



EL DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN

Informe Nacional de México



SECRETARÍA DE
EDUCACIÓN
PÚBLICA

SEP

Dirección General de
Relaciones Internacionales

Informe Nacional de México
Informe Nacional de México
Informe Nacional de México



Abril 2001
Impreso en México

ÍNDICE

1. EL SISTEMA EDUCATIVO MEXICANO A FINES DEL SIGLO XX: UNA VISIÓN DE CONJUNTO	4
1.1 Principales reformas e innovaciones introducidas en el sistema educativo durante los últimos 10 años	4
1.1.1 Marco legal de la educación	4
a) Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), 1992.	4
b) Reforma al Artículo Tercero Constitucional y Ley General de Educación.	5
1.1.2 Organización, estructura y gestión del sistema educativo	7
1.1.3 Políticas, métodos e instrumentos de evaluación	10
1.2 Principales logros cuantitativos y cualitativos obtenidos en los últimos 10 años.	11
1.2.1 Equidad, Calidad y Pertinencia en los diferentes niveles educativos	12
a) Educación Inicial	12
b) Educación Preescolar	13
c) Educación Primaria y Secundaria	14
d) Educación Media Superior	18
e) Educación Superior	18
1.2.2 Participación de la sociedad en el proceso de cambio educativo	19
a) Participación social en la Educación Comunitaria	20
b) Proyecto Escolar	22
c) Consejo Nacional de Participación Social en la Educación	23
1.2.3 Las experiencias adquiridas en el proceso de cambio y reforma de los sistemas educativos	23
a) El Federalismo Educativo	24
b) Los Programas Compensatorios	26
c) Educación Intercultural Bilingüe	27

d) Educación de Adultos	29
e) Educación a Distancia	30
f) Educación en Valores	31
g) Educación a Migrantes	32
h) Capacitación Docente	33
i) Evaluación Educativa	35
j) Cooperación Internacional	36
1.3 Los mayores problemas y desafíos que enfrenta la educación nacional a comienzos del siglo XXI.	37
2. CONTENIDO DE LA EDUCACIÓN Y ESTRATEGIAS DE APRENDIZAJE PARA EL SIGLO XXI	41
2.1 La propuesta curricular	42
2.2 Actualización e introducción de nuevos contenidos	46
2.3 Los materiales educativos de la reforma	47
2.3.1 Libros de texto gratuitos	47
2.3.2 Los materiales educativos para el maestro	49
2.3.3 Los materiales educativos para la escuela	51
2.4 El desarrollo de estrategias educativas audiovisuales	52
2.4.1 Producción de materiales audiovisuales en apoyo a los planes y programas	52
2.4.2 Los materiales para la capacitación en el uso de medios	52
2.4.3 Programas de verano para la capacitación de los maestros de educación básica: la barra de verano	53
2.4.4 Las videotecas escolares	52
2.5 Desarrollo de estrategias para la incorporación de tecnologías informáticas a la enseñanza	54
ANEXO	56
GLOSARIO	58
BIBLIOGRAFÍA	60

1. EL SISTEMA EDUCATIVO MEXICANO A FINES DEL SIGLO XX: UNA VISIÓN DE CONJUNTO

La década 1990-2000 fue un período de cambios relevantes para el Sistema Educativo Mexicano. Las reformas políticas en materia de educación dieron pie a nuevas estrategias y programas para brindar una atención más equitativa, pertinente y de calidad a una población con demandas educativas más exigentes propiciadas por los cambios económicos, políticos, tecnológicos y culturales tanto nacionales como internacionales.

A partir de 1992, con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, se inician nuevos retos y nuevas esperanzas. En este informe se realiza un balance del desarrollo educativo nacional principalmente desde las reformas. Se presentan los esfuerzos realizados; los logros obtenidos tanto cuantitativos como cualitativos; las experiencias adquiridas, los avances y los obstáculos que en ellas se presentaron en la década pasada, así como los retos y perspectivas de la Educación en México para los próximos años. Finalmente, se muestran los principios en los que se han basado las modificaciones del currículo de la educación básica, así como sus contenidos y estrategias de enseñanza y aprendizaje.

1.1 Principales reformas e innovaciones introducidas en el sistema educativo durante los últimos 10 años

En el transcurso de los últimos años, a raíz del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica firmado en 1992, la conducción de la política educativa nacional se ha guiado por los principios que establecen el Artículo Tercero Constitucional y la Ley General de Educación.¹

1.1.1 Marco legal de la educación

a) Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), 1992.

Ante la necesidad de superar rezagos acumulados, satisfacer la demanda de servicios educativos y elevar la calidad de la educación, México inició un proceso de modernización educativa. El 18 de mayo de 1992, el gobierno federal, los gobiernos estatales y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) suscribieron el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB).

Los tres ejes del ANMEB fueron la reorganización del sistema educativo, la reformulación de planes y programas de estudio y materiales didácticos, y la revaloración de la función magisterial.

La firma del Acuerdo significó el inicio de un amplio proceso de descentralización de los servicios educativos del país, el cual otorgaba más responsabilidades y libertad de acción a las entidades federativas. Esta acción fundamental ha favorecido una atención más eficiente

¹ Estos principios han sido concretados en los objetivos y estrategias plasmados en el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000.

para los educandos y ha sentado las bases para una participación más amplia de los distintos sectores sociales en la educación.

El segundo compromiso del ANMEB fue la reformulación de los contenidos y materiales de la educación básica, la cual habría de comprender en adelante los niveles de preescolar, primaria y secundaria. Para cumplir con este cometido, se reformularon los planes y programas de estudio de la educación primaria y secundaria y, sobre esta base, se inició la elaboración de nuevos libros de texto gratuitos para los seis grados de la educación primaria, así como la producción de materiales educativos complementarios y para maestros.²

El Acuerdo también destacó el papel fundamental que juegan los docentes en el proceso educativo al proponer, como un tercer punto, la revaloración de la función magisterial. Esto se ha traducido, entre otras cosas, en el crecimiento real de las percepciones de los profesores y en el establecimiento de mejores condiciones que permiten la actualización permanente de los educadores y su desarrollo profesional.³

El ANMEB constituye un paso fundamental para el desarrollo educativo del país, ya que dio pie a las reformas del Artículo Tercero Constitucional y, consecuentemente, a la Ley General de Educación. Ponerlo en marcha requirió un amplio proceso de concertación, aprendizaje y cambio. Su continuidad descansa en la disposición de las partes a enfrentar cotidianamente los nuevos retos de manera corresponsable.

b) Reforma al Artículo Tercero Constitucional y Ley General de Educación

La más importante de las reformas estructurales de la década pasada fue la descentralización, también conocida como federalización, de la educación básica y normal. La reforma del Artículo Tercero Constitucional, aprobada en 1993, definió las obligaciones de la federación y de los estados, posteriormente precisadas en la Ley General de Educación.

Al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Educación Pública (SEP), le compete garantizar el carácter nacional de la educación básica, elevar su calidad y vigilar el acceso equitativo a los servicios. Asimismo, preservó el derecho de elaborar los planes y programas de estudio para la educación primaria, secundaria, la normal y otras instituciones que forman a los maestros de educación básica; de elaborar y mantener actualizados los libros de texto gratuitos y efectuar la planeación, programación y evaluación del sistema educativo nacional de manera global, como atribución federal, con la participación de las autoridades educativas locales y de sectores sociales involucrados en la educación.

Asimismo, se instituyó como atribución federal, la facultad de regular un sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros de educación básica a fin de mejorar la calidad profesional de éstos.

Se reiteró el papel del Estado como promotor de la educación media superior y superior, de tipos y modalidades educativas alternas, como la educación de adultos. Asimismo, se

² Esta reforma es muy importante debido a que los planes, programas y libros no habían sido modificados en casi 20 años y sus contenidos resultaban ajenos a las necesidades de formación básica de los niños y jóvenes del país. Los nuevos programas y materiales se empezaron a utilizar y difundir a partir del año lectivo 1993-1994. Además, éstos son objeto de revisiones continuas.

³ Un punto central fue la creación de la Carrera Magisterial, mecanismo de promoción horizontal dirigido a los profesores de grupo, que se concibió para estimular el buen trabajo en el aula, así como la actualización continua, con objeto de mejorar la calidad de la educación que se imparte.

sentaron las bases de un esquema de formación para el trabajo pertinente y vinculado con las necesidades del sector productivo.

Las responsabilidades que adquirieron las entidades federativas son las de dirigir la operación de todos los niveles de la educación básica y normal, administrar los recursos que se emplean en ella y definir los contenidos locales, apropiados al entorno geográfico e histórico, que se incorporarán al currículum nacional. Con estas nuevas facultades, las entidades federativas han impulsado las iniciativas y acciones que se dirigen a la solución de los problemas de sus regiones. Sin embargo, los diferentes niveles de desarrollo prevalecientes en las entidades federativas, hicieron necesaria la acción compensatoria de la federación, con la que se proporcionan recursos materiales y humanos extraordinarios a las escuelas de los municipios menos desarrollados para eliminar las carencias educativas que afectan con mayor gravedad determinadas regiones y estados.

Además, los gobiernos federal y estatales se comprometieron a procurar incrementos continuos en sus aportaciones al gasto educativo.

De la mano de la descentralización de la educación básica y normal, se consolidaron distintos actores como agentes que contribuyen a la gestión y desarrollo de la educación básica. En distintos ámbitos y niveles, la sociedad ha comenzado a asumirse como corresponsable del desarrollo educativo.⁴

Asimismo, en estas reformas se incorporó la educación secundaria a la educación básica, estableciendo nueve años de escolaridad obligatoria (seis años de educación primaria y tres de educación secundaria) y el deber de los padres a enviar a sus hijos no solamente a la primaria, sino también a la escuela secundaria. Con lo anterior se pretende proporcionar a la población juvenil elementos conceptuales y de juicio que, mediante el desarrollo de sus capacidades y habilidades, contribuyan a su desenvolvimiento en la sociedad y faciliten su inserción en el mundo laboral.

Se reformó la educación especial, estableciéndose el imperativo de la integración de las personas con discapacidades y/o necesidades educativas especiales en los ámbitos educativos regulares. Detrás de esta disposición legal se encuentra un ambicioso proyecto educativo que contribuye a la reflexión en torno a la necesidad de una educación para todos que ponga el énfasis en las habilidades y potencialidades de cada persona y no en sus limitaciones.

También, reconociendo la gran diversidad étnica y sociocultural que caracteriza a nuestro país, las iniciativas de reforma impulsaron la búsqueda de alternativas para responder con equidad y pertinencia a las necesidades educativas de la población más vulnerable, como son las comunidades indígenas, migrantes, las mujeres y las personas con discapacidad.

La reforma al Artículo Tercero ha significado, además, un avance hacia una mayor claridad jurídica respecto de los particulares que proporcionan servicios educativos y un punto de partida de nuevas acciones y directrices para el desarrollo de la educación en México.

⁴ Ver apartado 1.2.2 sobre la participación de la sociedad en la educación.

1.1.2 Organización, estructura y gestión del sistema educativo

La federalización educativa emprendida durante la década de los noventa constituye, sin duda, uno de los cambios más importantes y profundos durante el último siglo. En forma gradual y cada vez con mayor ímpetu, los estados desempeñan un papel más activo en el diseño de la política educativa nacional, impulsando sus propias iniciativas e imprimiendo su sello particular a la función educativa. Las decisiones que se adoptan son de manera creciente el resultado de un proceso de discusión y análisis compartido entre las autoridades de la federación y de los estados.⁵

La redistribución de responsabilidades y atribuciones en beneficio de los gobiernos locales ha propiciado que en las diferentes regiones del país la educación sea más adecuadamente valorada como elemento esencial para el desarrollo de las personas y de la sociedad. En contra parte, la SEP ha logrado concentrar mayormente su actividad en las funciones esenciales que la ley le reserva y que, entre otras cosas, le permiten preservar el carácter nacional de la educación básica, impulsar la calidad de los servicios de manera continua y vigilar que mejoren las condiciones para que todo mexicano pueda ejercer su derecho a la educación, tal y como lo establece el mandato constitucional.

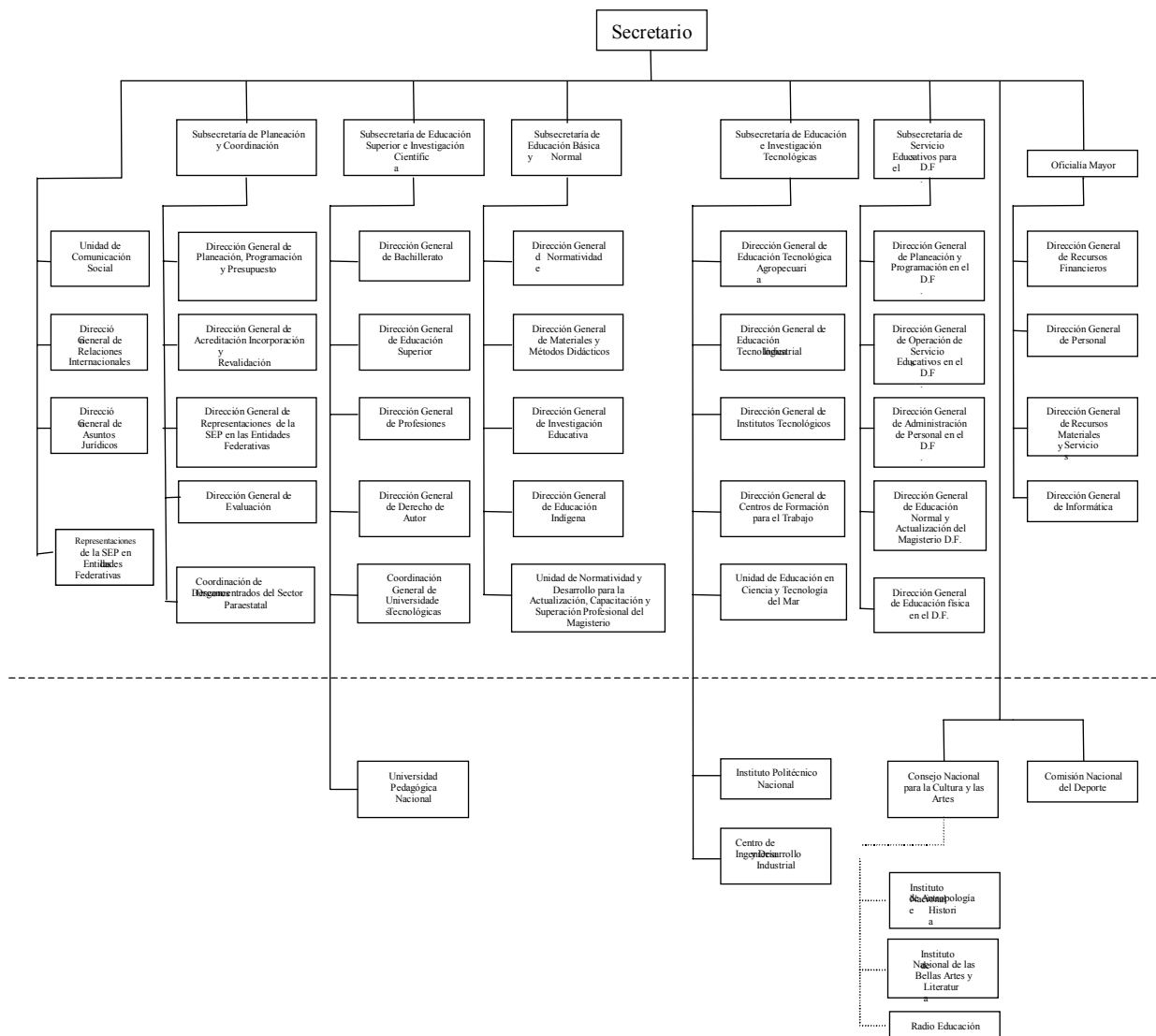
A pesar de estos avances, es necesario perseverar para lograr que los efectos del federalismo se desplieguen plenamente en la vida de cada escuela, así como en la participación de los padres de familia y de la sociedad en la educación. Proceso de largo alcance que no es posible consumir en unos cuantos años y que sólo puede ser producto del convencimiento y la superación progresiva de las rigideces del antiguo esquema centralizado de organización de los servicios. Esto se valora en su real dimensión al considerar que el Sistema Educativo Mexicano cuenta con casi 30 millones de alumnos y cerca de un millón y medio de profesores.

Una de las principales transformaciones derivadas del ANMEB que acompañó la entrega de los servicios a los estados fue la reorganización de la estructura orgánica de la SEP, la cual permitió dar solución a diversos problemas que se encontraban. Esta reorganización se presenta a continuación.⁶

⁵ SEP (2000), *Memoria del Quehacer educativo 1995-2000*, México.

⁶ En este proceso se reorientaron las Subsecretarías de Educación Elemental y de Educación Media para dar paso a las Subsecretarías de Educación Básica y Normal y de Servicios Educativos para el Distrito Federal. Para realizar la función normativa y las tareas técnicas que de ella se derivan se crearon dentro de la Subsecretaría de Educación Básica y Normal tres direcciones generales, una coordinación general y un programa especial.

ESTRUCTURA DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA



Como resultado de la descentralización de la enseñanza básica, en 26 estados de la república se establecieron organismos específicos encargados de la responsabilidad de ofrecer los servicios educativos transferidos por el gobierno federal. Otras cinco entidades federativas asumieron directamente la operación de los mismos, mediante sus propias secretarías de educación; asimismo, 29 de los 31 estados cuentan con leyes estatales de educación⁷

⁷ SEP (2000), *Perfil de la Educación en México*. México

El sistema educativo mexicano está formado por los niveles de educación inicial, educación básica, educación media-superior y educación superior.⁸

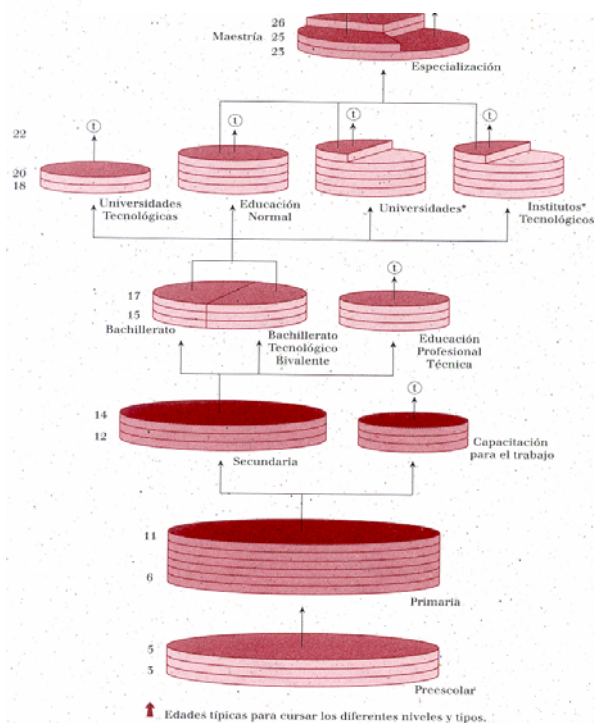
La educación inicial atiende a niños entre cero y tres años de edad. La educación básica comprende la educación preescolar, la primaria y la secundaria. La educación preescolar atiende a niños de entre tres y cinco años de edad* y se ofrece en tres modalidades: general, indígena y cursos comunitarios. La educación primaria es obligatoria y normalmente se imparte a niños de seis a catorce años de edad en seis grados.** La educación secundaria también es obligatoria, corresponde al 7°, 8° y 9° año y se proporciona a la población de 12 a 16 años de edad que haya concluido la educación primaria.*** Las personas mayores de 16 años pueden estudiar en la secundaria para trabajadores o en la modalidad para adultos. Este nivel es necesario para iniciar los estudios medios profesionales o medios superiores.

