior implica una forma diferente de entender el servicio educativo en la que la participación de todas las personas e instituciones implicadas se realice en un ambiente de respeto y bajo un proyecto común.

2. LA REFORMA EN LA EDUCACIÓN BÁSICA.

Toda reforma se proyecta sobre una serie de dimensiones que varían de lugar en lugar y en los que su expansión depende de toda una serie de características.

Coll (1998) sostiene que las reformas educativas difieren significativamente entre sí, varían en objetivos y finalidades que se persiguen, en los hechos educativos que aspiran a transformar y en las estrategias adoptadas para impulsar los procesos de cambio; además hay que considerar la naturaleza de la sociedad donde se plantean y los grupos sociales que la integran.

Con base en su trabajo, hemos construido la tabla 15 que muestra un análisis de las reformas a la educación, que nos permitirá también conocer un panorama general de las que se han venido aplicando en los últimos años a la educación.

REFORMAS EDUCATIVAS		
CARACTERÍSTICAS	TIPOLOGÍAS	DIMENSIONES
Reformas que hacen intervenir estrategias de diseño, de planificación y de implantación.	Reformas Globales	Afectan al conjunto del sistema educativo.
	Reformas Parciales o Sectoriales	Transforman o modifican determinados aspectos o variantes.
Reformas que se refieren a los aspectos o dimensiones del sistema educativo que se eligen como foco de los procesos de cambio y transformación.	Reformas Estructurales	El objetivo es modificar la organización del sistema educativo.
	Reformas Cualitativas.	Centran sus esfuerzos en incidir sobre determinados aspectos o variables determinantes de la calidad de la enseñanza.
Reformas referentes a los colectivos que tienen la iniciativa y el protagonismo en la definición y gestión de los procesos de cambio que se pretenden promover.	Reformas de abajo – arriba	La iniciativa y el protagonismo recaen sobre los colectivos más directamente implicados en el hecho educativo.
	Reformas de Arriba – abajo	Las instancias responsables de la administración educativa asumen el protagonismo y la iniciativa en la definición y gestión del cambio.
Reformas que utilizan referentes ideológicos y epistemológicos.	Reformas de racionalidad científico - técnica.	Analizan el Sistema Educativo en términos de eficiencia y de relación costes/beneficio, sin cuestionarse las funciones y finalidades de la educación escolar y utilizando regularmente conocimientos de otros campos del saber o de la actividad humana.
	Reformas de racionalidad práctica.	Suelen buscar sus categorías de análisis en la práctica educativa. Se dirigen a modificar los procesos educativos en los centros y en las aulas.
	Reformas de racionalidad crítica.	Están subordinadas a un análisis, una valoración y un cuestionamiento de las finalidades y funciones de la educación escolar.
Reformas utilizadas como marco prioritario de referencia tanto para analizar las necesidades y carencias como para decidir las propuestas concretas.	Reformas relativas a las fuentes disciplinares.	Una o varias disciplinas (psicología, sociología, organización escolar, pedagogía, etc.) adquieren un protagonismo destacado.

TABLA 15 Características, tipologías y dimensiones de las reformas educativas. Con base en el trabajo de Coll 1998:5-10)

2.1 Consideraciones respecto de la reforma educativa.

Las diversas definiciones sobre el concepto de reforma educativa, coinciden en el hecho de considerarla como un cambio a gran escala. Escudero (1984:13) cita las siguientes definiciones:

“Para Sack, la Reforma es una forma especial de cambio, que implica una estrategia planificada para la modificación de ciertos aspectos del sistema de educación de un país, con arreglo a un conjunto de necesidades, de resultados específicos, de medios y de métodos adecuados”.

“A. Yoloye habla de las reformas educativas como aquellas políticas y programas que apuntan a introducir un cambio educativo en todo el país, un nuevo rumbo, en uno o varios aspectos del sistema educativo”.

“Deleon y Kluchnikov la definen como una parte integrante de la transformación social que se lleva a cabo por medio de cambios fundamentales de las políticas de educación e implica un cambio sustancial de los objetivos, las directrices y las estructuras de educación de un país”.

Escudero relaciona las reformas e innovaciones con el cambio educativo planificado que intenta generar alteraciones o modificaciones en el sistema escolar; para él: ...*“una reforma educativa debe significar una respuesta legítima y bien fundamentada a la realidad social y educativa de un país en un momento determinado. Ha de traducirse en procesos efectivos de transformación de la educación a la luz de criterios de valor, y ha de suponer, además, el avance sostenido, y no coyuntural, en aquellos aspectos que el mismo cambio, sometido a procesos de revisión y crítica*

permanente, vaya contribuyendo a consagrar como más positivos, en términos de la calidad que el sistema escolar ha de ofrecer a la sociedad en un momento histórico determinado” (Escudero 1991:20)

Las reformas para algunos pueden ser una amenaza y para otros una oportunidad, De la Torre (1995:12-13) las considera como la oportunidad para mejorar profesionalmente mediante las estructuras organizativas, las innovaciones curriculares y la formación del profesorado y comenta: *“Bien podíamos afirmar que no es posible poner en marcha la Reforma sin que ello comporte desarrollar algún proyecto innovador. Y es que cuando iniciamos un plan nuevo, ya se trate de nuevos objetivos, contenidos, metodología, utilización de nuevos recursos o evaluación, lo más natural es planificarlo, hacer seguimiento y constatar lo que ha funcionado y lo que no, para luego compartirlo”.*

En lo personal considero que una mala difusión de la reforma que se desee implementar o una falta de participación entre quienes tienen que ejecutarla son motivos suficientes para provocar el estancamiento y por consecuencia su fracaso.