La educación para adultos se dirige a la población de 15 años o más que por diversas razones no terminó o no cursó la educación básica en la edad escolar reglamentaria. Comprende los niveles de alfabetización, primaria, secundaria y cursos no formales para el trabajo, y es proporcionada principalmente por el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA). Las personas que se incorporan a estos servicios y concluyen su enseñanza básica tienen la posibilidad de continuar con estudios de bachillerato.

El sistema de educación media superior está conformado por tres modalidades: el bachillerato general, el bachillerato tecnológico y la educación profesional técnica. Cada una de ellas se configura de manera diferente, en función de los objetivos que persigue, la organización escolar, el currículo y la preparación general de los estudiantes.

La educación superior es subsiguiente al bachillerato o su equivalente y puede ser universitaria, tecnológica o normal. La mayor parte de las universidades públicas son autónomas de los gobiernos federal y estatales. Como parte de la educación superior cabe destacar la formación de maestros o Educación Normal. Las escuelas normales ofrecen las licenciaturas en educación preescolar, primaria, secundaria, educación especial y educación física, así como diversas opciones de posgrado.

Estructura del Sistema Educativo Mexicano



Entrada al mercado de trabajo.
 algunas modalidades de estos dos niveles educativos pueden abarcar cinco años.
 cada bloque representa un nivel o tipo educativo con el número de años o grados correspondientes.

Fuente: SEP (2000) Perfil de la Educación en México.

* Se imparte generalmente en tres grados. Este nivel educativo no es obligatorio. Para matricularse en el segundo y tercer grados no es condición haber cursado los anteriores, tampoco es requisito para ingresar a la primaria. Sin embargo, en los últimos tiempos se han aumentado los esfuerzos para que la mayor parte de los niños que se incorporen a la primaria hayan cursado por lo menos un año de preescolar.

** La primaria se ofrece en diversas modalidades: general, intercultural-bilingüe, cursos comunitarios y educación para adultos. En cualquiera de sus modalidades, la educación primaria es previa e indispensable para cursar la educación secundaria.

*** La secundaria se imparte en los siguientes servicios: general, para trabajadores, telesecundaria, técnica y para adultos.

⁸ En esta sección se presenta una breve descripción del Sistema Educativo Mexicano. En el apartado 1.2 se amplía la información de los tipos y modalidades de servicio que se ofrecen en cada nivel.

1.1.3 Políticas, métodos e instrumentos de evaluación

En México, la evaluación, planeación y programación globales del Sistema Educativo Nacional son atribuciones de la autoridad educativa federal. De conformidad con ello, la SEP desarrolla la medición del desempeño de los maestros y del logro académico de los alumnos.

Con el propósito de avanzar en el desarrollo de una cultura de la evaluación entre los diversos agentes vinculados con el hecho educativo – directivos, comunidad escolar y padres de familia-, actualmente se encuentra en proceso de consolidación el Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE), cuya operación corresponde tanto a la Federación como a los estados.

Mediante la articulación de este sistema se busca elevar la calidad de la educación y abatir las desigualdades; sistematizar la evaluación que cotidianamente se realiza en el aula; orientar la labor compensatoria del gobierno federal y ayudar a las autoridades educativas en sus procesos de toma de decisiones proporcionándoles los elementos para ajustar las acciones y los programas existentes, diseñar y elaborar nuevos proyectos, al tiempo que se fortalece la vinculación entre las autoridades educativas federal y estatales.

El SNEE avanza actualmente por dos vías paralelas: el Sistema de Evaluación del Programa de Carrera Magisterial y el Programa de Instalación y Fortalecimiento de las Áreas Estatales de Evaluación.

A partir de 1993, con la instauración del Programa de Carrera Magisterial y su sistema de evaluación por puntajes, se dieron condiciones favorables para avanzar en la valoración sistemática del logro escolar en todo el país. Desde 1995 se aplican pruebas estandarizadas para medir el aprovechamiento escolar de los alumnos de educación primaria y secundaria, cuyos maestros participan en este programa.⁹

En junio de 1996 se creó el Programa de Instalación y Fortalecimiento de las Áreas Estatales de Evaluación, cuyos propósitos fundamentales son la capacitación de los grupos técnicos encargados de la evaluación educativa en los estados y la conformación de Sistemas Estatales de Evaluación Educativa que den respuesta a las necesidades de los estados en la materia y se inserten en las actividades del Sistema Educativo Nacional permitiendo, con los resultados de su operación, la observación sistemática de la calidad educativa. Una de las primeras acciones del programa fue la creación de un Comité Técnico Interestatal de Evaluación, que cuenta con la participación de representantes de las entidades federativas y constituye, a la fecha, el órgano de consenso y acuerdo de las acciones nacionales que deben desarrollarse en esta área.

Desde 1995 también se trabaja en el establecimiento de estándares nacionales para las diversas materias y grados, lo que equivale a definir los conocimientos, destrezas y habilidades mínimas que se esperan de los alumnos. Estos estándares están reflejados en los planes y programas de estudio y actualmente se cuenta con un paquete de pruebas que ha sido aplicado en el ámbito nacional para medir habilidades matemáticas y comprensión de lectura en todos los grados de educación primaria.

⁹ Algunos de los resultados de estas evaluaciones pueden consultarse en SEP (2000), *Informe de Labores 1999-2000*, en el capítulo de "Calidad y pertinencia de la educación". Véase también el folleto *Distribución de los planteles públicos de educación primaria y secundaria, según el nivel de aciertos de sus alumnos en los exámenes de Carrera Magisterial*, editado por la Dirección General de Evaluación de la SEP.

Por otra parte, los exámenes que se aplican a todos los aspirantes a la educación media superior en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México o a sus egresados representan un recurso importante para obtener información sobre el perfil del estudiantado, que luego se utiliza en los procesos de planeación de este tipo educativo.

Asimismo, la aplicación de estos instrumentos de evaluación permite establecer bases objetivas para juzgar el trabajo que realizan las escuelas secundarias o las de educación media superior (cuando los exámenes los sustentan sus egresados). En 1994, el Centro Nacional de Evaluación (Ceneval) aplicó casi 300 mil exámenes a los aspirantes a ingresar a la media superior y, en el 2000, se espera que la cifra se eleve a 525 mil; las instituciones con exámenes de ingreso homologados por este organismo (o un sistema equivalente) pasaron de 41 a 146 entre 1994 y 1999. En el caso de los exámenes aplicados a los egresados de este nivel, en 1994 el propio Ceneval aplicó poco más de 65 mil, mientras que en el 2000 se estima alcanzaron los 266 mil exámenes aplicados.

Las instituciones de educación superior, por otra parte, desarrollan esfuerzos de autoevaluación que se traducen en propuestas de desarrollo institucional, canalizadas vía el Programa de Mejoramiento del Profesorado. Por medio de este programa los planteles reciben los apoyos necesarios en cada caso.

1.2 Principales logros cuantitativos y cualitativos obtenidos en los últimos diez años.

Uno de los rasgos más característicos de México es que la vida nacional se integra a partir de una gran riqueza de identidades y manifestaciones culturales. Esta heterogeneidad, sin embargo, muchas veces está asociada a la inequidad y al rezago social.

La educación debe ser un factor para igualar oportunidades, no debe reproducir la inequidad, sin embargo, hay diversos factores que impiden que los niños y jóvenes ingresen, permanezcan el tiempo debido y aprendan lo que la escuela enseña. Por lo anterior, la búsqueda de la equidad sigue siendo un imperativo para México.¹⁰

La falta de recursos económicos afecta a poblaciones tanto urbanas como rurales, pero en estas últimas los retos para la educación son mayores, ya que la población vive dispersa y ubicada, muchas veces, en zonas de difícil acceso. Es importante señalar que en México la lucha por la equidad en la educación, no sólo implica acciones compensatorias, sino también un proceso integral de flexibilización y diversificación de los servicios educativos, que permita la atención pertinente de grupos sociales con características particulares.

Los esfuerzos mediante las modalidades comunitaria e intercultural-bilingüe, las modalidades educativas a distancia y las acciones compensatorias que proporcionan materiales didácticos y preservan la infraestructura física en las escuelas con el mayor rezago, han permitido que la matrícula del preescolar, la primaria y la secundaria continúen creciendo al abatir la deserción e incorporar progresivamente a los individuos que están al margen del sistema.

¹⁰ Se entiende por acciones con énfasis en equidad aquellas que se realizan para disminuir algunas de las desventajas que afectan a los niños y jóvenes y que impiden sus acceso, permanencia y aprovechamiento en la escuela, así como las que afectan a los adultos que no han tenido un desarrollo educativo previo o no pueden beneficiarse de opciones de educación a lo largo de la vida.

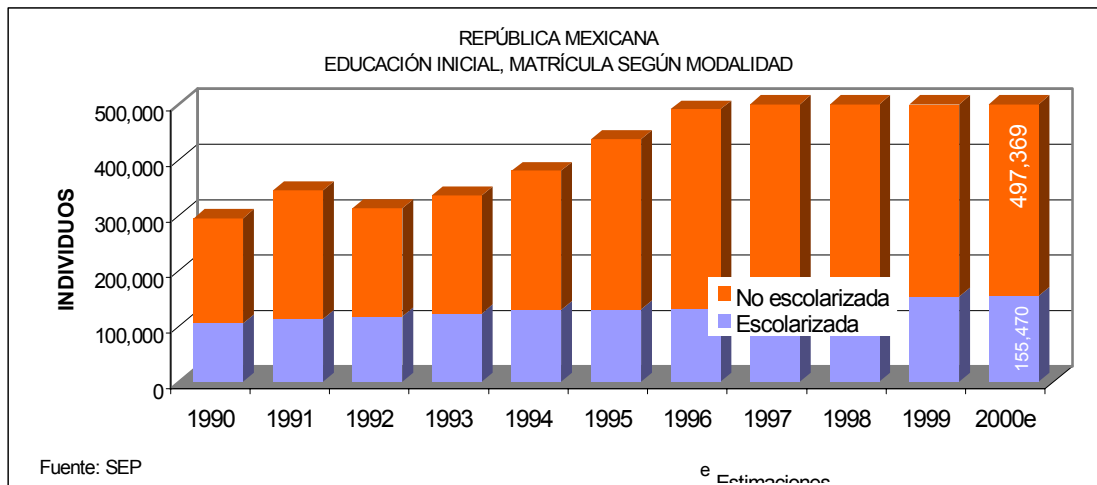
Por otra parte, la educación media superior y la superior se enfrentarán en los próximos años con fuertes retos para poder responder a los principios de equidad, calidad y pertinencia. A las necesidades actuales de profundizar en los cambios curriculares que permitan formar profesionales para el mundo del trabajo de hoy, se añaden las presiones de una demanda de educación superior que se duplicará en los próximos años.

Se estima que en el presente ciclo escolar la matrícula total de los niveles básico, medio superior y superior asciende a 29.7 millones de estudiantes y que para el año 2010 alcanzará los 33.1 millones de estudiantes.

1.2.1 Equidad, Calidad y Pertinencia en los diferentes niveles educativos.

a) Educación Inicial

La educación inicial, que atiende a la población infantil de 45 días a 3 años 11 meses de edad, es un servicio educativo concebido para procurar el desarrollo integral de niños y niñas. Su objetivo es apoyar a los padres y madres de familia, enriqueciendo la crianza tradicional con contenidos de educación para la salud, la nutrición y para una adecuada estimulación temprana. De esta forma, sienta las bases del desarrollo educativo posterior. En el ciclo escolar 2000-2001, este servicio atiende a más de 652 mil niños y niñas, un 121% más que en el ciclo escolar 1990-1991.



La educación inicial se imparte en dos modalidades: escolarizada y no escolarizada. La escolarizada se brinda en los Centros de Desarrollo Infantil (CENDI) en zonas urbanas. Esta modalidad recibe a los niños y niñas en planteles escolares donde se estimulan las diversas facetas de su desarrollo. La modalidad no escolarizada se dirige a madres y padres de las comunidades rurales. Es esta última la que ha tenido el mayor crecimiento, lo cual es consistente con el criterio de equidad en la educación. En torno a la modalidad no escolarizada se articulan estrategias de alfabetización para las madres y padres, que refuerzan la pertinencia de la lectura y escritura como herramientas para garantizar el mejor desarrollo de ellos y de sus hijos.

Una de las aportaciones principales de la educación inicial no escolarizada consiste en que consolida a los padres y madres de familia como los principales agentes para el desarrollo de los niños y niñas, estimulando, de esta forma, la participación social en la educación.

En los próximos años se deberá incrementar la atención que brinda la educación inicial, especialmente en las comunidades con mayor rezago social. De esta forma, se cumplirán los compromisos internacionales contraidos en el marco del Foro Mundial de Educación 2000 y de la Declaración de Cochabamba. De la mano de este crecimiento en la cobertura, se reforzará la calidad de este servicio, mediante el desarrollo de los instrumentos de evaluación y el impulso de la participación de la sociedad.

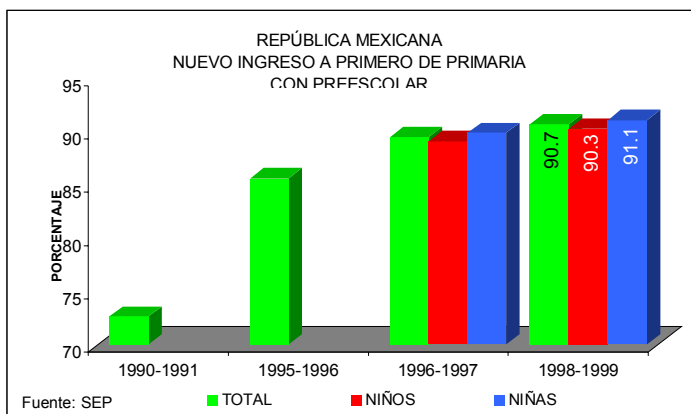
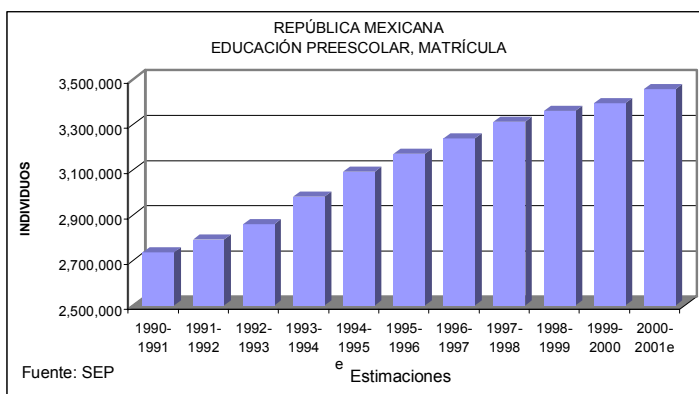
b) Educación Preescolar

La educación preescolar permite estimular el desarrollo intelectual, emocional y motriz del niño y de la niña, lo cual favorece un mejor aprovechamiento de la educación primaria. Cursar este nivel educativo no es un requisito para ingresar posteriormente a la educación primaria; sin embargo, sí es una obligación del Estado el brindar al menos un año de educación preescolar a quien lo solicite, según ha sido establecido en la Ley General de Educación.

Durante la década de los noventa se impulsaron las modalidades de este servicio que atienden a la población indígena y a la que vive en las comunidades rurales, pequeñas y dispersas del país. Estas modalidades cubren el 12.2% de la matrícula total de preescolar.

Del ciclo escolar 1990-1991 al ciclo 2000-2001 la matrícula creció el 27.5%. Se estima que en el ciclo 2000-2001, este nivel atiende a 3.45 millones de niños y niñas.

Hoy en día, nueve de cada diez niños y niñas que ingresan por primera vez al primer año de primaria han recibido atención educativa en el nivel preescolar, manifestándose una situación de equidad entre los dos sexos en el acceso a este nivel educativo.



Desde el ciclo escolar 1999-2000, en el marco de Carrera Magisterial, se pusieron en marcha cursos de capacitación para docentes en servicio para fortalecer sus habilidades en la atención de niños y niñas con necesidades educativas especiales, con o sin discapacidad. Estas medidas, junto con los avances en la atención de las comunidades rurales e indígenas, fortalecen una educación pertinente para distintos ámbitos y grupos sociales.

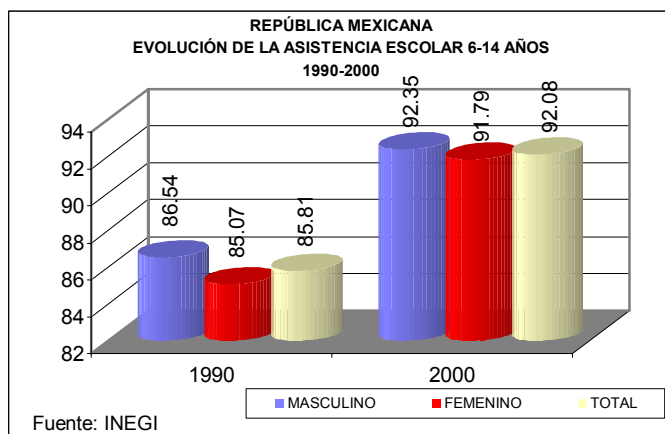
c) Educación Primaria y Secundaria

El Estado ha continuado fortaleciendo a la educación básica gratuita. Con esta finalidad imprime y distribuye gratuitamente todos los libros de texto requeridos por las modalidades general, indígena y comunitaria, además de proporcionar materiales didácticos y renovar la infraestructura en las escuelas de las zonas más marginadas del país, mediante los Programas Compensatorios.

Durante la década de los noventa maduraron iniciativas innovadoras que surgieron en el pasado y hoy otorgan al resto del sistema nuevas perspectivas para elevar su calidad y pertinencia. La educación comunitaria y su experiencia en el medio rural con jóvenes instructores y aulas multigrado, ha demostrado la importancia central que tiene en la búsqueda de la calidad, el compromiso del docente con el alumno.

Todos estos procesos se han desarrollado en el marco de un nuevo federalismo que ha permitido la participación activa de las autoridades estatales en su definición y aplicación. Se vislumbra ahora una nueva etapa donde las comunidades y las familias efectivamente llevarán a la práctica su derecho a participar en la gestión escolar y la sociedad canalizará mayores recursos para contribuir con la escuela en la tarea de brindar una educación básica de calidad para todos.

Estas acciones han tenido un fuerte impacto en el aumento de la asistencia a la escuela de la población infantil. En diez años, la población infantil de 6 a 14 años de edad elevó su asistencia a la escuela del 86.5% en 1990 al 92.4% en el año 2000. Este incremento de casi 6 puntos porcentuales equivale a una disminución de más de un millón de individuos del total que no asiste a la escuela. Lo anterior se debe, entre otras cosas, a los programas compensatorios y a la atención de las modalidades intercultural bilingüe (destinada a la población infantil indígena) y comunitaria (destinada a la población infantil que habita en las comunidades pequeñas y aisladas del país). En este periodo también se observa una disminución de la inequidad entre niños y niñas en materia de asistencia a la escuela.

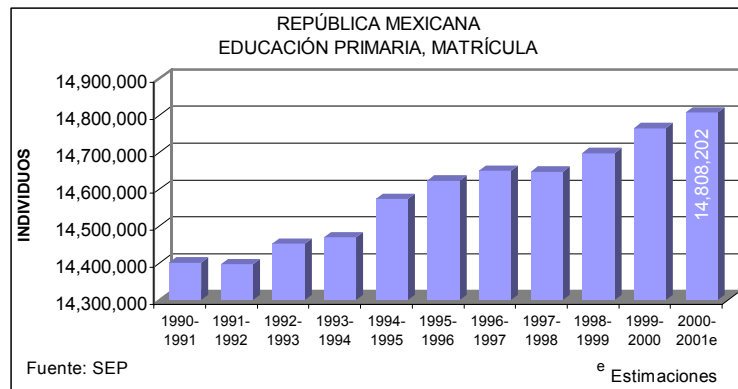


La Ley General de Educación establece que la atención educativa a los individuos con necesidades educativas especiales se realizará, siempre que sea posible, en ambientes educativos integrados. Se estima que en el ciclo 2000-2001 la educación especial atiende a 95 mil estudiantes de educación básica con alguna discapacidad, a casi 6 mil con aptitudes sobresalientes y a 316 mil sin discapacidad. Para conseguir la meta de integrar al ambiente escolar regular a los niños y niñas con necesidades educativas especiales se han creado cursos de capacitación docente, con valor para la Carrera Magisterial, además de elaborar materiales impresos para el apoyo del docente y materiales didácticos pertinentes para niños y niñas. Los servicios de educación especial se han reorientado para apoyar a los maestros

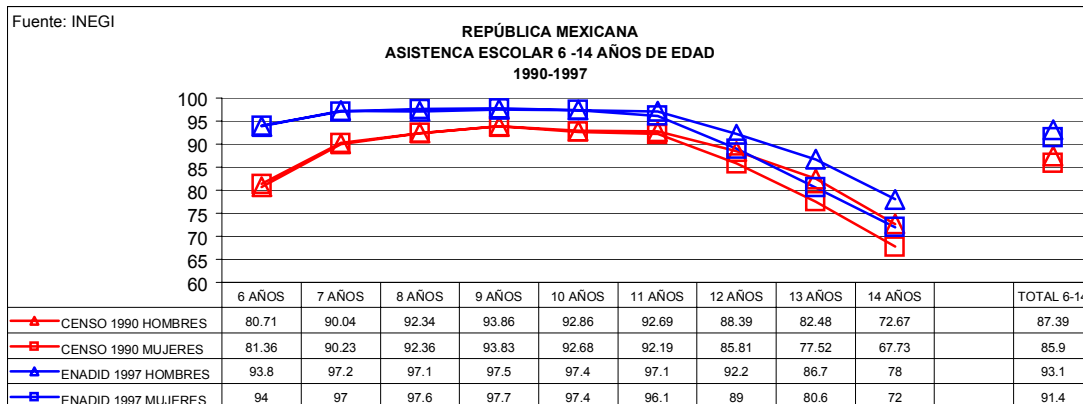
de las escuelas regulares en la formación y educación de sus alumnos con necesidades educativas especiales.

En los últimos diez años, la educación primaria ha estado en el centro de las reformas educativas. Distintos procesos de cambio nos brindan hoy en día una escuela primaria más dispuesta a la participación de una sociedad plural y más preocupada por los aprendizajes significativos y efectivos y por la formación en valores cívicos y éticos. Los maestros cuentan con currículos renovados, nuevos libros de texto producidos con el concurso de la sociedad civil y una Carrera Magisterial que liga su formación continua y pertinente con la evaluación de su práctica en el aula, permitiéndole percibir una mejor remuneración sin abandonar la vocación docente.

La matrícula de la primaria representa el 50.7% del total de la matrícula del Sistema Educativo Nacional, y empezará a disminuir en términos absolutos a partir del año 2002 debido a la reducción de las tasas de natalidad. El máximo histórico se alcanzará en el ciclo 2001-2002 con 14.8 millones de estudiantes. La siguiente gráfica, con información de ejercicios censales y de encuestas demográficas, muestra que si bien



en distintos momentos se alcanzan niveles muy cercanos al 100% de la atención en primaria, a partir de los once años de edad se registra un descenso pronunciado de la asistencia a la escuela, el cual afecta especialmente a las mujeres y se ubica en las edades típicas de estancia en la educación secundaria. Como también sugiere la gráfica, los mayores avances se han tenido en el ingreso oportuno a la primaria a los seis años de edad.

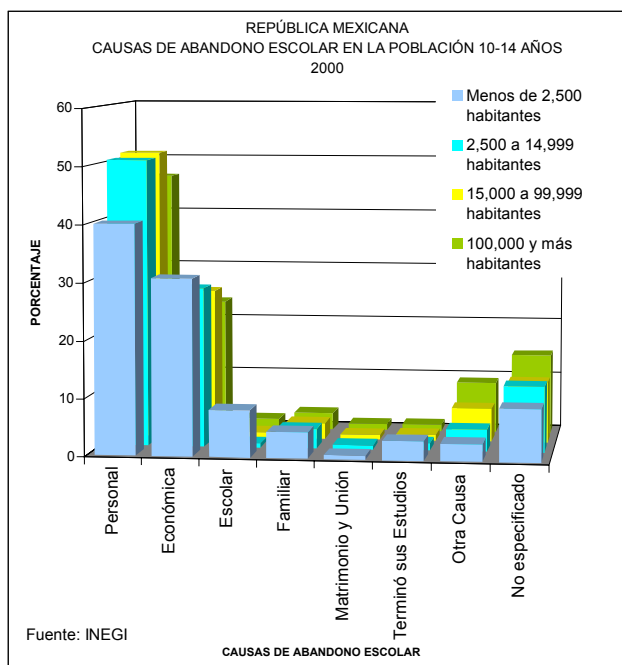


La disminución del porcentaje de niños y niñas que no asisten a la escuela, que se observa en la gráfica anterior, se explica en buena medida por el abatimiento de las tasas de deserción en la educación primaria. En 1990 la deserción en este nivel era de 5.3%, mientras que al final del ciclo escolar 1999-2000 abandonó sus estudios el 2.5% de los niños y el 2.1% de las niñas inscritos en la educación primaria.

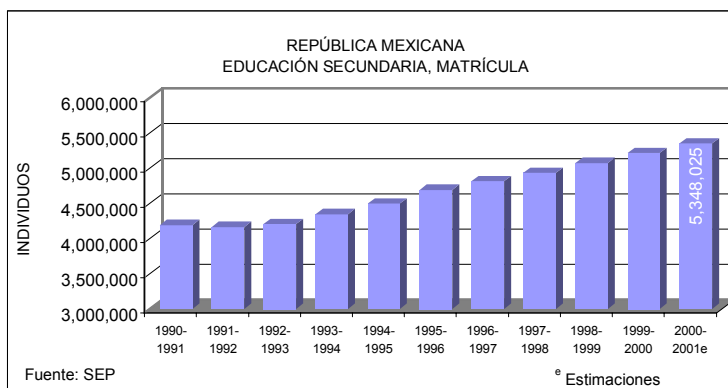
Los avances en el abatimiento de la reprobación y la deserción, y la mayor pertinencia y eficacia de los programas educativos, permitieron que desde 1995 se alcanzara la meta de la Cumbre Mundial a Favor de la Infancia, que establecía que el 80% de los niños y niñas que ingresan a primaria terminaran este nivel educativo.

El último Censo General de Población y Vivienda, realizado en el año 2000, preguntaba a aquellos individuos que manifestaban haber desertado de la escuela la causa fundamental de esta decisión. Los resultados para el rango de edad de 10 a 14 años, según el tamaño de la localidad de residencia de los individuos, se presentan a continuación en la siguiente gráfica.

Las causas identificadas como personales, que hacen alusión a la falta de voluntad o gusto por ir a la escuela, y las económicas, que se refieren a la ausencia de recursos económicos, son las más frecuentes. La preeminencia de la causa personal es una invitación a seguir consolidando la pertinencia del ambiente del aula y de los aprendizajes. El segundo lugar que ocupa la causa económica obliga a continuar consolidando los programas intersectoriales, como el Programa Nacional de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA) que brinda apoyos económicos directos a las familias de menores recursos para que sus hijos e hijas asistan a la escuela.



Los grandes retos de calidad y pertinencia en este nivel educativo abarcan también a la educación secundaria al formar parte de la educación básica y obligatoria. La matrícula de la educación secundaria ha mostrado un gran crecimiento. En el presente ciclo escolar la secundaria incorporó a su primer año al 92% del egreso del último año de educación primaria, mientras que al comienzo de la década este indicador era del 82%. El mayor incremento lo registró la Telesecundaria, que es una modalidad a distancia adecuada para las localidades pequeñas y aisladas.¹¹ Hoy en día uno de cada cinco estudiantes de secundaria está inscrito en la Telesecundaria.



Sin embargo, pese a los numerosos esfuerzos realizados, a lo largo de los últimos seis años, a favor de mejorar la enseñanza secundaria, la eficiencia terminal en este nivel en el ciclo

¹¹ En el apartado 1.2.3 en la sección e) Educación a Distancia se explica más acerca de esta modalidad.

escolar 1999-2000 fue de 75.5%. Se espera que este indicador se incremente a 76.3% en el año escolar 2000-2001. Mejorar los niveles de desempeño de los jóvenes en la secundaria permanece como uno de los grandes retos de la educación en nuestro país. La motivación e interés de los alumnos en los contenidos educativos de este nivel son igualmente motivo de reflexión.

El PROGRESA ha tenido un impacto significativo en la permanencia en la escuela de los niños y principalmente de las niñas. Los recursos económicos que este programa brinda a las familias son mayores en el caso de las mujeres. El impacto de las becas diferenciadas de PROGRESA en la escolarización de las niñas en la secundaria es muy importante. Es en las Telesecundarias en las que opera el PROGRESA donde más niñas ingresan y permanecen inscritas.

Cabe mencionar que si bien la eficiencia terminal de la secundaria se mantuvo en niveles cercanos a 75% en los últimos seis años, las tasas de reprobación disminuyeron de manera paulatina pero sostenida. Mientras que en el periodo 1994-1995 este indicador fue de 23.5%, en el ciclo 2000-2001 se estima una reducción al 20%. La telesecundaria presenta la menor reprobación de las diversas modalidades del nivel (del orden de 5.6 por ciento como promedio durante los últimos seis años).¹²

Como principales retos para transformar la escuela secundaria destacan: una mayor pertinencia en el currículo; lograr que la escuela sea vista y entendida como una unidad educativa en donde todos son actores principales y en donde todos: docentes, alumnos y familias, tienen una responsabilidad personal y comunitaria; brindar una mejor formación a docentes, así como una mayor y constante capacitación; vincular los aprendizajes al mundo laboral y cotidiano; y atender al rezago educativo de personas jóvenes y adultos en este nivel.

En México hay más de 17 millones de personas mayores de 15 años que no han estudiado o no han concluido la educación secundaria, muchas de ellas tienen entre 20 y 40 años. Para atenderlos se han construido nuevas propuestas educativas como la Secundaria a Distancia para Adultos, que ofrece a las personas adultas cursar este nivel con apoyo de materiales, impresos y audiovisuales pertinentes y flexibles.¹³

Cabe mencionar que la proporción del egreso del último grado de secundaria que se matricula en el primer año de la educación media superior, ha aumentado significativamente a lo largo de la década, al pasar de 75.4% al 93.3%. Este comportamiento representa un fortalecimiento de la vocación propedéutica de la educación secundaria. En los próximos años se sumará a esto una mejor definición de su papel como formadora para el trabajo, lo cual con seguridad abatirá en una mayor medida las altas tasas de deserción que tiene este nivel.

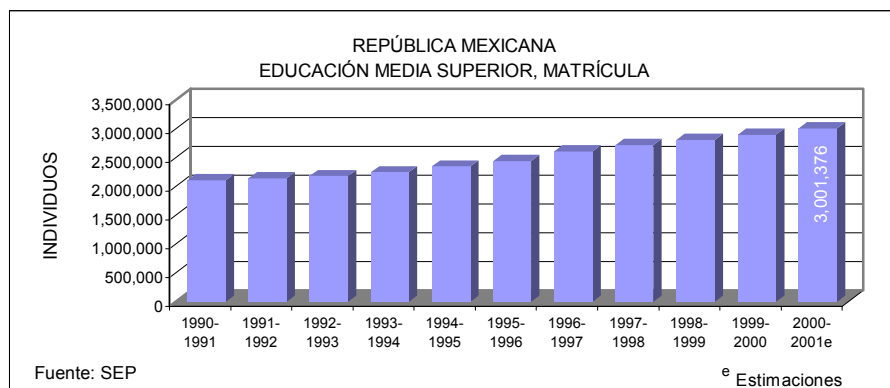
¹² Cfr. SEP (2000) *Informe de labores 1999-2000*, pág. 47.

¹³ Cfr. SEP, *Memoria del Quehacer Educativo 1995-2000*, pág. 124.

d) Educación Media Superior

La educación media superior es el equivalente a la educación secundaria de segundo ciclo, de acuerdo a la nomenclatura internacional. Tiene dos variantes principales: la educación profesional técnica, cuya vocación es satisfacer las demandas del mercado de trabajo por especialistas técnicos y el bachillerato, general y tecnológico. La educación profesional técnica que ofrece el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) fue reformada para ofrecer una opción propedéutica a sus estudiantes, mediante la cual pueden continuar estudios en institutos de educación superior.

Durante la década pasada la matrícula de educación media superior creció en un 42.9% hasta alcanzar más de tres millones de estudiantes.



Como se mencionó en el capítulo anterior, este nivel ha podido continuar absorbiendo un egreso en constante aumento de la educación secundaria. Se estima que este ritmo de crecimiento continuará durante toda la presente década.

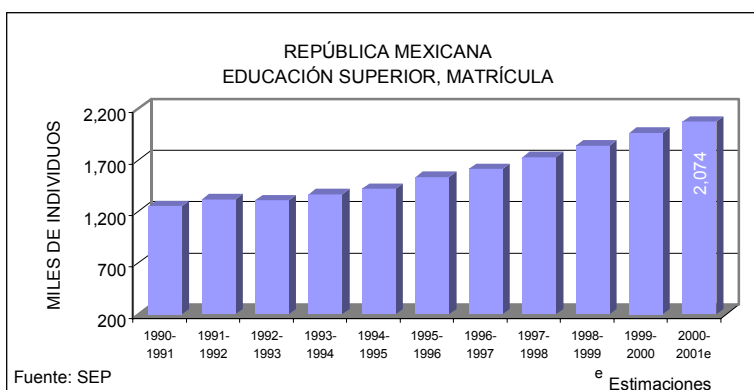
A pesar de este ritmo de crecimiento y de la alta absorción del egreso de secundaria, en el total de la población adulta (15 años y más) sólo el 27.6% tiene algún grado completo en este nivel educativo.

La matrícula de la educación profesional técnica no ha crecido de la manera esperada porque los jóvenes están optando por aquellas opciones, como el CONALEP y el bachillerato, que les permiten continuar con estudios superiores.

Actualmente, es necesario continuar profundizando en la flexibilidad de la educación media superior y en la coordinación entre sus diversas modalidades para facilitar la movilidad de los estudiantes y su permanencia en este nivel.

e) Educación Superior

En la educación superior se tuvo el mayor crecimiento de la década. De 1990 al año 2000 la matrícula se incrementó en 65.6%. Se estima que en el actual período escolar este nivel atiende a dos millones de estudiantes. En el ciclo escolar 1999-2000, el 80% de



la matrícula estaba inscrita en licenciaturas universitarias y tecnológicas, el 11% en la educación normal, el 6% en estudios de posgrado y el 2.2% cursó estudios de técnico superior universitario o profesional asociado en universidades tecnológicas e instituciones afines.

Uno de los mayores retos que ha enfrentado la educación superior ha sido la diversificación adecuada de la oferta que responda a las necesidades del desarrollo del país. Se ha avanzado hacia la consolidación de un sistema de universidades tecnológicas que ofrecen el grado de técnico superior universitario. Este servicio es una modalidad flexible y de corta duración que es coherente con el entorno social y laboral para facilitar la incorporación de los jóvenes egresados al mundo del trabajo. Esta modalidad permite a los estudiantes combinar el estudio con el trabajo, el cual se concibe como un complemento necesario de su formación. A pesar de que la matrícula de esta modalidad tiene una pequeña participación en el total de la educación superior, su número está creciendo a tasas elevadas.¹⁴

La eficiencia terminal de la educación superior es del 68% y es semejante al promedio alcanzado en la educación superior de los países que integran la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). En este nivel educativo la duración de las carreras varía desde dos hasta seis años en niveles de licenciatura, por lo que en estas condiciones es difícil determinar un índice de eficiencia terminal.

Los problemas económicos que enfrentan muchas familias en México limitan el acceso de los jóvenes a la educación superior. Por lo tanto, los principales beneficiados con el presupuesto público invertido en la educación superior, son los miembros de familias de niveles socioeconómicos medio y superior. Para contrarrestar este efecto regresivo del gasto público educativo, se debe de continuar avanzando en el abatimiento de la deserción en la educación básica y en la educación media superior, incluyendo acciones que permitan a los buenos estudiantes de familias de escasos recursos acceder a la educación media superior y superior.

1.2.2 Participación de la sociedad en el proceso de cambio educativo

Uno de los compromisos establecidos en el ANMEB fue el de impulsar la participación social en la educación. En la Ley General de Educación quedó establecido el derecho que tiene la sociedad civil de participar en el desarrollo de la educación pública. Asimismo, en el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 se destacó la importancia de la participación social, especialmente la participación de las madres y los padres de familia, y se propuso incentivar diversas acciones dentro del marco de la Ley General de Educación.¹⁵

La participación social en la educación en México no es algo nuevo, sino que estaba principalmente circunscrita a apoyos materiales y financieros que hacen las comunidades a programas educativos específicos, como son las obras de infraestructura para mejorar los planteles educativos y la donación de materiales para hacer más eficiente el aprendizaje de los alumnos. Lo que se pretende a partir del ANMEB es promover la participación de la sociedad en aspectos sustantivos de la educación. A través de la acción conjunta y responsable de los actores que participan en el proceso educativo, se busca fomentar una educación de más calidad, de manera que repercuta especialmente en el aprovechamiento de

¹⁴ SEP (2000), *Informe de Labores 1999-2000*, México, p. 53.

¹⁵ Cfr. SEP (1995), *Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000*, pág. 42. Véase sección 2, del Capítulo VII de la *Ley General de Educación*, presentada en el anexo de este documento.

las alumnas y los alumnos, y promueva la construcción de una cultura de participación, respeto y corresponsabilidad en torno a la vida escolar.