Cuando estudiábamos una Maestría en Historia de la Educación Regional en la Universidad Pedagógica Nacional revisamos las reformas educativas en México y coincidíamos en que los textos presentan propuestas muy adecuadas y en apariencia factibles, pero al ponerlas en práctica las acciones se complican principalmente cuando los actores no se sienten identificados o no comprenden la razón de los cambios propuestos.

2.2 La reforma como cambio educativo.

Los proyectos de cambio se encuentran con una serie de dificultades durante su implementación que están más relacionadas con las ideas y

prácticas de los centros educativos que con la resistencia al cambio o las intenciones de los administradores o políticos. Por ello, al analizar una política de reforma educativa se debe considerar la forma como se piensa la educación por parte de los actores y la política educativa que se está planteando.

Escudero (1991:23) menciona que: *“Reformar cambiando y mejorando los procesos y resultados del sistema escolar equivale, entonces, no sólo a diseñar reformas valiosas, legítimas y fundamentadas con respecto a los qué y para qué de los cambios pretendidos en determinadas direcciones o facetas de la educación, sino a promover, al tiempo, aquellos cómo (procesos, estrategias, condiciones, recursos, apoyos, etc.), que son necesarios para que los proyectos de cambio puedan tener lugar y promuevan, en su desarrollo, la mejora educativa”*.

Los modelos de reformas educativas que se conciben bajo una estructura política y social en forma jerárquica, consideran a sus promotores (políticos, administradores, expertos y asesores) como los propietarios de los cambios propuestos y se les reconoce como tales por los mismos usuarios y ejecutores.

Son los promotores de estas reformas los que, fundamentados en sus concepciones científicas o en sus propios intereses, deciden lo que debe modificarse y las metodologías e instrumentos que se aplicarán. La administración se encarga de convencer sobre las bondades de las reformas propuestas, el problema surge al ser negadas las capacidades, saberes y poder de influencia de los centros educativos y de la diversidad de docentes que en ellas laboran.

Además de ser cuestionable la eficacia en los cambios planteados por estas reformas, algunos autores (Appel, Popkewitz, Giroux, Escudero) se

han cuestionado sobre los valores antidemocráticos que se promueven con esta ideología ingenieril, dirigista y tecnocrática.

Escudero (1991) plantea una idea de reforma de la educación que propicie y estimule el cambio y la mejora bajo una ideología social y educativa congruente con la política y que permita que la reforma llegue al centro educativo para que transforme el quehacer pedagógico y mejore la calidad de las experiencias y resultados de los alumnos.

Por otra parte, recordemos que a finales de la década de los `80, en EE.UU. comenzaron a circular propuestas para reformar la estructura organizativa de las escuelas, movimiento al que llamaron “reestructuración”.

Se ha dicho que fueron dos los motivos que originaron el movimiento para reestructurar las escuelas, uno el expresado en el lenguaje de la competitividad económica y del bienestar material y el otro la crisis de calidad de la fuerza docente.

A principios de los noventa, Elmore (1996:19-20) considera que dicho programa de reforma, aunque potencialmente tenía mayor alcance que cualquier otro desde la creación de la educación pública en masa, tenía más posibilidades de fracasar que las anteriores reformas educativas, principalmente por las siguientes razones:

1ª El rasgo mismo de apoyo político puede significar que el movimiento reformista carezca de suficiente especificidad y coherencia como para tener un efecto significativo y duradero en las escuelas.....

2ª Esfuerzos pasados en la reforma escolar dan poco motivo de optimismo acerca del programa actual.....El problema esencial al que se enfrenta la reforma educativa radica en que los cambios fundamentales en las condiciones de la enseñanza y el aprendizaje pocas veces llegan

más allá de las zonas donde se prueban; es decir, no llegan hasta el sistema educativo más amplio.....

3ª El atractivo actual de las escuelas reestructuradas, como tema de la reforma educativa, puede provenir mayormente de la falta de definición de lo que significa reestructuración.....el tema de la reestructuración escolar puede dar cabida a una diversidad de concepciones acerca de lo que es discutible en la educación estadounidense, así como a una diversidad de soluciones favorecidas por ciertos grupos de intereses en busca de problemas.....

Con base en las ideas de Elmore (1996), hemos construido la tabla 16 que nos muestra las ideas principales en las que influye el discurso político sobre reestructuración escolar en los Estados Unidos de América.