En un principio, esta decisión originó diversas reacciones, algunas en contra, como la resistencia de directores o autoridades municipales que sentían invadido su ámbito de autoridad.¹⁶ Sin embargo, poco a poco se ha logrado que la intervención de la sociedad sea cada vez mayor y más variada, y se consolide como agente que contribuye a la gestión y desarrollo de la educación básica; participando en los consejos locales de participación social en la educación; apoyando el desempeño de la educación comunitaria y bilingüe-intercultural en las comunidades rurales e indígenas del país; brindando tiempo y espacios en las empresas y organismos varios para que los adultos puedan continuar su educación básica; contribuyendo al equipamiento tecnológico de las escuelas primarias y secundarias; participando en las estrategias de la educación inicial que persiguen enriquecer la crianza de los niños y niñas en su primera infancia y en la autoría de los nuevos libros de texto gratuitos para secundaria; y últimamente, conformando e instalando por primera vez un Consejo Nacional de Participación Social en la Educación.

Dentro de las experiencias más importantes en materia de participación social están las siguientes:

a) Participación social en la Educación Comunitaria

La Educación Comunitaria tiene gran trayectoria en México y ha evolucionado en el marco de una perspectiva que enfatiza el desarrollo de la comunidad y la participación activa de los integrantes de las pequeñas localidades rurales mestizas e indígenas.

El Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) es el órgano encargado de la educación comunitaria en México,¹⁷ su objetivo principal es llevar la educación a las localidades que presentan mayor pobreza y marginación, y apoyar la reflexión de la comunidad en torno a su realidad para que sus miembros sean los que expresen cuáles son sus necesidades y cuáles de ellas se consideran de mayor importancia para iniciar un plan de trabajo educativo.¹⁸

Con el fin de satisfacer sus necesidades educativas, los miembros de cada comunidad establecen contactos con el CONAFE y forman la Asociación Promotora de Educación Comunitaria (APEC). Este organismo representativo de la comunidad interviene en la definición del programa, la organización e instalación del aula escolar, el hospedaje y alimentación de la instructora o instructor, y la organización y el apoyo de las actividades educativas de niñas y niños, valorando sus progresos y dificultades, en permanente comunicación con el personal del CONAFE, que a su vez organiza la formación de los docentes y la disponibilidad de mobiliario, materiales y recursos didácticos. La conformación de los grupos escolares y las características de las niñas y los niños atendidos en cada programa y contexto son distintas ya que dependen de su origen, lengua y sus rutinas de vida y trabajo.

¹⁶ Cfr. LATAPÍ SARRE y OTROS (1998), Un siglo de Educación en México, tomo II, Fondo de Cultura Económica, México, pág. 423.

¹⁷ El CONAFE se creó por Decreto Presidencial en 1971 con el objeto principal de allegar recursos financieros al sector educativo y a partir de 1973 se le encomendó llevar la educación a las comunidades rurales aisladas, dispersas y de difícil acceso con poblaciones de entre 100 y 500 habitantes. En el apartado 1.2.3 se describen algunas experiencias del CONAFE con relación al desarrollo de los Programas Compensatorios.

¹⁸ Cfr. SEP y CONAFE (2000), Equidad y calidad en la educación básica, México, pág. 44.

El servicio educativo se instala a partir de un estudio de microplaneación que realiza cada delegación del CONAFE con el apoyo de las instructoras y los instructores, o bien, por demandas de las autoridades municipales o estatales. Sin embargo, es necesario que el servicio educativo sea aceptado por la comunidad, y es común que sea ella misma la que solicite el servicio al CONAFE.

En la Educación Comunitaria participan de manera activa instructores comunitarios, alumnos, padres de familia, asistentes educativos y personal técnico de las delegaciones y las oficinas centrales del Consejo.

Se propicia que los miembros de la comunidad, a partir de sus experiencias cotidianas, trabajen para resolver sus necesidades, contrastando lo que saben con otras formas de pensar tanto empíricas como científicas. A través de ese proceso se construyen nuevos conocimientos que los impulsan a la realización de sus expectativas. La participación social en la educación comunitaria es un aspecto fundamental para el funcionamiento de los servicios educativos porque de esta manera se garantiza que los contenidos curriculares se nutran de los saberes de los habitantes y que las estrategias pedagógicas se constituyan de elementos escolares y extraescolares, logrando un servicio educativo pertinente.

Al responsabilizarse de las cuestiones logísticas y operativas básicas para el desarrollo de los programas en las localidades, las comunidades también participan en la tarea escolar. De carecer del apoyo de sus habitantes y del control y resguardo que hacen de los recursos que se les entregan, la atención educativa sería inviable, por lo menos con la lógica operativa y los recursos financieros actuales. Sin embargo, es necesario continuar afinando los alcances, las formas y los propósitos de la participación comunitaria en el trabajo educativo cotidiano.

Es evidente la necesidad de involucrar mayormente a las madres y los padres de familia en las actividades de la escuela, con distintos propósitos y en diferentes momentos; explicar y demostrar a los miembros de la localidad y a las familias la utilidad formativa de las estrategias de trabajo que se emplean en los programas educativos; lograr que se familiaricen y exploren los materiales de trabajo didáctico y los libros de la biblioteca, y que apoyen el trabajo escolar global y el que realizan sus hijos en particular. Invitarlos a exponer un tema o hacer un taller es parte de un reconocimiento de sus saberes y prácticas culturales que los hace sentir valorados y comprender mejor la labor docente. Propiciar que se involucren cada vez más como evaluadores del trabajo escolar y el avance académico en sesiones en las que sus hijos demuestren los logros alcanzados permitirá que asuman un papel más activo como participantes del proceso educativo.

Varias de estas acciones se sugieren a los docentes en distintas actividades, espacios y momentos de formación y están planteadas en documentos diversos. Las instructoras y los instructores efectúan actividades de este tipo en las comunidades, y dependen de la disponibilidad de tiempo de las madres y los padres de familia según sus necesidades derivadas del quehacer cotidiano.

Durante el ciclo escolar 1999-2000 operaron más de 28 mil asociaciones promotoras de educación comunitaria en distintas regiones del país, cifra que se incrementó aproximadamente a 34 mil en el período 2000-2001.¹⁹ Sin embargo, en la actualidad existe todavía población con el perfil de atención del CONAFE que demanda servicios educativos y

¹⁹ Cfr. Estimaciones en SEP (2000) *Informe de labores de la SEP 1999-2000*, México, págs. 75 y 76.

que no han logrado incorporarse a ellos. Detectar núcleos de población que pueden ser atendidos sigue siendo un reto, pues muchas de las microlocalidades ni siquiera aparecen en el censo. El empobrecimiento acelerado del campo tiene en la migración una de sus consecuencias más evidentes. Todo esto complica la tarea de atender y ampliar la cobertura educativa a una población cada vez más dispersa y móvil. Será necesario también ampliar el horizonte de atención a otros grupos de población que los demanden, como los de zonas suburbanas.

b) Proyecto Escolar

El proyecto de Gestión Escolar, puesto en marcha desde 1997 por la SEP, fue concebido como un medio para reunir información, experiencias y conocimientos útiles para el diseño y la promoción de líneas de política educativa, estrategias y acciones para mejorar la organización y la manera en la que operan los planteles educativos. Para cumplir con este propósito, se optó por la combinación de dos líneas de trabajo que se han desarrollado de manera simultánea, la innovación y la investigación.

La línea de innovación pretende promover la transformación de la organización y del funcionamiento cotidiano de las escuelas como uno de los principales factores para mejorar la calidad de la enseñanza. La línea de investigación, por su parte, consiste en recolectar y sistematizar información respecto de las características generales de las escuelas; documentar el proceso que éstas siguen al llevar a la práctica las acciones de innovación; así como identificar aquellos factores que influyen positiva o negativamente en el logro de los propósitos educativos.

A la fecha, participan en el proyecto 2,445 escuelas de diversos estados de la República Mexicana.

Mediante el proyecto se ha favorecido la construcción de una nueva relación de colaboración entre la federación y las entidades; asimismo, se han formado equipos técnicos que conocen la realidad cotidiana de las escuelas y que además manejan los propósitos y enfoques de la enseñanza propuestos en el plan y los programas de estudio, así como los materiales educativos y los diversos proyectos de apoyo a la formación de los alumnos. Son capaces, también, de diseñar estrategias de asesoría diferenciada a fin de fortalecer el trabajo en las aulas, la organización y funcionamiento de la escuela y la relación con las familias de los alumnos. Los docentes están avanzando gradualmente en asumir con profesionalismo los problemas de enseñanza y sus resultados, y hay un mayor involucramiento por parte de los directores en la discusión académica, quienes han descubierto que su colaboración en tareas derivadas del proyecto fortalece su autoridad y propicia una mayor participación de los profesores. Además, en gran parte de las escuelas se ha ido estableciendo una mejor relación con las madres y los padres de familia.

Entre los retos que hay que enfrentar para consolidar este proyecto estratégico se encuentran los siguientes: dar mayor impulso institucional a este programa, situándolo como eje de las mejoras de la calidad educativa; promover el involucramiento de supervisores y directores para lograr un mayor desarrollo de las actividades de gestión escolar y para fortalecer el trabajo docente; simplificar la carga administrativa que resta tiempo a supervisores, directores y docentes, para que puedan dedicar más tiempo a la escuela ya que es en ella donde deben reflejarse todos los esfuerzos de la política educativa. Finalmente, es imprescindible impulsar la participación social en las decisiones que afectan directamente al centro educativo, con el fin de lograr un mayor compromiso de todos los actores que ahí se desempeñan, es decir, del alumnado, los docentes, directores y las familias de los educandos.

c) Consejo Nacional de Participación Social en la Educación

El Consejo Nacional de Participación Social en la Educación (CONAPASE) fue creado en agosto de 1999 con el fin de coadyuvar a mejorar la calidad y cobertura de la educación básica mediante la promoción de la participación social. Está integrado por padres y madres de familia, maestros distinguidos, autoridades educativas federal y estatales, entre otros actores vinculados con el ámbito educativo.

Entre las principales funciones de este Consejo se encuentra la formulación de opiniones y propuestas a favor del mejoramiento de la formación y el desempeño de los docentes; la valoración de la pertinencia de los planes y programas de estudio, así como los contenidos de aprendizaje que los constituyen. Asimismo, el CONAPASE tiene la responsabilidad de valorar la utilidad, actualidad e impacto de los medios y materiales educativos en el ámbito escolar y de conocer los resultados de la aplicación de evaluaciones nacionales del aprovechamiento escolar de los alumnos de educación básica y del grado de preparación de sus profesores; así como la coordinación del trabajo que realizan los consejos estatales, municipales y escolares de participación social.²⁰

El funcionamiento del CONAPASE se lleva a cabo a través del análisis y discusión de asuntos educativos en el seno de siete grupos de trabajo, en reuniones plenarias y en reuniones de una Coordinación Ejecutiva establecida para fungir como enlace con la autoridad educativa federal y ejecutar las resoluciones del Consejo. Los grupos de trabajo analizan aspectos específicos de la educación básica y normal.

Se está considerando la construcción de una red de vinculación del CONAPASE con grupos de la sociedad y con consejos estatales, municipales y escolares, preservando cada uno de ellos los ámbitos de competencia que la ley señala en la materia. Con esta acción se pretende enriquecer la propuesta del CONAPASE y darle un mayor sustento social.

La promoción y organización de la participación social en la educación a través del CONAPASE es un ejercicio reciente que está en proceso de consolidación. Su existencia y funciones empiezan a ser conocidos por los distintos sectores de la sociedad y por la propia estructura educativa.

1.2.3 Experiencias adquiridas en el proceso de cambio y reforma de los sistemas educativos

Los cambios educativos experimentados durante la década 1990-2000 fueron diversos. Las reformas legales permitieron que nuevas estrategias fueran implementadas y que los contenidos curriculares fueran revisados y modificados para dar respuesta a las demandas educativas de una sociedad que se enfrentaba a los retos impuestos por las vertiginosas transformaciones ocurridas durante las últimas décadas del siglo XX.

Dentro de los cambios educativos que se dieron en México, por su relevancia destacan los siguientes:

²⁰ Cfr. SEP (2000), *Informe de Labores 1999-2000*, México, págs. 271 y 272.

a) El Federalismo Educativo

Como resultado de la estrategia descentralizadora que parte del ANMEB,²¹ hoy se distingue un mayor compromiso de las autoridades locales en favor de la educación. Esto se debe a la mejor valoración que hacen de ésta al considerarla como elemento esencial para el desarrollo de cada individuo y de la sociedad en general. Durante la última década, y en el transcurso de este nuevo siglo que comenzó, la federalización ha trascendido a casi todos los ámbitos educativos del país. Se han emprendido iniciativas en diversos campos para consolidar sus procesos y darle mayor alcance. Entre las más destacadas podemos señalar:

- *La federalización de la construcción, equipamiento y rehabilitación de las escuelas de los diferentes tipos, niveles y modalidades educativas.*

En 1996 la SEP acordó con los gobiernos estatales la entrega de los fondos federales para la infraestructura de la educación básica que venía manejando el Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE), que era el órgano gestor encargado de la edificación, reparación y mantenimiento de los planteles educativos hasta antes de esta fecha, labores que realizó durante más de 50 años. En 1999 se logró concluir con la transferencia a los estados de los recursos necesarios para cumplir con estas responsabilidades. El proceso culminó con la creación de 31 organismos estatales encargados de la edificación, equipamiento y mantenimiento de la infraestructura educativa del país. El CAPFCE se transformó en un organismo fundamentalmente normativo, de capacitación y apoyo técnico a las entidades de la República.

La redistribución de esta importante función ha tenido resultados positivos que se manifiestan, entre otras cosas, en el mejor aprovechamiento que los estados hacen en relación con los recursos de que disponen ahora directamente, y que les permiten atender más adecuadamente sus necesidades e infraestructura educativa. A ellos les corresponde la facultad de programar todas sus obras de educación básica. Así, las entidades federativas pueden conjugar en beneficio de las y los estudiantes, los diversos recursos estatales, locales y el apoyo que brinda la comunidad en la materia.

- *La concurrencia para el establecimiento y operación de nuevas instituciones de educación media superior y superior.*

También a partir de 1996, pero con mayor fuerza desde 1997, cada entidad federativa empezó a hacerse cargo de la construcción de centros educativos para los niveles de educación media superior y superior, así como para la capacitación para el trabajo y la educación extraescolar, mientras que las universidades públicas se han responsabilizado mediante las inversiones con fondos federales de la infraestructura educativa correspondiente a su subsistema.²²

Asimismo, dentro de los procesos de federalización desarrollados al concluir la década de los noventa se encuentra la entrega de los servicios de educación técnica y capacitación para el trabajo que el CONALEP ofrecía a lo largo de todo el país. Este proceso significó la transferencia de los planteles, junto con sus recursos y funciones, a los gobiernos estatales, pero con la permanente supervisión y coordinación de un órgano rector nacional responsable de la planeación, el establecimiento de la normativa y la evaluación del sistema. A partir de

²¹ Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.

²² Cfr. SEP (2000), *Informe de Labores 1999-2000*, México, pág. 264.

entonces, se han suscrito un mayor número de convenios de vinculación con el sector productivo y se ha mejorado la capacidad para mantener actualizados los programas que esta institución ofrece. Hasta el momento, en 30 estados de la República, ya fueron transferidos los recursos y el personal necesario para operarlos.²³

➤ *La federalización de los servicios de educación para los adultos.*

La educación proporcionada a los adultos también ha sido objeto de una reestructuración orientada a transferir los servicios y recursos a los estados de la República. Los servicios ofrecidos por el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA) en todo el territorio nacional comenzaron a transferirse a los estados en 1999, luego de un largo proceso de preparación iniciado en 1996. Sin embargo, este proceso no ha avanzado con la velocidad deseada, entre otros motivos por la naturaleza de los servicios, la necesidad de sistematizar algunos procedimientos de control central y la situación que prevalecía en algunas entidades y regiones. Hasta hace algunos años los servicios del INEA se basaban exclusivamente en el trabajo voluntario de los instructores y no había incentivos claros para mejorar las tasas de certificación y terminación de estudios. Los sistemas de seguimiento y acreditación estaban poco sistematizados, lo que dificultaba una operación eficiente de la institución. En estas condiciones era difícil que los estados aceptaran la responsabilidad de hacerse cargo de su operación, por lo cual el proceso se ha desarrollado más lentamente.²⁴ Hasta el momento son 20 las entidades que, mediante el establecimiento de institutos estatales responsables de esta tarea, ya operan en forma descentralizada. En el resto se han realizado actividades que conducirán a la federalización de esta educación.

Las iniciativas referidas en este documento son las más destacadas en el proceso de descentralización en México, pero constituyen sólo la referencia de un universo mayor que está ampliándose en la actualidad.²⁵ No han seguido un patrón único, sino que se han adecuado a las circunstancias específicas de las instituciones involucradas en cada caso, así como a la situación prevaleciente en los servicios de cada entidad.

Una prioridad central de nuestros días es conformar un esquema de distribución de los recursos que signifique mayor equidad y que asegure que éstos efectivamente se destinen a donde más se necesitan. También es necesario que a los recursos que la federación invierte en la educación se sumen mayores aportaciones de las entidades y sus municipios, así como de la iniciativa privada.

El federalismo es una herramienta ideal para concretar los programas y acciones en la vida de las escuelas. Por ello, habrá que trabajar en el ámbito de la gestión escolar a fin de delegar mayores facultades a los directivos de los planteles de educación básica, estimulando las prácticas escolares construidas colegiadamente.

El federalismo no es un proceso finalizado. Está en construcción permanente y se alimenta de los aprendizajes que el gobierno central y las autoridades de los estados han desarrollado en el curso de esta experiencia. Los procedimientos ideados deben seguir afinándose para continuar avanzando en el cumplimiento más adecuado de la función social educativa.

²³ Esta medida se facilitó por la operación desconcentrada que caracterizaba la práctica anterior de esta institución.

²⁴ Previo a la transferencia de los servicios educativos a los estados se realizaron acciones orientadas a establecer los sistemas y procedimientos administrativos necesarios para capacitar al personal, actualizar los inventarios y, en general, contribuir a generar un ambiente propicio a la aceptación del proceso por parte de las autoridades locales.

²⁵ Para mayor información se sugiere consultar SEP(2000), Perfil de la educación en México y SEP(2000), Informe de labores 1999-2000.

b) Los programas compensatorios

A partir de 1992 el gobierno federal impulsó el desarrollo de los programas compensatorios con el fin de responder con una mejor oferta educativa a las poblaciones rurales con las carencias económicas y sociales más acentuadas; ahí donde las condiciones adversas son causa del rezago.²⁶

A través del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) se proporcionan servicios educativos a comunidades rurales dispersas y de difícil acceso, con poblaciones de entre 100 y 500 habitantes, en las cuales existen niñas y niños en edad de acceder al nivel de preescolar y primaria, así como jóvenes y adultos que requieren alfabetización y/o incorporarse a la educación posprimaria.²⁷

Las acciones compensatorias son parte de una política de equidad que trata de abatir el rezago educativo de las comunidades rurales e indígenas, y sustituir el actual esquema de trabajo que genera reprobación y deserción, por otro que garantice una educación de calidad.²⁸ En el contexto de equidad, calidad y pertinencia, el CONAFE ofrece una alternativa de educación acorde a las características de la población a la que se dirige a través de sus dos vertientes: Educación Comunitaria y Programas Compensatorios.

En los últimos nueve años en México se han diseñado y operado cinco Programas Compensatorios, enfocados a revertir los efectos del rezago educativo en los ámbitos indígena, rural y urbano marginado, orientados a la educación básica: el Programa para Abatir el Rezago Educativo (PARE, 1991-1996); el Programa para el Desarrollo de la Educación Inicial (PRODEI, 1993-1997); el Programa para Abatir el Rezago en Educación Básica (PAREB, 1994-2001); el Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo (PIARE, 1995-2001); y el Programa para Abatir el Rezago en Educación Inicial y Básica (PAREIB, 1998-2006).

Los avances de las acciones compensatorias no sólo han permitido lograr una mayor cobertura, sino que a través de la innovación de programas y actividades pertinentes se han visto beneficiados no sólo las alumnas y los alumnos, sino la comunidad en general. Asimismo, son ejemplo de participación social por el papel primordial que desempeñan los padres y las madres de familia, y por la colaboración de la comunidad en su conjunto.

Entre los obstáculos que han tenido que superar estas acciones y programas se encuentran la reducida inversión en infraestructura y la carencia de recursos educativos indispensables para apoyar los procesos de enseñanza y de aprendizaje.

²⁶ La Ley General de Educación establece que "las autoridades educativas tomarán medidas tendientes a establecer condiciones que permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación de cada individuo, una mayor equidad educativa, así como el logro de la efectiva igualdad en oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos. Dichas medidas estarán dirigidas, de manera preferente, a los grupos y regiones con mayor rezago educativo o que enfrenten condiciones económicas y sociales de desventaja" y que "el Ejecutivo Federal llevará a cabo programas compensatorios por virtud de los cuales apoye con recursos específicos a los gobiernos de aquellas entidades federativas con mayores rezagos educativos, previa celebración de convenios en los que se concierten las proporciones de financiamiento y las acciones específicas que las autoridades educativas locales deban realizar para reducir y superar dichos rezagos". Cfr. Ley General de Educación, capítulos 2° y 3°.

²⁷ La posprimaria se orienta a atender comunidades rurales y urbano marginadas cuya población egresada de la primaria ya no continua estudiando porque debe trabajar. Esta alternativa educativa incorpora principalmente a los alumnos egresados del programa de cursos comunitarios que, por la lejanía de sus comunidades y las dificultades económicas, no pueden continuar sus estudios de nivel medio básico.

²⁸ CONAFE y SEP (2000), *Memoria de gestión 1995-2000*, México, pág. 151.

Esta situación está siendo mejorada con los beneficios que está implicando la federalización educativa en la acción compensatoria, tales como una mejor focalización o definición del universo de atención, es decir, lograr una mayor precisión para identificar aquellas escuelas que requieren de esta atención educativa; más flexibilidad en la implementación de los programas y en el uso de los recursos humanos y materiales; y mayor apoyo a la gestión escolar que fortalece la participación de la comunidad. Esto es posible ya que los estados y municipios son, hoy en día, responsables de la planeación local de las acciones compensatorias a realizarse en su entidad y participan en la adquisición de materiales escolares, así como en la edificación de las escuelas y su equipamiento.

En términos de cobertura se han obtenido grandes logros, pero aún falta mucho por hacer en el terreno de la calidad educativa de este servicio. Con este fin, se han reorientado las acciones hacia esquemas de compensación que vinculen los apoyos que se han venido ofreciendo con propuestas técnico-pedagógicas que permitan lograr una mejor calidad.

Asimismo, el CONAFE ha detectado los siguientes retos: rehabilitar la totalidad de las escuelas ubicadas en las zonas marginadas y privilegiar el mantenimiento preventivo de los espacios educativos; seleccionar los recursos didácticos más adecuados en contenido y calidad, programando su adquisición y distribución anticipada; establecer un sistema de asesoría permanente que proporcione consultoría y apoyo técnico a los docentes para mejorar el servicio educativo que permita el seguimiento y evaluación de la práctica docente; otorgar incentivos y reconocimientos al desempeño docente en un marco de corresponsabilidad social en el que los padres califiquen y contraten a los docentes en su asistencia; modernizar el funcionamiento de la supervisión escolar para retomar su esencia principal de asesoría técnico pedagógica y apoyar la gestión escolar involucrando total y plenamente a las asociaciones de padres de familia en la tarea educativa.

Finalmente, se requiere fortalecer las políticas de equidad aplicadas en los últimos años, atendiendo especialmente a la estrategia de participación y corresponsabilidad de los diferentes agentes involucrados en el proceso de enseñanza y aprendizaje.

c) Educación Intercultural Bilingüe

En la década de los noventa se estableció el compromiso de desarrollar una acción educativa que promoviera el mejoramiento de las condiciones de vida de los pueblos indígenas y su acceso a los beneficios del desarrollo nacional; que alentara la observancia y la defensa de los derechos humanos, especialmente los de las mujeres y los niños, procediendo con pleno respeto a las particularidades culturales y lingüísticas de cada grupo étnico.²⁹

Las deficiencias de la educación en las zonas indígenas, que se deben no sólo a la irregularidad y a las limitaciones de los servicios sino también a un enfoque pedagógico y cultural inadecuado,³⁰ han exigido flexibilizar los contenidos curriculares, las formas organizativas y las normas académicas de la escuela, con la finalidad de que, en el marco de los propósitos esenciales de la educación nacional, los servicios escolares sean de plena utilidad a sus destinatarios.

²⁹ Actualmente, la presencia indígena en México se expresa en más de diez millones de personas que se distribuyen básicamente en 24 estados de la República, en los cuales se concentran sus asentamientos. Esta población se integra en 62 grupos étnicos y habla al menos 78 lenguas y variantes dialectales.

³⁰ Este enfoque pedagógico y cultural inadecuado se origina en el intento de reproducir con adaptaciones marginales y bajo condiciones precarias, el esquema genérico de la escuela urbana como forma básica del servicio educativo.

En este sentido, desde 1997 se inició el proceso para construir un modelo de educación intercultural bilingüe adecuado a las necesidades educativas específicas de estos grupos. De tal manera que a partir del reconocimiento de las características culturales y lingüísticas, se satisfaga con equidad y pertinencia sus necesidades educativas básicas de aprendizaje.³¹

El enfoque intercultural bilingüe se plantea como una alternativa para superar los enfoques homogeneizantes y evitar que la formación de ciudadanos se base en la exclusión; como estrategia educativa para transformar las relaciones entre sociedades, culturas y lenguas, desde una perspectiva de equidad, calidad y pertinencia, busca construir respuestas educativas diferentes y significativas; y como enfoque metodológico para considerar los valores, saberes, conocimientos, lenguas y otras expresiones culturales como recursos para transformar la práctica docente.

Entre los avances registrados se encuentra una mayor cobertura en este grupo poblacional. Actualmente, los servicios de educación inicial y de educación primaria en esta modalidad se ofrecen a 47 pueblos indígenas, en 24 estados de la República Mexicana. Asimismo, para el desarrollo de este modelo se distribuyeron libros de texto gratuitos en lengua materna y en español, se han producido materiales didácticos y de apoyo para alumnos y docentes de educación inicial, preescolar y primaria indígenas, además de generar propuestas pertinentes de capacitación y actualización de los maestros.

Sin embargo, todo proceso de cambio y mejora conlleva dificultades y este modelo educativo no ha sido la excepción. Entre los mayores obstáculos que se han presentado están los siguientes: las aún existentes manifestaciones y/o actitudes de racismo ante la población indígena, la resistencia de directivos y docentes bilingües ante las iniciativas de cambio, la insuficiente profesionalización de los maestros en servicio,³² la ineficacia de algunas autoridades educativas en la operación de los servicios y la falta de estrategias para una supervisión pedagógica adecuada.

Los esfuerzos realizados hasta hoy, son el inicio y no la concreción de una política educativa pertinente, equitativa y de calidad para los niños y las niñas indígenas. Aún es necesario y urgente mejorar significativamente el aprendizaje de los niños y las niñas de estas comunidades con contenidos más pertinentes y de más calidad, así como destinar mayores recursos humanos y económicos a la modalidad bilingüe intercultural. También es de primordial importancia brindar una mejor y mayor capacitación a los y las docentes con el fin de que no busquen el mero cumplimiento de los planes y programas de estudio, sino el desarrollo real y efectivo de las competencias y habilidades de los educandos.³³

³¹ Para ello ha sido necesario promover la participación social, en particular de los pueblos y comunidades indígenas; flexibilizar los contenidos, las metodologías y los materiales educativos, para hacer congruente la escuela con la cultura comunitaria, conservando la atención a las competencias básicas, valoradas nacionalmente, y articulando los saberes, valores y comportamientos propios de cada pueblo, así como desarrollar metodologías de enseñanza y evaluación que respondan a las características y necesidades de aprendizaje de los niños indígenas; adecuar las formas organizativas y las normas académicas escolares para propiciar la pertenencia y relevancia de la educación escolarizada en relación con las demandas de las comunidades indígenas; desarrollar alternativas de formación docente para promover nuevos estilos de trabajo con las niñas, los niños y los padres de familia; promover el desarrollo de los servicios de educación inicial, preescolar, primaria y secundaria, y la reestructuración de sus formas de operación para generar condiciones de acceso, permanencia y logro educativo; enfatizar la atención educativa a las niñas y mujeres adolescentes, así como a los menores con necesidades educativas especiales; atender a todas las escuelas de las regiones indígenas con Programas Compensatorios, para extender sus beneficios.

³² Especialmente los que ingresaron al sistema antes del ciclo 1997-1998.

³³ Cfr. *Idem.* págs. 209 y 210.

d) Educación de Adultos

La realidad social de México es muy compleja. A lo largo de la historia, la inequidad social y económica ha hecho que la mayor parte de la población sufra de rezagos que impiden una vida digna, especialmente en los ámbitos rural e indígena. Esto se refleja no sólo en las condiciones de vida de esta población, sino en el rezago educativo que sufre, especialmente la población adulta femenina. Para entender la complejidad en la atención de este problema, hay que considerar algunos factores que han sido determinantes tales como el elevado analfabetismo de la población, que a principios del siglo XX era superior al 80 por ciento, así como el crecimiento acelerado de la población, principalmente entre 1940 y 1980.

El Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA) tuvo en la década de los noventa su mayor impulso, especialmente en los últimos cinco años.³⁴ Las acciones realizadas por el Instituto en este periodo estuvieron determinadas por las transformaciones orgánica, funcional, conceptual y pedagógica en las que se vio inmerso. Estos ajustes fueron resultado de una profunda revisión y análisis de este servicio educativo con el fin de dar respuesta y solucionar los aspectos críticos que sobre la educación para adultos en general se enumeran en el Programa Nacional de Desarrollo Educativo 1995-2000.³⁵

Con base en lo anterior se realizaron diversas acciones, entre las cuales destacan el proceso de descentralización de la operación de los servicios de educación para adultos a los gobiernos estatales, el diseño de una nueva estrategia de operación, la articulación de los programas con innovaciones a los contenidos curriculares, el diseño y aplicación de diversas modalidades educativas, la implantación de nuevas formas de incentivación para el personal docente, así como del Sistema Automatizado de Seguimiento y Acreditación (SASA), con el propósito de asegurar registros confiables de los adultos que ingresan a los programas y su seguimiento.

También se innovaron programas pertinentes y de calidad como el Modelo de Educación para la Vida y la Secundaria a Distancia para Adultos, fomentando la participación intersectorial y de la sociedad civil, y en consonancia con la aspiración plasmada en la Declaración de Jomtien (1990), ratificada en la Conferencia de Dakar (2000), y en el Informe Delors, que moderniza la concepción de los principios: *saber conocer, saber hacer, saber ser y saber convivir*.

El pronóstico para disminuir y abatir el analfabetismo es alentador debido a las nuevas estrategias que se están implementando, así como a la participación de la sociedad civil y del trabajo coordinado entre distintas dependencias gubernamentales, del que es un paradigma a seguir el programa SEDENA-SEP-INEA.³⁶

³⁴ Hacia 1995 el INEA enfrentaba a un creciente número de jóvenes y adultos sin educación básica, en condiciones de asignación limitada de recursos financieros y de modelos educativos únicos, desarrollados 20 años atrás, incapaces de responder a las necesidades inmediatas de los adultos en tiempo y contenido.

³⁵ Entre los que destacan, la ausencia de modelos diversificados, la débil articulación entre los programas educativos, los limitados esfuerzos por generar metodologías pertinentes y material educativo adecuados a las características de las distintas regiones del país, la escasa valoración y recuperación de los saberes y experiencias de los adultos, y las deficiencias en los sistemas de evaluación.

³⁶ En este programa participan la Secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de Educación Pública y el INEA. La operación del programa SEDENA-SEP- INEA para desarrollar acciones de educación para adultos con los conscriptos del Servicio Militar Nacional, representó para las instituciones participantes un ejemplo de concertación, coordinación y operación institucional, con altos niveles de efectividad e impacto social.

En 1999, casi 63 mil conscriptos se capacitaron para apoyar a 75 mil de sus compañeros, quienes se benefician con los cursos de educación para adultos. En el ciclo 1998-1999 se observó que la escolaridad media de todos los conscriptos pasó de 5.2 a

Sin embargo no hay que olvidar que todavía en 1999 el 10 por ciento de la población de 15 años y más era aún analfabeta. Esta realidad muestra que aún existen retos importantes y urgentes como lograr un mayor apoyo presupuestal para la educación de adultos.³⁷

La federalización de esta modalidad educativa debe ser concluida para contar con una organización más amplia, flexible y eficiente. Además, se deben seguir impulsando estrategias que no sólo contengan el rezago educativo, sino que lo disminuyan, y que consideren los nuevos esquemas de operación y la implantación del Modelo de Educación para la Vida, junto con otros temas relevantes como la calidad de los procedimientos para inscribir, acreditar y certificar a los adultos, particularmente en las comunidades que se encuentran más marginadas, ya que es en ellas donde se encuentran los mayores rezagos.³⁸ También es fundamental la vinculación de la educación básica para adultos a estrategias de educación para el trabajo y la vida cotidiana.

e) Educación a Distancia

El uso de tecnologías en la educación ha promovido nuevas estrategias y mayores avances tanto en términos de cobertura, acceso y diversidad, como en la aplicación de nuevos modelos pedagógicos que renuevan el paradigma educativo tradicional y ofrecen nuevos ambientes de educación, acordes con un modelo de educación centrado en el aprendizaje y a lo largo de la vida.

En México, la infraestructura fundamental sobre la que descansan estas acciones está constituida por la Red Satelital de Televisión Educativa (red Edusat) y la Red Escolar de Informática Educativa (red Escolar).

Mediante la red Edusat se imparte la **Telesecundaria**, que es una modalidad pública, formal y escolarizada del Sistema Educativo Nacional, creada en 1968, la cual contribuye a proporcionar educación secundaria principalmente a jóvenes de localidades rurales y marginadas menores de 2500 habitantes y de algunas zonas conurbadas de distintas ciudades del país. Mediante esta modalidad también se imparte capacitación a los docentes, lo cual redundará en la calidad de esta enseñanza.

La importancia y pertinencia de este servicio ha trascendido las fronteras nacionales con el fin de apoyar solidariamente a otros países que necesitan el impulso educativo de esta modalidad: desde 1996, con el apoyo del Instituto Latinoamericano de Comunicación Educativa (ILCE), los países centroamericanos empezaron a recibir gratuitamente la señal televisiva satelital (vía la Red Edusat), contaron con la capacitación inicial para maestros y administradores del sistema, y el equipo para decodificar la señal. En este contexto, en el mes de septiembre de 1999, la Telesecundaria de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá y República Dominicana atiende a 18 mil 877 estudiantes en 499 escuelas, con 730 profesores. Gradualmente esta modalidad educativa se ha extendido en forma regular entre la población mexicana que habita en el sur de Estados Unidos.³⁹

poco más de 7 grados, es decir, menos de un grado por debajo del promedio nacional' Cfr. SEP (1999), Informe de Labores 1998-1999, pág. 257)

³⁷ Cfr. SEP (2000), Memoria del Quehacer Educativo 1995-2000 tomo II, México, pág. 539.

³⁸ Cfr. idem págs. 517-541.

³⁹ SEP (1999), Informe de Labores 1998-1999, México, pág. 295

Entre las acciones vinculadas con el aprovechamiento de los recursos electrónicos e informáticos también se encuentran la Secundaria a Distancia para Adultos (Sea), la Educación Media Superior a Distancia (Emsad), los Centros Estatales de Tecnología Educativa y el desarrollo de la Videoteca Nacional Educativa y Cultural que ofrecerá servicios de producción y distribución de material audiovisual educativo y cultural, con acento en la cultura mexicana.

Para lograr el mejor aprovechamiento de la tecnología en la educación se requiere, entre otros elementos, hacer énfasis en la eficiencia terminal de los educandos y en la calidad de los servicios; equipar y conectar a todas las primarias, secundarias y telesecundarias del país, incluyendo a las que se encuentran en zonas rurales o marginadas, y capacitar a los docentes en el uso de las nuevas tecnologías y la informática, así como diseñar mecanismos y obtener de las empresas de telecomunicaciones y cómputo condiciones favorables para equipar los centros de enseñanza.

f) Educación en Valores

En el marco del laicismo, la SEP se propuso fortalecer todos aquellos valores a los que aspiran los mexicanos como sociedad, mismos que se encuentran consagrados en la Constitución, y que podrían resumirse como los ideales, aspiraciones y valores de la vida democrática: libertad, justicia, igualdad, equidad, respeto, tolerancia, responsabilidad y solidaridad. Asimismo, se han introducido temas primordiales como equidad de género, educación ambiental y desarrollo sustentable, educación sexual y desarrollo humano. Todo esto con el fin de fomentar una cultura nacional incluyente, en la que convivan los distintos modos de entender la vida en una sociedad tan plural como la mexicana, mediante la formación de estudiantes que se sitúen como personas responsables y libres en su comunidad, apreciando lo que su país y el mundo les ofrece, y ejerciendo responsablemente su libertad según las exigencias que les plantea la vida en sociedad. No se trata de imponer un modelo de vida, sino de que mediante el conocimiento, la reflexión y el diálogo, los alumnos adquieran la capacidad de formar un proyecto de vida propio y de comprometerse con los principios colectivos.⁴⁰

En primaria, el libro de texto de Ciencias Naturales para quinto grado trata el tema de la educación sexual considerando sus aspectos afectivos y éticos. Se aborda también la reflexión en torno a la equidad de género y la prevención de adicciones.

Para fortalecer la formación valoral de los alumnos de secundaria y proporcionar bases firmes para la reflexión sobre sí mismos y su relación con los demás, y lograr que se identifiquen con los principios que sustentan la convivencia social en nuestro país, se reformaron los planes y programas de estudio, introduciendo la materia de Formación Cívica y Ética en los tres años de ese nivel educativo.⁴¹

En ambas reformas curriculares se ha considerado como prioritaria la formación oportuna de los docentes mediante guías y cursos especiales.

⁴⁰ Cfr. SEP (1999), *Memoria del Quehacer Educativo 1995-2000*, México, págs. 19 y 20.

⁴¹ En 1999 se realizó una modificación al plan de estudios de secundaria en la que se sustituyeron las asignaturas de Civismo de primero y segundo grados, y de Orientación Educativa del tercer grado, por las de Formación Cívica y Ética para los tres grados de secundaria. Las modificaciones curriculares se describen en el apartado 2 que describe el contenido de la educación y las estrategias de aprendizaje.