Casi una década después observamos como el problema más grave al que se enfrentan algunas escuelas en los EE.UU. es causado por las reacciones violentas de los alumnos y el amplio uso de armas de fuego, cosas relacionadas no solamente con la educación en la familia y en la escuela, sino también con la educación informal, por ejemplo aquella que se recibe en los medios de comunicación de masas.

A medida que surgieron deficiencias en los sistemas educativos, fueron ofreciéndose reformas como alternativas, planteadas por los que cuestionaban los discursos vigentes en cuanto a metas y fines.

Tradicionalmente los discursos reformistas fracasaron en sus propuestas a pesar de la variabilidad de sus planteamientos y a cada reforma planteada, le siguieron resultados que no cubrían las expectativas ni estaban en función de los esfuerzos invertidos.

DISCURSO POLÍTICO SOBRE REESTRUCTURACIÓN ESCOLAR	
IDEAS PRINCIPALES	DIMENSIONES
Agrupar las escuelas en la enseñanza de la materia académica de las asignaturas, de manera que se estimulen la comprensión y la solución de problemas.	Se dan cambios en la forma de enseñar y aprender, o en la tecnología de la enseñanza.
Trasladar la autoridad a las escuelas y a las personas que trabajan en ellas.	Cambios en la situación ocupacional de los educadores, incluso en las condiciones de ingreso y de obtención de título para maestros y administradores y en la estructura de la escuela, condiciones de trabajo y procesos para tomar decisiones en el interior de las escuelas.
Garantizar la responsabilidad de los educadores para con sus clientes y con el público en el sentido más amplio.	Cambios en la distribución de la autoridad entre escuelas y sus clientes o en la estructura de gobierno dentro de la cual operan las escuelas.

TABLA 16 Discurso político sobre reestructuración escolar en EEUU. Con base en el trabajo de Elmore (1996:28)

Popkewitz (1997:265) menciona que la epistemología social trata de comprender la reforma como un objeto de las relaciones sociales, en vez de aceptarla como productora de la verdad y progresista y por otra parte, pretende estructurar una filosofía y una teoría sociales que nieguen al intelectual una posición de autoridad en la producción del cambio. Y agrega: *“Hace falta comprender mejor las cualidades precarias de los vínculos de los intelectuales en el mundo y, al mismo tiempo, rechazar la filosofía que considera que la teoría (y el intelectual) produce progreso e intención”*.

Al mismo tiempo critica en su libro el hecho de que por un lado los discursos sobre la reforma hablan de la profesionalización y de la capacitación pero sin embargo se está fomentando una restricción de la

democracia y apunta que *“La retórica de la reforma pretende aumentar la participación de la gente en las decisiones que se tomen en todos los niveles de la vida institucional, pero esas decisiones se refieren a un ámbito de práctica cada vez más limitado”* (Popkewitz 1997:266).

2.3 La formación para el cambio educativo.

Conforme los políticos, administradores y expertos promueven políticas de cambio sensibles a la complejidad ideológica, cultural, social, organizativa y personal de los distintos centros escolares, se origina un proceso de cambio hacia la mejora de la calidad del sistema educativo.

De acuerdo con los planteamientos de Popkewitz (1997), sirve de poco que unos cuantos se apropien de tecnología, investigación científica y conceptos de reforma educativa, si no se toma en cuenta el debate social, las perspectivas contextuales y la realidad pedagógica y cultural de los centros educativos y de las y los docentes que ahí laboran.

Para lograr un cambio educativo, utilizando como recurso la formación, es necesario trabajar con los dos grupos culturales que participan; por una parte, el de los políticos, administradores y expertos evitando el envío detallado de lo que hay que hacer y por la otra el de docentes, estudiantes y comunidad educativa, analizando las ideas, conceptos, mentalidad y actitudes del personal que labora en el centro educativo.

Al hablar del cambio como formación, no nos referimos a las reformas educativas cuyas políticas y lineamientos se han definido totalmente desde su concreción, con una ideología muy marcada y un exceso de control administrativo, ya que esto implicaría la definición y dirección de la reforma exclusivamente desde la Administración Central, en donde sólo los políticos,

reformadores y expertos fueron considerados y no se contemplaron todas las dificultades que se presentan en la práctica.

Para Olson, *“cambiar la educación requiere procesos y estrategias de diálogo cultural entre diversas instancias, instituciones y sujetos, de modo que, a partir de propuestas legítimas de reforma por parte de quienes tienen el poder y la legitimidad social para formularlas, el cuerpo social, y los profesionales de la educación, puedan debatirlas, reconstruirlas, adoptarlas y adaptarlas, imprimiéndoles las señas propias de identidad que emanan de las demandas contextuales más concretas y de la pluralidad de opciones sociales y educativas legítimas en el seno de una sociedad también plural”*. (citado por Escudero 1991:27)

Dado el fracaso de las reformas educativas basadas en propuestas lineales y burocráticas fundamentadas en la prevalencia científica y técnica, la propuesta en los noventa es que el cambio educativo es factible mediante reformas que logren movilizar dinámicas sociales que impliquen y tomen en cuenta decisiones políticas, administrativas, financieras, organizativas, institucionales, personales y de recursos humanos y materiales.