Este proyecto deberá enfrentarse aún a retos como lograr mayor sensibilidad social en estos temas, pues los cambios culturales empiezan desde la familia y deben permear a toda la sociedad, y a la necesidad de desarrollar una mayor capacitación docente en esta área.

g) Educación Migrante

Debido a la desigualdad económica que enfrenta el sector rural y a la necesidad de buscar nuevas oportunidades para lograr una vida digna, el fenómeno de la migración es una realidad que ha ido en aumento a lo largo de los años. La migración, existente tanto al interior como al exterior del país, conlleva necesidades específicas que deben ser atendidas. Entre estas necesidades destaca una atención educativa pertinente.

Una de las prioridades de la SEP es ofrecer atención educativa de calidad a los niños y niñas de familias jornaleras agrícolas migrantes. Se estima que a finales del 2000 había 1.2 millones de niños menores de 18 años en esta situación. Esta población proviene de diversas entidades de la República; las corrientes migratorias principales se dan entre los habitantes de los estados sureños que viajan al noroeste en busca de trabajo temporal.⁴²

La diversidad de estos grupos, el carácter estacional de los patrones migratorios, el ausentismo escolar por grandes periodos de tiempo y las precarias condiciones de vida, entre otros factores, generan evidentes dificultades para la enseñanza y el aprovechamiento escolar. Por otro lado, la población infantil de los estados receptores es muy distinta a la que llega, ya que cerca del 60% de los menores migrantes son indígenas y no hablan bien el español, situación que los coloca en condición de desventaja.

Con la finalidad de ofrecer educación pertinente a la población migrante, el gobierno de la República apoya principalmente dos vías de acción. En primer lugar, el CONAFE –retomando la experiencia que tiene en sus programas de educación comunitaria- ha desarrollado una modalidad dirigida específicamente a la población infantil migrante. Por otro lado, la Dirección General de Investigación Educativa de la SEP ha realizado un proyecto de investigación por medio del cual se diseña y experimenta un modelo de educación primaria para esta población.

La Modalidad Educativa Intercultural para la Población Infantil Migrante, puesta en marcha en 1997 por el CONAFE, busca generar una oferta didáctica pertinente y eficaz que permita a los educandos adquirir conocimientos y destrezas a partir de sus experiencias y vivencias adquiridas durante la migración. Mediante esta modalidad, más de 29,300 alumnos reciben educación preescolar y primaria.⁴³

A través del Proyecto de Investigación e Innovación: *Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes* se han conseguido importantes avances tales como un diagnóstico general de la situación de la migración en el país, la fundamentación del modelo de atención educativa a la población infantil migrante, la definición de la estructura curricular de la primaria en una propuesta de articulación de los seis grados escolares en tres ciclos (en revisión), así como la metodología, contenidos, actividades y materiales del primer ciclo de primaria (primer y segundo grados).

Ambos toman como base el currículo nacional y desarrollan programas de atención diferenciados, además de que se proponen identificar los saberes y conocimientos que los

⁴² SEP (2000), *Informe de Labores 1999-2000*, pág. 96, México.

⁴³ Esto significa casi 26 mil niños más que en 1995. Cfr. SEP (2000), *Informe de Labores 1999-2000*, pág. 97, México

estudiantes van desarrollando en sus travesías, para que éstos les sean reconocidos en cualquier escuela del sistema educativo a la que se incorporen. Además, en vista de la frecuente movilidad de estos estudiantes, en ambos casos se han desarrollado modalidades de acreditación de los aprendizajes en unidades que representan fracciones de un ciclo educativo ordinario.

Desde hace unos años, estas iniciativas se acompañan de propuestas para atender a la población adulta que realiza estas jornadas y que no sabe leer ni escribir o que no ha completado la educación básica.

Asimismo, con el fin de buscar estrategias alternativas para ofrecer una educación de mayor calidad a este sector de la población y profundizar en el conocimiento de sus características y condiciones de vida, en 1997 se integró el Grupo Sectorial para la Atención Educativa a la Población Jornalera Agrícola Migrante, en donde han participado diversas instancias relacionadas con el tema.

Por la complejidad de este grupo poblacional, derivada de su constante movilidad, es necesario hacer frente a diversos desafíos entre los que destacan los siguientes: definir una política nacional de atención educativa a la población infantil migrante; impulsar acciones ante las instancias responsables del diseño e instrumentación de estudios censales o muestrales a nivel nacional que permitan la identificación de la demanda potencial; asegurar la flexibilidad necesaria en los mecanismos y estrategias de administración y control escolar que permitan captar y retener a las niñas y los niños migrantes para así posibilitar su continuidad educativa en las escuelas de las zonas de origen y de atracción, y en su tránsito entre las diversas modalidades educativas en operación; y establecer líneas de comunicación, intercambio de información y coordinación con los diversos sectores involucrados en la atención a esta población.

h) Formación Docente

Durante la década pasada se creó el Programa para la Transformación y el Fortalecimiento Académicos de las Escuelas Normales orientado a reformar los planes y programas de estudio de las licenciaturas en educación preescolar, primaria y secundaria. Como parte de esta tarea ha sido indispensable mejorar la infraestructura física de las escuelas normales, por lo cual éstas han sido equipadas con bibliotecas, medios audiovisuales, mobiliario y computadoras. A lo largo de este proceso se trabajó intensamente con el profesorado de las escuelas para compartir con ellos los fines y medios de la reforma.

El nuevo currículo para la formación inicial de los profesores de educación básica hace énfasis en los rasgos deseables de un profesional de la educación: sólidas competencias intelectuales, capaz de entender cómo se desarrollan los niños y adolescentes para atenderlos en sus necesidades particulares, con un conocimiento sólido de las disciplinas que son objeto de la enseñanza y el aprendizaje, consciente de la importancia social de su profesión, sensible a las necesidades educativas del país, así como de la región en la que desempeña su servicio, y con capacidad para intervenir en su solución.

La transformación de las escuelas normales, después de un periodo en que éstas experimentaron pocos cambios, ha hecho posible la reactivación de su vida académica e institucional y una mayor vinculación con las escuelas de educación básica, lo que ha significado un mejor conocimiento por parte de los estudiantes normalistas de las condiciones

y necesidades reales del nivel en que se desempeñarán profesionalmente, así como un mayor compromiso con los ideales y propósitos de la escuela pública, gratuita y laica.

Por otra parte, se promovieron alternativas de superación para los profesores en servicio a través del Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio (PRONAP). Este programa consiste en un conjunto de opciones flexibles para que, con independencia de sus condiciones personales o laborales, los docentes puedan tener acceso a ofertas de actualización. La propuesta para actualizarse parte de la reflexión acerca de los procesos que ocurren en el aula y la escuela, así como en la práctica docente.

El programa está formado por diversos componentes: programas de estudio, Centros de Maestros,⁴⁴ un mecanismo autónomo de evaluación y la Biblioteca para la Actualización del Maestro. Se inició sobre la base de un amplio proceso de corresponsabilidad con las autoridades educativas estatales. La creación de instancias de actualización que dependen de las secretarías de educación de los estados se encargan de articular la oferta estatal y nacional.

Los programas de estudio son básicamente de dos tipos: los Talleres Generales de Actualización y los Cursos Nacionales de Actualización. Ambas propuestas se desarrollan con base en materiales impresos que se entregan gratuitamente a los profesores. Los talleres generales se desarrollan anualmente y se extienden a todos los maestros de educación preescolar, primaria y secundaria. Los Cursos Nacionales de Actualización se ofrecen a todos los docentes que desean profundizar en el conocimiento de una asignatura y su enseñanza, o actualizar sus competencias para la dirección de un plantel. Su desarrollo se basa en un paquete didáctico que contiene todos los elementos para el estudio autónomo. Cada profesor puede estudiar a su ritmo y donde mejor le convenga, aunque lo más adecuado es que se reúna con un grupo de colegas para reforzar el aprendizaje con el intercambio de opiniones entre personas que comparten una experiencia de trabajo común. Ya suman casi 600 mil los maestros que participan en los 13 cursos que están disponibles.

También se elaboró un sistema de acreditación de los Cursos Nacionales de Actualización. Los instrumentos de evaluación son estandarizados, nacionales e independientes de la forma de estudio que los maestros hayan empleado. Cuando el profesor acredita se le otorga, en el sistema de estímulos de Carrera Magisterial, un puntaje proporcional a la calificación obtenida en el examen del curso. A la fecha han acreditado 219 509 profesores de educación primaria y secundaria.

Estas acciones para mejorar la preparación de los profesores no han tenido el mismo desarrollo en todos los estados de la República. Cada entidad registra inercias, tradiciones y hábitos que conforman circunstancias particulares, las cuales, combinadas con los distintos niveles de voluntad e interés real de sus autoridades, producen resultados muy diferentes.

⁴⁴ Se cuenta con alrededor de un millón de profesores de educación básica que son tan distintos entre sí como lo son las escuelas y las regiones del país donde trabajan. Por ello, un requisito indispensable para que accedan a la actualización es no circunscribirla a un solo tipo de oferta o modelo.

Los 500 Centros de Maestros, que actualmente existen, constituyen la base de operaciones para una actualización flexible y cada vez más cercana al maestro y a la escuela. En ellos los profesores cuentan con bibliotecas, videos, audios y discos compactos para actualizarse, apoyar sus clases o leer por el gusto de hacerlo. Todos los centros están equipados con computadoras, acceso a la red Edusat y el mobiliario adecuado para el trabajo individual y en grupo.

i) Evaluación Educativa

A partir de las experiencias en evaluación que se fueron acumulando en el país, en 1994, con el establecimiento del Programa de Carrera Magisterial, comenzó una nueva etapa en la medición sistemática de los logros educativos de los alumnos. Para garantizar la calidad educativa, tanto de la enseñanza como de los aprendizajes, se ha venido conformando, desde 1995, el Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE) con el fin de dar seguimiento y comprobar los logros académicos de niñas y niños mediante diversos instrumentos que, a la vez, hagan posible la medición del desempeño de docentes y directivos. El SNEE cuenta con la participación coordinada de las Áreas Estatales de Evaluación establecidas en las 32 entidades federativas, las cuales se han tratado de fortalecer durante los últimos años.

Se han elaborado pruebas estandarizadas dirigidas a identificar el logro educativo de los alumnos de educación primaria y secundaria y los factores del entorno asociados al mismo; se llevan a cabo regularmente exámenes para la acreditación de los cursos de actualización del magisterio; e instrumentos de medición de la preparación de los docentes de educación, preescolar, primaria, secundaria, educación especial y educación indígena.⁴⁵

También se ha participado en proyectos internacionales de evaluación como el Tercer Estudio de Matemáticas y Ciencias (TIMSS, por sus siglas en inglés), el Programa Internacional para la Evaluación de los Estudiantes (PISA, por sus siglas en inglés) y se ha colaborado con el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (UNESCO/OREALC) en el *Primer estudio comparativo sobre lenguaje, matemática y factores asociados para alumnos de tercer y cuarto grados de la educación básica*.⁴⁶

Con base en los resultados obtenidos, se ha concluido que los niveles económico y cultural de las familias, la preparación previa del docente, así como su preparación y experiencia, ciertamente influyen en el desempeño académico, pero los mayores problemas se encuentran en la variable denominada *clima del aula*, de donde se ha comprobado que los factores más estrechamente relacionados con el aprovechamiento escolar son internos al centro escolar y sus aulas, principalmente las interrelaciones y actitudes de su personal directivo y docente.⁴⁷ De lo que se infiere que la gestión escolar debe ocupar un papel central dentro de las nuevas políticas educativas.

Por otro lado, aunque se ha puesto especial atención en incluir, con diversos grados de especificidad, en todos los materiales didácticos dirigidos a los docentes, información sobre la importancia de la evaluación y orientaciones para su puesta en práctica, la realidad es que, por lo general, el maestro sigue sin evaluar la adquisición de competencias, actitudes y valores, recurriendo, en muchos casos, a la tradicional aplicación de exámenes de conocimientos de hechos y contenidos, más asentada en la repetición y memorización que en la comprensión. A menudo la preocupación de asentar una calificación pesa más, en maestros y padres de familia, que el seguimiento del desarrollo de las competencias básicas de cada alumno.

Entre los retos que enfrenta la evaluación nacional se encuentra difundir, tanto a las escuelas como a la sociedad en general, los resultados obtenidos, y lograr instrumentos de evaluación

⁴⁵ COMISIÓN NACIONAL DE ACCIÓN EN FAVOR DE LA INFANCIA (2000), *Programa Nacional de Acción a favor de la Infancia. Evaluación 1990-2000*; pág. 96, México.

⁴⁶ Cfr. SEP (2000), *Memoria del Quehacer Educativo 1995-2000*, tomo II; págs. 643-682.

⁴⁷ Ibidem

cada vez más pertinentes y de mejor calidad, empezando con las evaluaciones que se realizan en el aula. Además, es necesario desarrollar en todos los niveles del sistema educativo y en la sociedad, una cultura de la evaluación y de la rendición de cuentas, así como los mecanismos adecuados para realizarla, lo que permitirá valorar adecuadamente el alcance de los cambios introducidos por los programas de la reforma educativa y aquellos otros que se intenten realizar en el futuro.

j) Cooperación Internacional

El intercambio educativo internacional que México ha venido realizando ha tenido avances notables en los últimos años.

La cooperación educativa con Estados Unidos se ha incrementado notablemente durante la década pasada. En 1995 se definieron los siguientes temas como prioritarios para el trabajo conjunto entre ambas naciones: educación especial; educación a distancia y nuevas tecnologías; intercambio y actualización de maestros; educación media superior y superior, y educación migrante.

En colaboración con la Secretaría de Relaciones Exteriores, la SEP ha impulsado el desarrollo de la comunidad mexicana residente en Estados Unidos. En 1998 se asumió la coordinación del Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM), en el seno del cual se han desarrollado actividades y proyectos fundamentales para dar respuesta a las necesidades y demandas de la población migrante. Es importante subrayar la difusión que se ha hecho del *documento de transferencia* que permite que estudiantes migrantes binacionales puedan integrarse sin dificultad a los sistemas educativos de ambos países. También en el marco del PROBEM se firmó un convenio de colaboración que busca apoyar la educación y fortalecer la identidad de niños y jóvenes mexicanos y mexico-norteamericanos que radican en los Estados Unidos, mediante el uso en clase de los libros de texto gratuitos mexicanos.

Por otro lado, la experiencia de México en el aprovechamiento de las tecnologías de la educación en programas de educación a distancia permite una mayor atención educativa y la capacitación del profesorado en las comunidades mexicanas en Estados Unidos, mediante la emisión de la telesecundaria, cuyos cursos se transmiten por la red Edusat que tiene cobertura continental.

Con América Central se han seguido desarrollando cada vez más vínculos solidarios, entre los que se incluye a la educación. En 1996 se firmó el Acuerdo de Cooperación en Materia de Educación a Distancia, suscrito por los ministros de educación de Centroamérica y México. Este acuerdo permitió compartir la experiencia de la telesecundaria mexicana con dicha región mediante la transmisión gratuita de la señal satelital Edusat, la asesoría para la instalación de antenas receptoras, la capacitación técnica y la donación de los libros de texto de apoyo.

También ha sido relevante la cooperación con los principales países de América del Sur. Son los estudiantes de las naciones latinoamericanas y del Caribe los principales beneficiados con los programas de becas que México ha firmado en el marco de los Convenios de Intercambio Educativo y Cultural.

México ha firmado 60 convenios en el marco de cooperación educativa y cultural y 44 de cooperación científico-tecnológica con distintos países del mundo.⁴⁸

Ha participado activamente en las Cumbres de las Américas y las Cumbres Iberoamericanas, promoviendo que la educación sea tema central en las agendas de las naciones del continente, así como en la Cumbre Mundial de Educación para Todos (Jomtien, 1990) y en el Foro Mundial de Educación (Dakar, 2000). Asimismo, se ha incrementado su participación en proyectos educativos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y mantiene una estrecha relación de trabajo con la UNESCO a través de la Comisión Mexicana de Cooperación con la UNESCO (Conalmex).

Entre los retos que podemos mencionar en esta área destacan el dar mayor seguimiento a los convenios establecidos con todos los países para darles cumplimiento y elaborar las estrategias y programas que habrán de seguirse para dar cumplimiento a los compromisos establecidos en el Foro Mundial de Educación (Dakar, 2000) y en la Séptima Reunión del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe (Cochabamba, marzo, 2000), así como los que se suscriban en la Tercera Cumbre de las Américas, a celebrarse en abril de 2001 en Quebec, Canadá.

1.3 Los mayores problemas y desafíos que enfrenta la educación nacional a comienzos del siglo XXI.

Como se ha tratado de mostrar a lo largo de este documento, la década 1990-2000 tuvo una relevancia de primer orden en la historia de la educación en México. Partiendo de las reformas constitucionales que incidieron directamente en las estrategias y proyectos educativos, así como en las líneas de acción y en la redefinición de nociones clave. Estos cambios, que surgieron como respuesta a una sociedad en plena transformación, dieron pie a nuevas experiencias de las cuales muchas fueron exitosas y otras no.

Hubo notables avances, pero aún persisten grandes retos que constituyen una prioridad urgente para los años venideros. Estos no son necesariamente consecuencia del descuido o de la falta de interés, sino que surgen de los propios procesos de cambio y de factores de diversa índole que van creando nuevas necesidades, nuevas exigencias que hay que atender, aunadas a las ya existentes.

No hay que olvidar que los procesos que inciden directamente en el ser humano, como lo es la educación, son necesariamente dinámicos, exigen una actualización constante, ya que responden a una realidad que en sí misma es inagotable: la libertad de la persona humana.

Para el Sistema Educativo Mexicano, uno de los retos principales es la **calidad educativa**. Se han dado grandes avances en términos de cobertura, pero ahora es necesario dar un mayor impulso a la calidad tanto de las políticas implementadas como del proceso enseñanza-aprendizaje. Aquí cabe hacer especial mención de la importancia que tiene la **gestión escolar**, especialmente la que se da dentro de la escuela y el aula. El aprovechamiento y

⁴⁸ Para proporcionar información sobre los convenios de cooperación educativa y cultural, y científico-tecnológica de México con otros países, así como la participación de México en las distintas cumbres y foros educativos y la relación con organismos internacionales se ha abierto la página electrónica "<http://www.sep.gob.mx/paginaprincipal.html>".

desempeño de los alumnos, las alumnas y los docentes son el principal indicador de la pertinencia y del buen funcionamiento de las políticas educativas. A mayor participación en las decisiones que afectan directamente al centro educativo, mayor compromiso de todos los actores que ahí se desempeñan, es decir, del alumnado, los docentes, directores y las familias de los educandos.

Asimismo, el impulso de la gestión escolar, unido a programas pertinentes y eficaces, debe incidir también en un **mejor desempeño escolar** que se manifieste en menores índices de deserción y reprobación, y en un aumento del promedio de aprovechamiento en materias básicas de aprendizaje como las matemáticas y el español (lectura/escritura), así como de las habilidades, destrezas y valores de los alumnos y alumnas. Al mismo tiempo, debe ir unido también a una **constante capacitación docente** que motive y forme a un profesorado más comprometido y responsable, y a salarios más justos que den respuesta a las necesidades de las y los maestros.

Por otro lado, otro de los grandes retos es avanzar en la **equidad educativa de la población que se encuentra en condiciones de desventaja**, como la rural y la indígena, entendiendo que la equidad no puede ser concebida sólo como la impartición de un servicio, que es derecho de todos, sino que involucra también principios de calidad y eficacia que deben reflejarse en la mejora de sus condiciones de vida, en mayor capacitación y habilidades para el mundo laboral, y en la posibilidad real de proseguir estudios más avanzados, haciendo realidad el concepto de **educación para la vida**, que consiste en una educación permanente a través de diversas estrategias tanto formales como informales, que permita *aprender a aprender* y estar en constante formación para el mundo del trabajo y la vida comunitaria.

Para lograr que esto sea posible en las comunidades con más pobreza y marginación, es necesaria una labor conjunta entre las distintas dependencias que tienen la misión de promover la mejora de sus condiciones de vida. A través de **programas intersectoriales**, bien coordinados y evaluados, se pueden atacar de manera integral diversos factores que impiden el óptimo desarrollo de las personas que ahí viven, tales como la nutrición, la salud, la falta de recursos materiales y humanos, la poca educación, etc. La implantación de políticas adecuadas, aunadas con apoyos económicos necesarios tales como becas e incentivos, tendrá como resultado la disminución de las desigualdades sociales, el aumento del nivel educativo de la población y, por lo tanto, el mayor desarrollo del país.

En el conjunto de esfuerzos para lograr elevar la calidad y pertinencia de la educación en México, es imprescindible **consolidar el Sistema Nacional de Evaluación de la Educación**. Se debe impulsar la participación de la sociedad y la conformación en todo el país de cuerpos académicos que a través de la investigación vayan descubriendo las causas de los problemas y sugiriendo líneas de acción que pueden abrir nuevos horizontes hacia donde enfocar el trabajo y los esfuerzos del sistema educativo. Una estrategia que se perfila como fundamental para seguir avanzando en torno a estos objetivos es la creación del Instituto Nacional de Evaluación de la Educación, que de forma autónoma y descentralizada evaluará las políticas y programas educativos y difundirá a la sociedad los resultados de las evaluaciones. El principal reto, es contribuir a la conformación de una cultura de la evaluación que vea a los maestros y las familias como usuarios de los resultados de las evaluaciones e impulse su participación comprometida en las tareas de la escuela.

Por otro lado, la reforma curricular de 1993 y las acciones subsecuentes que de ella derivaron pretendían establecer la congruencia y continuidad del aprendizaje entre los niveles de

educación preescolar, primaria y secundaria y con ello dar una nueva identidad y sentido a la educación básica.⁴⁹ Si bien se han dado pasos importantes en esta dirección, —como los presentados y otros más que no ha sido posible abarcar aquí—, todavía no se puede afirmar que este objetivo se haya alcanzado cabalmente, por lo que tenemos que seguir trabajando en la **consolidación de la educación básica**.

A pesar de las deficiencias que aún se observan en la escuela primaria, este nivel educativo, por su historia y forma de organización, es, de los tres niveles, el que mejor se ha adaptado al concepto vigente de educación básica, mientras que la educación preescolar y la secundaria aún presentan retos particulares en la consecución de este objetivo, como se analiza a continuación:

➤ *La educación preescolar*

Con fundamento en la Ley General de Educación,⁵⁰ el Estado está obligado a satisfacer la demanda de servicios de educación preescolar y, a diferencia de los otros dos niveles que conforman la enseñanza básica, la ley no establece la obligación de definir una normativa programática aplicable en todo el país. Este último hecho ha limitado la plena integración del nivel a los objetivos generales de la formación básica. En este sentido, deben identificarse derroteros para la educación preescolar que promuevan la democratización de las oportunidades de desarrollo de la población infantil que atiende, a fin de que contribuya a compensar las desigualdades culturales y sociales. El desarrollo pleno de los menores sólo será posible si durante la enseñanza las educadoras comprenden que éste es un proceso integral, en el cual los diversos factores se influyen mutuamente.⁵¹ La práctica docente más generalizada actualmente en este nivel educativo ha soslayado, especialmente, la atención a los aspectos cognitivos del desarrollo, los cuales son fundamentales para conseguir, no sólo el desarrollo pleno de niñas y niños, sino la articulación deseable con la educación primaria. Así, la definición pendiente de los propósitos de preescolar deberá establecer con claridad la atención que debe prestarse, por ejemplo, a la adquisición del lenguaje, particularmente a los procesos de lectura y escritura, así como a la formación de conceptos, a la adquisición de habilidades de observación, a la construcción de explicaciones y a la formulación de preguntas y respuestas que permiten a los niños ir comprendiendo el entorno natural y social en el que se desenvuelven.

➤ *La educación secundaria*

La educación secundaria ha sufrido, por su parte, una transformación profunda al dejar de ser un nivel selectivo con una matrícula escasa para convertirse en un nivel obligatorio, el cual se ha masificado en pocos años, aunque aún no cubra a todos los jóvenes en edad de cursarla. Esto ha permitido que casi todos los sectores sociales puedan acceder a la educación secundaria y que, por lo tanto, las procedencias culturales, las experiencias familiares, el lenguaje, las referencias del mundo que portan los estudiantes de secundaria de hoy son totalmente distintas a las de quienes ingresaban en la vieja época de la educación secundaria. La antigua población tenía, de inicio, una familiaridad mayor con el contenido académico de la educación secundaria o, por lo menos, éste no les era ajeno, porque en la mayor parte de las familias a las que pertenecían se leía y había libros. Ahora, en cambio, es muy común el caso

⁴⁹ En el capítulo 2 se explica en qué consistió la reforma curricular de la última década así como los contenidos y estrategias de aprendizaje.

⁵⁰ Véase particularmente el artículo 37.

⁵¹ Estos componentes abarcan el desarrollo físico, la psicomotricidad, el desarrollo afectivo y social, la formación del juicio moral y el desarrollo cognitivo.

de estudiantes que ingresan a la secundaria siendo hijos de padres que no saben leer ni escribir o que apenas lograron terminar la educación primaria. Así, la brecha entre el mundo cultural de la escuela secundaria y los múltiples mundos culturales de los sectores sociales que acceden por primera vez a este nivel educativo se amplía; este hecho representa un desafío educativo formidable que consiste en la búsqueda de mecanismos para hacer realidad una educación secundaria democrática: una escuela que garantice que todos aquellos que llegan a ella tengan la oportunidad de aprender lo fundamental. Actualmente la democracia educativa consiste en que todos tengan oportunidad de una educación de calidad y no simplemente en ocupar un lugar en la escuela.⁵²

Por otra parte, la nueva realidad de la escuela secundaria incluye una nueva cultura juvenil, bastante generalizada en el país a la que, en opinión de Fuentes Molinar, se le debe prestar atención por “su marcada tendencia *antiintelectual* ... [ya que] las aficiones e intereses intelectuales, la discusión y el intercambio de las ideas y el saber, la imaginación acerca del futuro propio o de la sociedad son mucho más débiles en este tipo de cultura que lo que eran en otras épocas”.⁵³

Todo lo anterior da paso a situaciones inéditas para los maestros, por lo que “este cambio representa un gran desafío a su competencia didáctica, al uso del lenguaje, a su sensibilidad en relación con los alumnos”.⁵⁴ Como principales retos para **transformar la escuela secundaria**, es decir para lograr una escuela que sea más viva y más pertinente para los propios adolescentes, destacan: el currículo; la escuela como unidad educativa; la formación inicial y la actualización de los maestros; y la atención al rezago educativo de personas jóvenes y adultas en este nivel.⁵⁵

Por otro lado, así como la educación básica ha sido la más beneficiada porque en ella se han centrado la mayor parte de los esfuerzos y la mayoría de los recursos tanto materiales como humanos, actualmente es necesario prestar más atención al **desarrollo de la educación media superior y superior** para ampliar la oferta y dar satisfacción a una demanda cada vez más creciente. Este desarrollo implica la revisión de los contenidos curriculares, la flexibilidad de la oferta educativa, así como la **vinculación de los conocimientos que se imparten con el trabajo productivo**. Deberá aprovecharse el **uso de las tecnologías y de las redes de informática** existentes, y asignar mayores recursos económicos para que las escuelas vayan teniendo mejor infraestructura, esto en todos los niveles educativos.

Como se ha mencionado anteriormente en este documento, la realidad social de México es muy rica y compleja, y se refleja en su impresionante cultura y tradiciones llenas de vida y espíritu, de colores y formas. Los pueblos indígenas, raíz y fuente de toda esta riqueza, representan cada vez de modo más fuerte, una demanda justa y urgente de que se les atienda de manera más pertinente, reforzando su cultura y cosmovisión al mismo tiempo que se les integra al desarrollo productivo del país. Se debe continuar avanzando hacia la consolidación de la **nueva educación básica indígena** que no sólo cumpla con el hecho de proporcionar un derecho fundamental, sino que garantice que los indígenas ya no sean los

⁵² Cfr. FUENTES MOLINAR, O. (2000), “La educación secundaria, 1993-1999. Elementos de evaluación y perspectivas” en SEP Primer curso nacional para directivos de educación secundaria. Lecturas, México, pp.189-198.

⁵³ Ibidem.

⁵⁴ Ibidem.

⁵⁵ En México hay más de 17 millones de personas mayores de 15 años que no han estudiado o no han concluido la educación secundaria, muchos de ellos tienen entre 20 y 40 años, y además de estar en su etapa más productiva son las madres y los padres de las nuevas generaciones del país. Para atenderlos se han construido nuevas propuestas educativas como la Secundaria a Distancia para Adultos (Sea), que ofrece al adulto cursar este nivel con apoyo de materiales, impresos y audiovisuales, pertinentes y flexibles.

grupos con mayores carencias, pobreza y subdesarrollo, sino que puedan aspirar al nivel de vida digno al que pueden tener acceso los sectores urbanos más desarrollados.

Estos retos no podrán tener las soluciones adecuadas ni los mejores resultados si la **sociedad civil**, todos los ciudadanos y ciudadanas de este país, no participan de manera activa, responsable y comprometida. Las formas de participar son muchas: ayudando en programas y proyectos que soliciten la ayuda de voluntarios, colaborando en las actividades escolares, dando opiniones y sugerencias que redunden en un mejor desempeño escolar; formando grupos o consejos de participación que, junto con el alumnado, los docentes y los directivos de las escuelas, y en unidad de miras y objetivos, evalúen el desempeño y promuevan constantemente mejoras en las aulas, etc.

La SEP deberá promover aún más la **participación social** en las instituciones educativas, y llevar a cabo una campaña que ayude a que la sociedad tome conciencia de que sólo con un carácter participativo y vigilante podremos tener la calidad educativa que deseamos para todos los mexicanos y mexicanas.

Finalmente, cabe mencionar que México debe continuar y ampliar las estrategias de Cooperación Internacional y continuar con su participación activa en los Foros Internacionales⁵⁶ para que el Sistema Educativo Mexicano se siga enriqueciendo con las experiencias exitosas de otros países y al mismo tiempo, siga compartiendo las suyas.⁵⁷

2. Contenido de la educación y estrategias de aprendizaje para el siglo XXI⁵⁸

En este apartado se revisan, de manera sucinta, algunos aspectos de la reforma de la educación básica iniciada a principios de la década de los noventa y de las subsecuentes acciones que para su consolidación se realizaron en los últimos años. Especialmente se abordan los cambios curriculares propuestos, su traducción en estrategias didácticas, la producción de materiales educativos para alumnos y maestros, así como las condiciones institucionales necesarias para desarrollar políticas educativas, especialmente las relativas a la reforma curricular.

Se parte de una revisión de los cambios en el diseño curricular, la definición de métodos pedagógicos y la elaboración de materiales didácticos de diversos tipos. Por último, se comentan algunas deficiencias que persisten y sobre las cuales es necesario intensificar el desarrollo de estrategias de atención.⁵⁹ A lo largo del siglo XX se han llevado a cabo varias reformas tendientes a mejorar la calidad de la educación básica, de entre las cuales destacan especialmente tres proyectos en el ámbito curricular realizados en la segunda mitad del siglo:

⁵⁶ Como el Mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés), el Consejo de Europa y principalmente, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

⁵⁷ En la sección 1.3 del apartado de Cooperación Internacional, se describen las actividades de cooperación con otros países y la participación de México en distintos Foros Internacionales en los últimos tiempos.

⁵⁸ Los contenidos de este apartado se han desarrollado con base en capítulo "Reforma y calidad de la educación básica: el papel del currículo y de los materiales didácticos en la adquisición de las competencias básicas", elaborado por la Mtra. Elisa Bonilla Rius, en SEP (2000), *Memoria del Quehacer educativo 1995-2000*, México.

⁵⁹ Es indispensable aclarar que no se pretende hacer aquí una evaluación del impacto de las acciones de esta reforma, por dos razones: la primera, porque para que los cambios formales y de estructura modifiquen la práctica docente y la realidad de los salones de clase se precisa más tiempo. La segunda, porque para que la evaluación sea suficientemente objetiva, se requiere que quien la realice tome distancia de las tareas de definición y puesta en práctica de las políticas educativas. En todo caso, lo que sí intentan ofrecer estas páginas es un recuento de hechos y argumentos que guiaron la toma de decisiones y la definición de políticas durante los últimos ocho años, con la esperanza de que contribuyan al análisis del estado actual de la educación básica en México.

en 1959, 1972 y 1993. A finales de la década de los cincuenta, se puso en marcha el Plan para el Mejoramiento y la Expansión de la Educación Primaria conocido como el Plan de los Once Años, el cual dio pasos importantes para la consolidación del sistema educativo, no sólo en cuanto a cobertura,⁶⁰ sino también para atender aspectos de la calidad educativa. De entre ellos, sobresale la creación de la Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos y la edición de libros de texto con carácter nacional, los cuales fueron elaborados, mediante concursos públicos, con base en los nuevos contenidos que introdujo la reforma curricular y se distribuyeron, por vez primera y gratuitamente, a todos los alumnos de educación primaria. Este hecho marca un hito en la educación nacional, al garantizar desde entonces que todos los niños y las niñas que cursen la primaria reciban, sin costo alguno, materiales didácticos de calidad, indispensables para conseguir los propósitos educativos de ese nivel. Además de constituir un factor clave en el mejoramiento de la calidad educativa, el libro de texto gratuito ha sido un elemento fundamental en la consecución de la equidad, tan apremiante en una sociedad con tantas desigualdades como la mexicana.

Doce años después de la publicación de estos textos se inició su primera renovación⁶¹ siguiendo la tendencia internacional que entonces recomendaba la introducción en el currículo de conceptos de la lingüística estructural y las llamadas matemáticas modernas.

Ambas reformas se propusieron extender la cobertura e introdujeron reformas curriculares, pero en el aspecto de calidad pusieron especialmente el acento en la elaboración de los libros de texto gratuitos, por considerarlos el vehículo fundamental para provocar el cambio y mejorar la calidad educativa en el aula. Sin demeritar la calidad de los materiales producidos, los cuales destacan, en cada caso, como excelentes propuestas para la época a la que pertenecen, la falta de continuidad en las acciones y la carencia de apoyos suficientes, particularmente para los maestros, durante los años posteriores a la distribución de estos libros, no permitieron consolidar los objetivos de calidad educativa, que cada reforma se propuso. Muy especialmente, durante la década de los ochenta, la falta de estos apoyos desgastó considerablemente al sistema educativo.

Casi dos décadas después de la reforma curricular de los años setenta, se llevó a cabo otra en 1993 como resultado del ANMEB⁶² con el fin de mejorar la calidad de la educación básica. Esta reforma puso el acento en la adquisición de competencias básicas.

2.1 La propuesta curricular

La reforma curricular de 1993 tiene como antecedente diversos procesos de diagnóstico y evaluación de la situación educativa del país. En particular se apoya en la consulta sobre el contenido deseable de los planes y programas efectuada en el otoño de 1992 en la que participaron cerca de 400 maestros, científicos y especialistas en educación, quienes elaboraron propuestas programáticas detalladas.

⁶⁰ En ese momento había una gran demanda para ampliar la cobertura de los servicios. Las cifras censales muestran que la matrícula casi se triplicó entre 1950 y 1970: en 1950 se contabilizaron 3 249 200 alumnos, en 1960 fueron 5 941 500 y en 1970 se registraron 11 538 900 educandos (véase SEP (1999), *Perfil de la educación en México*, México, p.8).

⁶¹ En dicha renovación participaron especialistas de instituciones académicas muy reputadas, como el Colegio de México y el Centro de Investigación y Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional (CINVESTAV).

⁶² Esta reforma se propuso atender todos los factores que inciden sobre la calidad educativa con un enfoque integral, gradual y de largo aliento. No sólo planteó la transformación del currículo y la renovación de los materiales educativos, sino el apoyo a la labor magisterial, a través de un programa de actualización permanente, que más tarde se denominó Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Profesores de Educación Básica en Servicio (PRONAP)

La propuesta curricular entró en vigor en dos fases, la primera en el ciclo escolar 1993-1994 y la segunda en el ciclo 1994-1995. En esta reforma se destacan los siguientes tres principios:

1. Continuidad y congruencia en el diseño curricular de la educación básica obligatoria

A diferencia de reformas anteriores, el currículo de la educación básica obligatoria se centró en la adquisición de competencias básicas y se concibió como una unidad. Si bien los planes y programas de estudio se publicaron de manera autónoma, uno para la educación primaria y otro para la secundaria, el diseño curricular definió como prioritaria la continuidad entre los dos niveles; ello permitió, entre otras cosas, trasladar contenidos que tradicionalmente se enseñaban en la escuela primaria, pero que ofrecían dificultades de aprendizaje a los alumnos, al plan de educación secundaria. De este modo se avanzó en el establecimiento de una mayor congruencia entre la educación primaria y la secundaria.

2. Asignaturas en sustitución de áreas de estudio

El cambio del trabajo por asignaturas al trabajo por áreas de estudio es una modificación importante que se introdujo al currículo de educación primaria y secundaria en la reforma de los años setenta y que se revirtió, casi en su totalidad, en el plan de 1993, conservando el estudio por áreas exclusivamente en el caso de Conocimiento del Medio y Ciencias Naturales del currículo de primaria.⁶³

Las razones fundamentales para que en la propuesta curricular vigente se retomara el estudio por asignaturas son múltiples y, entre otros elementos, se refieren a las deficiencias en el aprovechamiento de los alumnos como resultado de la falta de un aprendizaje sistemático en disciplinas como la Historia o la Geografía.⁶⁴ Por otra parte, la formación de los maestros, especialmente en el caso de la escuela secundaria, no les permitía abordar integralmente el área que debían impartir, sesgando su enseñanza a la disciplina de su especialidad, lo que también trajo consecuencias de consideración para el aprendizaje y desempeño de los alumnos.

Es preciso insistir en que esta medida de trabajar por asignaturas, reincorporada al currículo en 1993, si bien recupera la lógica disciplinaria, no ha promovido la enseñanza de los contenidos como compartimentos estancos. Por el contrario, a lo largo de la propuesta curricular, se subraya la importancia de relacionar las asignaturas y, tanto en los programas de estudio de cada una de ellas como en los materiales didácticos, se fomenta cierta integración al señalar los momentos de la enseñanza más propicios para que los alumnos puedan asociar contenidos de varias asignaturas.⁶⁵

⁶³ En la reforma de la década de los setenta, la Historia, el Civismo y parte de los contenidos de Geografía se amalgamaron en un campo de estudio denominado Ciencias Sociales. Mientras que las Ciencias Naturales, que se venían enseñando en primaria se extendieron también a la escuela secundaria, agrupando a la Química, la Física, la Biología y el resto de los contenidos de Geografía.