Las reformas planteadas en la mayoría de los países de América Latina han hecho énfasis en la necesidad de formación y capacitación de los y las docentes; esto es un rasgo característico que trata de combatir el estilo anterior de la promoción de reformas a través de mandatos legales, excelentes discursos y poca autonomía para los propios ejecutores de las propuestas de cambio.

Gimeno (1992:63) menciona que: *“Reforma denota remoción, y eso da cierta notoriedad ante la opinión pública y ante los profesores, más que la que proporciona una política de medidas discretas pero de constante aplicación, tendientes a mejorar el servicio de la educación”*.

Nosotros consideramos que las reformas en educación no pueden plantearse en forma independiente a la formación y capacitación de los docentes, que a su vez deberán concebirse bajo la idea del cambio y la innovación y que el cambio no debería aplicarse en educación sin considerar aspectos relacionados con la equidad y el respeto a la diversidad.

En México, esta situación se consideró desde la formulación del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) que contemplaba dentro de la revalorización de la función magisterial, la formación de docentes y la actualización profesional.

Por otra parte, compartimos con Pardo (1992) la idea de que las reformas en la administración no deben ser solamente posibles cuando hay estabilidad y bonanza económica, sino que es necesario insistir en acciones viables para que los gobiernos estén mejor preparados para enfrentar cualquier problemática.

2.4 El discurso de la reforma.

En 1988 el Presidente de México Lic. Carlos Salinas de Gortari, da a conocer el Programa para la Modernización Educativa que trajo por consecuencia en 1993 la firma del ANMEB y propició con ello una gran reforma educativa.

Oficialmente este movimiento nunca recibió el nombre de reforma educativa, se le difundió como un proceso de federalización educativa pero se reformaron planes y programas de estudio, libros de texto y se elaboraron nuevos materiales educativos, este movimiento siempre mantuvo estrecha relación con el proyecto político, económico, social y cultural que se vivió en México a finales de la década de los ochenta y principios de los noventa.

El interés que despertaron en la población algunos aspectos que se estaban reformando, permitió analizar la percepción de algunos grupos sociales sobre la educación básica y principalmente sobre los contenidos de los libros de texto gratuito.

Antes de las propuestas de reforma, el análisis que se realizó del SEM tanto por parte de los estados y municipios, como por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) y algunas Asociaciones Civiles reconocidas por su seriedad, permitió conocer algunos aspectos de nuestra realidad y escuchar los planteamientos sobre las posibilidades de mejora que se pueden sintetizar en:

1. La necesidad de contar en educación con mayores recursos.
2. Más días efectivos de clase.
3. Planes y programas idóneos.
4. Mejores materiales y libros de texto.
5. Docentes mejor preparados y adecuadamente estimulados.

Todo lo anterior mediante la reorganización del sistema educativo.

Al trabajar en el estado de Nuevo León (México), hemos observado que en las y los docentes existe cierta decepción cuando se escuchan los discursos para implantar alguna reforma escolar debido a que, según comentarios abiertos, en otras ocasiones han puesto más fe en los discursos que análisis crítico y las consecuencias han sido muy negativas para su desempeño.

En tal sentido Gimeno Sacristán (1992:63) nos aporta elementos para comprender la situación, al decir que: *“Sólo entendiendo la dinámica de un sistema tan complejo como el educativo, los programas de reforma pueden ser eficaces. Este sistema en cualquier país es un producto de su historia sus rasgos y peculiaridades tienen un origen concreto, del que en muchos casos hemos perdido el rastro sobre su razón de ser”*.

En las últimas décadas los cambios en la economía mundial han sido enormes, los gobiernos han decidido deshacerse de las empresas de producción que controlaban argumentando la incapacidad para mejorar la calidad de los productos y han intentado aplicar algunos cambios en los sectores de servicios como el de bienestar social y educación.

En México, las empresas de producción que se habían mantenido en poder del Gobierno desde su creación, se han puesto en venta, acusadas de mala calidad en los productos o con la excusa de la falta de liquidez, asimismo existieron rumores de la posibilidad de privatizar también las empresas de servicio, lo que provocó las protestas de la población, sin embargo actualmente son pocas las empresas productoras que el Gobierno conserva.

Prats (1984:3-4) sostiene que: *“Las reformas administrativas fracasan casi siempre porque responden a estrategias tecnocráticas elaboradas en función de objetivos preestablecidos, es decir, porque ignoran que en materia de desarrollo humano los condicionamientos existentes y los recursos disponibles prevalecen siempre sobre los fines. Tras el diagnóstico de los “males”, el tecnócrata piensa siempre en “reformas”Pero ignora que las reformas sólo tienen valor como instrumentos de una estrategia de cambio, y nunca valor en sí mismas. Los países latinos están ahítos de estas reformas sin orientación ni aliento, que no responden a ninguna estrategia ni acción sostenida y que no llegan a cambiar nada fundamental de las instituciones administrativas”.*

2.5 Planteamientos para la reforma educativa.

Para valorar la reforma en un contexto integral, en su estudio puede utilizarse una metodología que permita separar para su análisis los cambios que se plantean. Por una parte es posible observar la relación con el sistema

social externo (familia, economía, comunidad, igualdad de oportunidades, trabajo, cultura, etc.) esto es, el significado político y, por otra, se pueden revisar las prácticas internas (métodos, evaluación, currículum, formación del profesorado, etc.) o sea la parte técnica.

Aunque en ocasiones muy similares, cada país tiene su propia cultura de lo pedagógico, que responde a las costumbres y tradiciones de la vida escolar, su transformación es lenta y no siempre está en relación directa con las propuestas de reforma o innovación que se plantean.

Para Gimeno (1992:64): *“La primera condición de una reforma transformadora de la realidad sería la de clarificar, para no confundir ni autoengañarse, qué retos concretos plantea y con qué medidas piensa conseguirlos; de lo contrario sólo sirve a la ceremonia de la confusión de hacer que todo se mueva para que nada cambie”.*

La crítica más fuerte a la aplicación de las reformas en educación, en los últimos años, ha sido la forma como se han ejecutado las propuestas de cambio, que en muchos de los casos han sido decididas en la administración central de cada país, sin establecer una verdadera consulta a todos los sectores participantes ni efectuando previamente una evaluación del sistema educativo que se plantea reformar.

Tedesco (1995: 181) menciona que: *Los intentos recurrentes de reforma educativa de las últimas décadas produjeron resultados que estuvieron muy lejos de las expectativas y de los esfuerzos invertidos. Por esta razón, en amplios sectores políticos y sociales existe actualmente un fuerte escepticismo acerca de las posibilidades de modificar el funcionamiento del sistema educativo, que se expresa en la opinión generalizada según la cual en educación ya todo ha sido intentado y, sin embargo, los resultados son muy escasos.*

En el examen del Banco Mundial (1996:153) se menciona que *“las reformas de la educación, cualquiera sea su mérito técnico, no se afianzarán a menos que sean política y socialmente aceptables y que el ritmo de su aplicación sea apropiado. La educación tiene un intenso contenido político porque afecta a la mayoría de los ciudadanos y a todos los niveles de gobierno, es casi siempre el componente más grande del gasto público y recibe subsidios estatales que tienden a favorecer a la elite. Los sistemas predominantes de gastos y administración suelen proteger los intereses de los sindicatos de maestros, los estudiantes universitarios, la elite y el gobierno central en desmedro de los padres, las comunidades y los pobres. En consecuencia, en la introducción de las reformas es preciso tener en cuenta estos intereses creados y también los recursos adecuados para sostener las reformas”*.

En el Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI, se expresa lo siguiente: *“La Comisión está de acuerdo con numerosos observadores en que las reformas educativas suscitan hoy un profundo escepticismo. En esta cuestión se ha ensayado ya todo o casi todo y raras veces los resultados han estado a la altura de las expectativas creadas. Pareciera incluso que las tentativas de reforma sucesivas y contradictorias han reforzado el inmovilismo de los sistemas educativos en numerosos países”*. Delors (1997:183)

La opción a otras políticas de cambio nos debe permitir que las reformas estén enfocadas a la reconstrucción de las instituciones hacia el interior, a la redefinición de las condiciones de trabajo de los y las docentes, la dignificación y revalorización de su función y el establecimiento de nuevos parámetros para su profesionalización, tales como la capacitación continua y la evaluación del desempeño profesional.

Popkewitz (1997:119) considera la reforma como una práctica de la escolarización y se opone a la idea de que las escuelas son organizaciones

articuladas de modo flexible, en las que las políticas de reforma constituyen un rito independiente de la práctica. Asimismo, expone la tesis de que *“los procesos que rigen la escolarización se pueden analizar desde, al menos, dos dimensiones. La primera, la regulación social de la escolarización, constituye una ruptura de patrones en la que la dicotomía entre centralización y descentralización pierde su capacidad para explicar los fenómenos; la segunda, las pautas de relaciones, abarcan prácticas que reducen el ámbito de la democracia”*.

Cada escuela en particular genera un ambiente que se refleja en la forma de aprendizaje de sus estudiantes, las y los docentes planean su trabajo independientemente de las exigencias de los formatos que la autoridad les marque, trabajan en equipo o en forma independiente y son ellos mismos quienes pueden transformar su trabajo de forma tal que genere mejores resultados.

Las reformas escolares encuentran en los centros un lugar para su realización, en tal sentido Gimeno Sacristán (1992:67) sostiene que: *“Toda una corriente de investigación y de experiencias ha puesto de manifiesto que los centros mejoran la calidad de la enseñanza si tienen un proyecto diseñado y sentido como propio por todos los miembros de la comunidad educativa, si coordinan el desarrollo del currículum y la acción de los profesores, si realizan prácticas de autoevaluación y de revisión constante, si tienen una vida cultural más allá del desarrollo de las materias escolares, si tienen una dirección estimulante, si proponen y facilitan el desarrollo profesional de los profesores y si implican en su dinámica a fuerzas sociales y culturales externas, creando un clima de innovación continuada”*.

La Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI, presidida por Jacques Delors, insiste en la importancia de planear las reformas a la educación a largo plazo y sostiene que existen tres agentes

principales que ayudan a que las reformas a la educación se desarrollen con éxito:

- 1º La comunidad local (incluyendo padres y madres de familia, personal directivo y docente).
- 2º Las autoridades públicas.
- 3º La comunidad internacional.

Dentro de su exposición, Delors (1997: 29) comenta que *“Resulta evidente, además, que los intentos de imponer las reformas educativas desde arriba o desde el exterior fueron un fracaso rotundo. Los países en los que este proceso, en menor o mayor grado, se vio coronado por el éxito son aquellos que lograron una participación entusiasta de las comunidades locales, los padres y los docentes, sustentada por un diálogo permanente y por diversas formas de ayuda externa, tanto financiera como técnica y profesional”*.

Otros organismos internacionales también se han pronunciado en torno a una nueva definición del papel del gobierno en cuanto a las reformas administrativas y de financiamiento de la educación y coinciden en que, la prioridad de las propuestas depende de las características particulares de cada país.

Por ejemplo, en el examen del Banco Mundial (1996) se menciona que hay seis reformas que, aplicadas en forma conjunta, contribuirán en buena medida a que los países de ingreso bajo y medio puedan resolver los problemas de acceso, equidad, calidad y rapidez de la reforma que experimentan, dichas estrategias de reforma se pueden observar en la tabla 17.

PROBLEMAS DE LA EDUCACIÓN Y REFORMAS CLAVE				
Estrategia	Acceso	Equidad	Calidad	Aceleración de las reformas
Dar más prioridad a la educación.	4	4	4	4
Prestar atención a los resultados.			4	4
Concentrar eficientemente la inversión pública en la educación básica y recurrir en mayor medida al financiamiento familiar de la enseñanza superior.	4	4	4	
Atención a la equidad		4		
Intensificar la participación de los hogares en el sistema de educación.	4	4	4	
Dar autonomía a las instituciones a fin de permitir una combinación flexible de los insumos educacionales.	4		4	

Fuente: Examen del Banco Mundial (1996:9)

TABLA 17 Problemas de la educación y reformas clave.

3. LA INNOVACIÓN EN LA EDUCACIÓN BÁSICA.

Hablar de innovación es referirnos a un fenómeno complejo, ilimitado y abierto a una multiplicidad de interpretaciones y perspectivas que se relacionan estrechamente con otros términos utilizados en educación como el de reforma, cambio, renovación, reestructuración, etc. y que orientan sobre los intentos de mejora del sistema educativo.

3.1 Consideraciones sobre la innovación en educación.

Al parecer existe un cierto consenso internacional de interpretar que una reforma implica cambios a gran escala, que incluyen al mismo sistema

educativo en general, y que una innovación es un cambio para mejorar un nivel más concreto y delimitado.

La innovación ha sido definida con diversas expresiones en respuesta a las distintas formas de analizarla e interpretarla. Realmente no es muy significativo el concepto en sí, sino lo que representa y las acciones que se relacionen con ella al momento de ponerla en práctica.

González y Escudero (1987: 16) definen la innovación educativa como *“la serie de mecanismos y procesos más o menos deliberados y sistemáticos por medio de los cuales se intenta introducir y proporcionar ciertos cambios en las prácticas educativas vigentes”*. Por lo tanto, según estos autores, la innovación sólo afecta a las prácticas educativas y no al sistema educativo y su reforma.

Asimismo destacan que esos cambios deben ser nuevos; es decir, no experimentados anteriormente, por ello se considera que una idea innovadora en educación es la que proporciona otros conceptos, conduce a otras metas o propone nuevas prácticas en algún aspecto no por el simple hecho de cambiar, sino por el compromiso de mejorar para elevar la calidad de la educación.

M. Richland apunta que *“La innovación es la selección, organización y utilización creativas de recursos humanos y materiales de maneras nuevas y propias que den como resultado la conquista de un nivel más alto con respecto a las metas y objetivos previamente marcados”* (citado por Morrish 1978:19)

Havelock y Huberman (1980:47) consideran que *una innovación constituye “un trabajo novedoso y de envergadura tendente a completar o a crear un sistema”*

Morrish (1978:21), concluye diciendo que *“una innovación es una mejora que se puede medir, que es el resultado de una elección y un desarrollo deliberados, que es duradera y no es probable que ocurra frecuentemente. Como proceso que obedece a un propósito, lo probable será que se relacione íntimamente con el desarrollo de la tecnología social de modo sustancial y no meramente por un cambio de aspecto llevado a cabo mediante la adopción de la jerga o términos técnicos de moda”*.

Cabe destacar que para estos últimos autores, la innovación también se relacionará con aspectos relevantes que afectan al sistema educativo.

Fierro (1998:98) apunta que *“innovar en la gestión escolar equivale a intervenir en los procesos de interpretación, negociación y toma de decisiones, en el nivel de la acción escolar, entre los agentes que en ella participan, y cuyo contenido puede referirse tanto a cuestiones relacionadas con el currículum, la organización escolar o la micropolítica de la escuela”*.

Por su parte, De la Torre (1995:11) destaca tres conceptos fundamentales sobre la innovación que consideramos importante sintetizar:

- a) Su *carácter universal y humano*. Hemos visto que la innovación se ha dado con mayor o menor intensidad a lo largo de la historia. El progreso depende fundamentalmente de las ideas innovadoras. Si se admite el progreso humano, hemos de aceptar que el proceso innovador es universal y consustancial a la naturaleza humana.
- b) Su *tendencia pendular o cíclica*, ya que existen períodos de mayor intensidad innovadora o reformista seguidos de otros de carácter reproductor. La elite creativa e innovadora aflora cuando se dan ciertas condiciones sociopolíticas y culturales que favorecen la diseminación o difusión de las ideas. El reformismo educativo que vivimos no es exclusivo de España, sino que lo encontramos en muchos países de nuestro entorno. Ello quiere decir que seguirán, en un futuro no lejano,

demandas de estabilización y sedimentación de los logros o mejoras alcanzadas.

- c) La permanencia de estructuras o sistemas de base que posibilitan la innovación o cambio sin impedir su normal funcionamiento. La innovación no es una transformación radical ni revolucionaria, sino un cambio parcial de una realidad permanente. Dicho con otras palabras, la propuesta y desarrollo de un plan para cambiar y mejorar algún aspecto concreto del proceso educativo, curricular, organizativo o de gestión, de formación del profesorado, de mejora de los aprendizajes, etc. con intención de consolidar el cambio propuesto. Ningún aspecto educativo escapa a la innovación, pero ésta requiere de una realidad previa en la cual pueda desarrollarse.

3.2 Las dimensiones de la innovación educativa.

Cualquier cambio en la estructura social afecta de distinta forma a las personas, sus actitudes respecto a ellos pueden tomar diversos rumbos aún y cuando los grupos coincidan en determinados aspectos, por ello para entender la innovación en la educación se hace necesario analizar también la personalidad humana y el contexto en el que se ponga en práctica.

Con relación a las innovaciones y a su evaluación, Morrish (1978: 17–19) propone las siguientes observaciones generales:

- 1º Sólo pueden valorarse en relación con las metas y objetivos de un determinado sistema educativo.*
- 2º Las innovaciones tienen generalmente que ver con un incremento del aprendizaje, o al menos con un aprendizaje más individualizado, con amplios intentos de mejorar la calidad de la enseñanza y su profesionalización y con el logro de unos “currículos” más desarrollados, más relevantes y mejor acabados.*

3º *Las innovaciones llevan consigo un cambio correspondiente en las actividades y actitudes del personal de la escuela; se investiga la influencia de este proyecto de estudios integrados sobre las escuelas en las que se pone a prueba y, recíprocamente, el de éstas sobre el proyecto.*

Haciendo un análisis de los reportes y ponencias sobre innovación presentadas en distintos foros y revistas sobre educación, Fierro (1998. 99-100) observa tres problemas comunes:

1. *Se espera hacer mucho, en muy poco tiempo y con escasos recursos.*
2. *Se desatienden los tiempos necesarios para la planeación y la experimentación de propuestas, en favor de unas acciones inmediatas para enfrentar los problemas considerados como urgentes.*
3. *Se generalizan las propuestas con demasiada rapidez, privilegiando las vías administrativas para extenderlas a poblaciones más amplias desestimando procesos más lentos, pero de mayor alcance en el largo plazo.*

El proceso de innovación es estudiado por Havelock y Huberman (1980: 48) desde cinco puntos de vista.

1. *Como una sucesión cronológica de hechos que se inicia con el reconocimiento de la necesidad y la posibilidad de un cambio y termina con la aceptación de dicho cambio.*
2. *Como un conjunto de personas e instituciones unidas por vínculos emanados de su condición de creadores, planificadores, realizadores, autoridades y usuarios de la innovación.*

3. *Como un conjunto de transformaciones que, basándose en ciertas ideas y recursos, dan por resultado determinados materiales, hábitos, instituciones y acciones.*
4. *Como un proceso de solución de los problemas, en el que reconocen y definen las necesidades como problemas y en el que se encuentran soluciones, que a continuación se aplican para satisfacer esas necesidades.*
5. *Como un sistema temporario que se compone de: (a) diversos elementos integrados, (b) de aportaciones, reajustes y resultados fácilmente reconocibles, (c) de personas e instituciones que, con el fin de cumplir una tarea, se organizan por tiempo generalmente limitado y (d) de un sistema de funciones y acciones coordinadas con vistas a resolver problemas dentro de un área de necesidades señalada.*

Tedesco (1995: 188) menciona que: *El problema de los sistemas educativos, como el de los grandes aparatos burocráticos, ha sido la pretensión de regularlos centralizadamente y en forma homogénea. La tendencia a la mayor autonomía institucional representa, desde este punto de vista, una modificación sustancial que permite pasar del esquema tradicional de “reforma del sistema” a un enfoque basado en las innovaciones institucionales o interinstitucionales.*

3.3 La innovación educativa en la práctica escolar.

La educación como hecho universal la encontramos en todas las sociedades y en todas las épocas; De la Torre (1995), a manera de introducción, comenta sobre hechos educativos escritos dos mil quinientos años antes de Cristo y sobre objetos decorativos, descubiertos por antropólogos, a los que les calculan su creación al menos hace treinta y

cinco mil años, estos descubrimientos son muestra de las acciones creativas e innovadoras que ya se realizaban para mejorar la civilización y la cultura existente.

En reuniones de asesoría, Jurado comenta que desde su visión personal la más grande de las innovaciones de los últimos tiempos es la que se refiere a la integración de personas con Necesidades Educativas Especiales en la educación regular o, más propiamente dicho, la educación intercultural, la cual permitirá mejorar la calidad de la enseñanza y el perfeccionamiento de las y los docentes.

La innovación se asume como algo complejo y dinámico que incluye las ideas de cambio, mejora, calidad y perfeccionamiento. Las innovaciones en educación mejoran aspectos políticos, profesionales, curriculares y metodológicos.

Se considera innovación, sólo el cambio que representa una mejora. En todo cambio innovador, la parte que permanece corresponde al sistema, lo demás se puede modificar.

Como señalamos en el capítulo 2, a partir de la reforma de los noventa, el plan de estudios de secundaria propició el espacio para aplicar innovaciones en aspectos nunca antes considerados, en el programa del tercer grado se incluye una materia optativa cuyo desarrollo corresponde a las propias escuelas, de acuerdo a sus necesidades e intereses.

Debido a que al reformar se introducen nuevas ideas y actividades en la enseñanza, se genera en los centros educativos un ambiente más propicio para la innovación, siempre y cuando el personal docente se sienta identificado con la reforma, se le haya tomado en cuenta su opinión y tenga la información necesaria respecto de lo que se pretende.

La experiencia con alumnos de tercer grado de secundaria podría permitir abrir otras oportunidades de innovar en los contenidos de los programas, pero sería más sencillo si se observara que la respuesta es positiva y se sabe aprovechar por las y los docentes.

La fortaleza de un proyecto innovador estriba en lo que las y los docentes hacen con él. Si fue creado o adaptado por quienes lo van a poner en práctica y si están capacitados y asesorados para facilitar su cumplimiento, entonces no quedará sólo como una actividad extra, sino que podrá trascender y mejorarse continuamente.

El trabajo de las y los docentes cuando buscan innovar, debe dejar de ser mecánico, procurar ser creativo y adaptarse a otras experiencias positivas que faciliten el acceso a mejores formas de trabajar para obtener resultados más provechosos para las y los estudiantes.

Por otra parte, Jurado (1999:40) señala que: *“La innovación, desde la perspectiva integradora asumida en educación especial, pivota sobre una serie de ejes:*

- 1. La consideración de que todos los alumnos tienen necesidades educativas.*
- 2. La tendencia a generalizar metodologías que se adapten a las características de los alumnos.*
- 3. La formación del profesorado y, en consecuencia, su práctica.*
- 4. La relativización de los procesos de evaluación y diagnóstico.*
- 5. La relativización del tiempo en relación a los ritmos de aprendizaje.*
- 6. La búsqueda, transformación y adaptación de los medios y recursos didácticos.*
- 7. La implementación de servicios de apoyo.*
- 8. En general, las adaptaciones curriculares a las necesidades planteadas por los alumnos, desde la perspectiva de la atención a las mismas”.*

3.4 El pilotaje como innovación en la educación básica.

Hemos querido no terminar este capítulo sin comentar la obra de Gilbert de Landsheere en su libro titulado *Le pilotage des systèmes d'education*, ya que representa una forma de integrar los esfuerzos por aplicar acciones innovadoras que, aunque están muy relacionadas con los temas de evaluación y de dirección escolar, repercuten en los sistemas educativos a nivel macro y en las propias instituciones a nivel micro, tanto en la escuela como en el aula.

La idea de pilotar proviene de la misma idea de conducir, pero con una orientación bien definida y sin apartarse mucho de la ruta, utilizando la información estadística y las observaciones y reportes que señalen con fundamento la situación de la educación. Landsheere (1999: 16) apunta que: *“El establecimiento de un pilotaje debe venir precedido siempre por una reflexión profunda sobre el proyecto educativo, tanto en el mundo político como en la sociedad civil. Es de la conclusión, siempre provisional, de esta reflexión y de la clarificación de lo que está en juego en el plano político, de donde deben depender las líneas políticas del pilotaje.*

Lo interesante de este tipo de análisis es que también se realizan a nivel micro ya que las acciones que se proyectan a través de los proyectos educativos municipales o de centro educativo también son verificadas objetivamente.

En palabras de Landsheere (1999: 153): *“El micropilotaje procede de una actitud general, de una filosofía de la acción: no contentarse con buenas intenciones, sino obligarse siempre a comprobar, tan objetiva y sistemáticamente como sea posible, si verdaderamente han tenido algún efecto y en qué medida. De hecho, es una nueva cultura de centro educativo lo que ha de desarrollarse”.*