⁶⁴ Algunas de las dificultades eran notorias, por ejemplo, las que presentaban los alumnos para ordenar y secuenciar hechos históricos, así como para desarrollar nociones de espacio y tiempo. En el caso de la Geografía, al *diluirse* en dos áreas distintas, su estudio se tornó más periférico que sustantivo, lo que dio lugar a la ausencia de nociones básicas relacionadas con esta ciencia.

⁶⁵ Por ejemplo, analizan un mismo fenómeno desde los distintos puntos de vista que ofrecen dos o más disciplinas, lo cual favorece una mayor profundidad en su comprensión.

3. Importancia de las competencias básicas

La propuesta curricular para la educación básica de 1993 puso el acento en la formación de los alumnos, sin soslayar la importancia de seleccionar adecuadamente los contenidos de enseñanza. Así, esta reforma estableció como prioridad el desarrollo de las competencias básicas, particularmente las del manejo funcional del español y las matemáticas; no sólo se subrayó su importancia en el currículo sino que se buscó que estas asignaturas tuvieran un mayor peso en la organización del trabajo escolar que el que anteriormente se les concedía.⁶⁶

En el caso de la asignatura de Español, el plan de estudios vigente establece como meta fundamental el desarrollo de las competencias comunicativas, entendidas como: la capacidad de lectura, de expresión oral ordenada y de una redacción elementalmente correcta; la literatura forma parte de este campo. El trabajo con estas competencias se considera un elemento para el desarrollo de la afición y del hábito de la lectura, de la capacidad analítica y, si se puede, de contagiarse de una pasión intelectual que dure toda la vida. Éste es el eje de la propuesta en Español. En consecuencia, se redujo, por ejemplo, el peso de la enseñanza formal de la gramática, no porque se considere que esta disciplina carezca de importancia, sino para disminuir su enseñanza normativa separada del uso del lenguaje al leer o escribir, es decir, del gramaticismo.

En la asignatura de Matemáticas se abandonó el enfoque estructuralista anclado en la teoría de conjuntos, que se introdujo en la reforma de los setenta y que privilegiaba la formalización sobre la adquisición de herramientas, para sustituirlo por un enfoque didáctico basado en la resolución de problemas como eje conductor del aprendizaje. El plan de 1993 distingue las habilidades operatorias, comunicativas y de descubrimiento de información matemática como las fundamentales que se deben desarrollar en esta asignatura a lo largo de la formación básica. En su desarrollo los alumnos deben adquirir ciertas competencias y capacidades, entre las que destacan:

1. Reconocer, plantear y resolver problemas.
2. Anticipar y verificar resultados.
3. Elaborar conjeturas, comunicarlas y validarlas.
4. Identificar patrones y situaciones análogas.
5. Tener imaginación espacial.
6. Usar instrumentos de medición, dibujo y cálculo.
7. Predecir, verificar y generalizar resultados.
8. Construir gradualmente un razonamiento deductivo.

La enseñanza del resto de las asignaturas que conforman los planes de estudio de educación primaria y secundaria no son menos importantes que las anteriores, ya que ofrecen al alumno la posibilidad de desarrollar otra serie de habilidades, actitudes y valores necesarios para cumplir con el mandato constitucional de brindarle una educación integral.

El aprendizaje de las ciencias naturales en primaria y de cada una de las asignaturas científicas que se imparten en secundaria (Química, Física, Biología, y Geografía) constituye otro de los aspectos centrales de la propuesta curricular. El valor educativo que se otorga a su

⁶⁶ Mucho se ha discutido acerca de la dicotomía *formación vs. información*, como si fuera posible formar sin informar o viceversa. En realidad se trata de una falsa dicotomía, dado que en la escuela no es posible formar a los alumnos, es decir desarrollar sus habilidades y capacidades intelectuales, sin ofrecerles información. Ambas son necesarias e inseparables. Lo que sí puede ocurrir, y frecuentemente ocurre, es que en el proceso de enseñanza se coloque el acento más en una que en otra: muchos maestros privilegian la transmisión de información por encima de la formación.

estudio parte de la consideración de que pocas experiencias pueden ser tan estimulantes para la formación de las capacidades intelectuales y afectivas de los niños y los adolescentes como el contacto con el mundo natural y el despliegue de sus potencialidades para conocerlo, las cuales se fundamentan en su curiosidad. Así es que, a lo largo de los nueve grados de educación obligatoria, se pretende que los educandos desarrollen las habilidades, actitudes y valores que caracterizan al pensamiento racional y científico, como son:

1. La lectura analítica y crítica.
2. El planteamiento de dudas y preguntas pertinentes e imaginativas.
3. La observación con precisión creciente.
4. La construcción de conjeturas y su contrastación por diversos medios, como la experimentación.
5. La medición con instrumental diverso.
6. El intercambio de ideas para comparar, enriquecer, sistematizar, analizar e interpretar los hechos.

El supuesto que subyace a esta propuesta es que la práctica constante de dichas habilidades propicia la necesidad de formular explicaciones racionales ante cualquier hecho o fenómeno que, en consecuencia, permitirá al alumno, y al ciudadano que será en el futuro, tomar decisiones informadas y responsables.

Adicionalmente, el reestablecimiento en el plan de estudios de la asignatura de Geografía tuvo como propósito central el desarrollo de habilidades relacionadas con la comprensión del espacio geográfico -como la ubicación e imaginación espaciales- y su representación en mapas, planos y croquis.

Por su parte, el estudio de la Historia en esta reforma deja de lado la “concepción de la enseñanza que privilegia los datos, las fechas y los nombres, como fue usual hace algunas décadas, con lo que se fomenta casi inevitablemente el aprendizaje memorístico”,⁶⁷ para dar paso a un enfoque de enseñanza que acentúa el desarrollo de habilidades intelectuales, las cuales se integran por: “manejo, selección e interpretación de información; ubicación en el tiempo histórico y en el espacio geográfico; identificación de cambios, continuidad y ruptura en los procesos históricos, sus causas y consecuencias; valoración de la influencia de hombres y mujeres, grupos y sociedades, así como de los factores naturales en el devenir histórico; identificación de relaciones de interdependencia, influencia mutua y dominación”.⁶⁸ De esta forma, se busca estimular en los niños y los adolescentes la curiosidad por la historia y el descubrimiento de que sus contenidos se asocian con los procesos del mundo en que viven para formar individuos que logren analizar los procesos sociales y sean lectores frecuentes de historia. Así construirán una visión ordenada y comprensiva sobre el desarrollo histórico de su país y de la humanidad.

En el plan de 1993 se reintrodujo la asignatura de Civismo (que en primaria se denomina Educación Cívica) como parte de la formación valoral que éste establece. Los programas correspondientes a la educación secundaria se sustituyeron en 1999 por los de la asignatura denominada Formación Cívica y Ética, cuyo propósito se explica en la siguiente sección.

⁶⁷ Cfr. SEP (1993), Plan y Programas de Estudio 1993. Educación básica. Primaria en SEP (2000) Memoria del Quehacer Educativo 1995-2000, pág. 106. México.

⁶⁸ *Ibidem*

Las llamadas actividades de desarrollo —educación artística, física y tecnológica— también se consideran en el plan de estudios como elementos fundamentales para lograr una educación integral. En el plan se destaca la conveniencia de que su enseñanza se realice con flexibilidad y adaptándose a los recursos de las distintas regiones y escuelas, así como a los intereses variados de maestros y alumnos.

2.2 Actualización e introducción de nuevos contenidos

No es posible ofrecer aquí una relación detallada de todas las innovaciones que, en cuanto a contenidos, introdujo la reforma curricular de 1993. Sin embargo, sí resulta fundamental resaltar algunos cambios que la caracterizan, en particular aquellos relacionados con el desarrollo de ciertas actitudes y valores, los cuales se enuncian a continuación.

a) Equidad de género

Para apoyar la equidad de género se introduce, por primera vez, este tema como un contenido de estudio específico de la educación básica.⁶⁹ Específicamente se abordan los roles sexuales y los prejuicios existentes en cuanto a las diferencias de inteligencia, competencia y habilidad entre los sexos. Además, su análisis se promueve desde otros contenidos afines como son: los derechos humanos, la sexualidad, la participación social, la familia y el proyecto de vida, entre otros.

b) Cultura de la prevención

El desarrollo de una cultura de la prevención es un objetivo prioritario de esta reforma, y parte de considerar que a cada individuo corresponde cuidar de su salud y del medio ambiente en el que habita. Así, los contenidos que se introducen a lo largo de la educación básica no sólo tienen la intención de que el alumno los aprenda por su importancia *per se* sino que han sido seleccionados en función de las posibilidades que ofrecen para el desarrollo del sentido de responsabilidad necesario para tomar decisiones que lo conduzcan a vivir una vida sana, a preservar el ambiente que lo rodea y, muy especialmente, a procurarse la información indispensable para reconocer las consecuencias que sus actos provocan, en sí mismo y en su entorno. En este contexto, se ofrece, por ejemplo, información acerca de pandemias como el sida y sobre la prevención de adicciones.

c) Educación ambiental y desarrollo sustentable

A diferencia de la reforma de los setenta, cuando la información acerca de las consecuencias de la interacción de los seres humanos con su medio ambiente no tenía la contundencia de hoy, los planes de estudio vigentes resaltan la importancia de que la educación básica ofrezca a los futuros ciudadanos los conocimientos y las actitudes necesarias para asegurar un desarrollo sustentable; esto es, la necesidad de que cada generación actúe racionalmente al interactuar con el ambiente, de modo que garantice condiciones de vida satisfactorias a las generaciones que le sucedan.

d) Educación sexual y desarrollo humano

Desde hace varias décadas ha existido en nuestro país un debate sobre la introducción de estos contenidos en el currículo de la educación básica, y sobre si corresponde o no a la escuela intervenir en este campo. A diferencia de la mayoría de los contenidos educativos, la batalla sobre su inclusión y tratamiento a menudo se ha librado en los medios de

⁶⁹ Particularmente en los programas de Ciencias Naturales de quinto grado de primaria y de Formación Cívica y Ética de secundaria.

comunicación con la participación de diversos actores sociales.⁷⁰ Así, y en concordancia con la cultura de la prevención, destaca la introducción de contenidos, desde el quinto grado de primaria, de educación sexual y desarrollo humano, con un enfoque distinto, ya que además de desarrollar con mayor detalle los aspectos fisiológicos, se incluyeron aspectos psicológicos, afectivos y sociales relativos a los cambios que niñas y niños experimentan durante la pubertad y más tarde durante la adolescencia, así como a las posibles situaciones de riesgo que pueden enfrentar.⁷¹

e) Formación Cívica y Ética

A partir de 1999 se incluyó esta asignatura en el currículo de secundaria, en sustitución de las de Civismo y Orientación Educativa, con el fin de dar continuidad, por una parte, al estudio de la sexualidad y desarrollo humano iniciado en la escuela primaria; y, por otra, para favorecer la adquisición de actitudes y valores indispensables para participar en una sociedad democrática.

Esta actualización tiene un propósito esencialmente formativo; por ello, aunque se conservaron muchos contenidos que figuraban en los anteriores cursos, se cambiaron su énfasis y la didáctica, además de que se incluyeron nuevos contenidos que hacen posible la formación del juicio ético y los cambios de actitud necesarios para mejorar la vida de los individuos en sociedad. Los cursos de Formación Cívica y Ética habrán de fomentar en alumnas y alumnos los valores individuales y sociales que consagra nuestra Constitución, particularmente los del Artículo Tercero. Así, la responsabilidad, la libertad, la justicia, la igualdad, la tolerancia, el respeto a los derechos humanos, el respeto al estado de derecho, el amor a la patria y la democracia como forma de vida, son valores que los alumnos deberán hacer suyos. Es particularmente importante consolidar en los educandos una formación ciudadana.

2.3 Los materiales educativos de la reforma

Una de las características de esta reforma educativa ha sido la vasta producción de materiales impresos y audiovisuales; lo que, entre otras cosas, ha permitido que la SEP reconstituya y consolide su infraestructura de producción editorial y audiovisual.

2.3.1 Libros de texto gratuitos

En 1993, la introducción de las modificaciones curriculares trajo aparejada la renovación de los libros de texto gratuitos, inicialmente publicados en los años setenta; la mayoría de los cuales no había sufrido cambio alguno por más de 20 años. Con excepción de unos pocos

⁷⁰ En la reforma de los años setenta, se introdujeron por primera vez en un libro de texto gratuito, el de Ciencias Naturales de sexto grado, nociones básicas sobre el particular, con un enfoque meramente fisiológico, lo cual originó muchas opiniones a favor y otras tantas en contra. Este hecho que sin duda marcó un hito en la historia de la educación mexicana, requería, a más de 25 años de distancia, ser revisado y superado para corresponder a la realidad y las nuevas necesidades del México de la última década.

⁷¹ Se elaboró y distribuyó el libro *Sexualidad infantil y juvenil* que contiene nociones introductorias acerca de este tema para maestras y maestros de educación básica. Además, se llevaron a cabo cursos, talleres y diversas actividades de capacitación con especialistas. Ello permitió intercambiar opiniones que a partir del conocimiento y experiencia de los maestros, permiten esperar una correcta impartición de los nuevos contenidos. Asimismo, se elaboraron la serie de libros de mamá y papá titulados *El amor en la familia*, *La sexualidad de nuestros hijos*, *La violencia en la familia*, *Cuidado con las adicciones*, poniendo énfasis en el cuidado, la educación y el amor que los hijos e hijas necesitan para tener un buen desarrollo afectivo, físico e intelectual, y en los que sugieren medidas preventivas y alternativas de solución a diferentes problemas que se pueden presentar en la vida cotidiana.

títulos, que se renovaron en la década de los ochenta, casi todos estos libros se reimprimieron año tras año con los contenidos de su primera edición.

El conjunto de asignaturas que conforman el plan vigente de educación primaria dio pie para definir los 39 títulos nacionales que conformarían la colección correspondiente a este nivel educativo.⁷² De éstos, 14 se renovaron mediante el mecanismo de concurso público y se seleccionaron, de entre una gran cantidad de propuestas, por jurados formados por especialistas y maestros. El resto de los libros fueron elaborados por equipos de autores, también especialistas y maestros en cada una de las disciplinas, contratados por la SEP y supervisados por equipos técnicos internos. De tal forma, se ha logrado renovar la totalidad de estos libros y, en varios casos, más de una vez.⁷³ Cabe destacar que, con la idea de mantenerlos actualizados, todos ellos se revisan constantemente para corregir erratas y actualizar su información; así como para hacer ajustes a contenidos y actividades o bien proceder a su reelaboración, si su uso en el aula así lo indica.

Además, la colección incluye 32 títulos estatales de Historia y Geografía para los alumnos de tercer grado de primaria cuya producción o, en su caso, subsecuente revisión o reelaboración, se realizó en coordinación con las autoridades educativas de las entidades federativas. Asimismo, los alumnos del último curso del nivel preescolar cuentan, desde 1996, con un texto recortable denominado *Material para actividades y juegos educativos*, del que se hicieron dos versiones con información equivalente (*la verde y la roja*) para ampliar las opciones de juego colectivo en el aula.

La reforma permitió redefinir al libro de texto gratuito **como objeto pedagógico**. A continuación se enuncian y describen algunos de sus aspectos más característicos:

- a) *Actividades que favorecen el aprendizaje y el desarrollo de competencias básicas*. “Como objeto pedagógico, el libro de texto es ante todo un instrumento, un auxiliar didáctico, cuya principal función es propiciar y favorecer las actividades de enseñanza y aprendizaje; y no necesariamente hacer *más fácil la tarea escolar de alumnos y maestros*. Es sumamente importante hacer esta distinción: en didáctica, lo fácil no necesariamente resulta productivo”.⁷⁴ Para la elaboración de los libros de texto vigentes, explícitamente se planteó la importancia de diseñar actividades que promovieran el aprendizaje de los alumnos y el desarrollo de las competencias básicas. Así es posible encontrar en los distintos títulos actividades didácticas, de naturaleza muy variada, cuya característica común es la de promover el ejercicio intelectual del lector. Antes de incorporarse a los libros de texto, muchas de estas actividades didácticas se pusieron a prueba en el aula para asegurar su pertinencia y viabilidad.
- b) *Diversidad tras una portada común*. La política que prevaleció en reformas anteriores consistía en unificar la colección de libros de texto gratuitos en cuanto a su formato y diseño de portadas e interiores. Actualmente lo que da unidad a la colección es fundamentalmente el diseño de los forros, los cuales identifican a cada grado con un color

⁷² La Lista completa de títulos vigentes se puede consultar SEP (2000), Catálogo de materiales para la educación básica y normal, México.

⁷³ Los títulos correspondientes a la asignatura de Español, de primero a cuarto grados, se han renovado por segunda vez, a razón de uno por año, a partir de 1997, bajo la supervisión del Programa Nacional para el Fortalecimiento de la Lectura y la Escritura (PRONALEES), por su parte, la segunda renovación del Atlas de Geografía Universal se llevó a cabo en el 2000, y la de los libros de quinto y sexto grados de Matemáticas se encuentra en marcha.

⁷⁴ VARGAS, M.A. (1997), Criterios de calidad y libros de texto en WALDEGG, Guillermina y BLOCK (compiladores), Estudios en didáctica, COMIE-Grupo Editorial Iberoamérica, México, p.32.

específico y muestran ejemplos de la obra plástica de artistas mexicanos, desde los tiempos prehispánicos hasta la actualidad.⁷⁵

- c) *Propuesta iconográfica para cada libro*. Para fomentar en los niños del país un acercamiento enriquecedor al mundo de los libros, en la edición de los nuevos materiales se mejoró sustancialmente su calidad gráfica. En esta tarea, además de las búsquedas de material iconográfico en archivos por parte de documentistas, se ha contado con el trabajo de decenas de ilustradores y fotógrafos que han producido material original para realizar la propuesta iconográfica de cada libro, siempre ateniéndose al principio de que la imagen es también contenido y, por tanto, no debe ser utilizada con propósitos meramente decorativos.

La razón de alentar estas diferencias es más pedagógica que estética; esta reforma ha hecho hincapié en la importancia de generar una cultura lectora y en ese sentido ha propiciado la entrada al aula de diversos tipos de libros para tener la posibilidad de conocer un universo razonablemente variado de libros. Ahora bien, la presencia de esta multiplicidad de materiales en el salón de clase requiere de un manejo del aula distinto al tradicional que, a decir verdad, no ha sido posible todavía generalizar entre los maestros.

Cabe mencionar que se integró el enfoque de género en los libros de texto gratuitos, en tres niveles: contenidos, iconografía y lenguaje. Respecto al primero se desarrollaron lecciones completas que abordan el tema y, en el tratamiento del resto de ellos, se hicieron esfuerzos por propiciar el equilibrio sin caer en extremos absurdos.⁷⁶ Por lo que respecta a la iconografía hay un manejo paritario de las imágenes, se eliminaron los estereotipos e incluso, ocasionalmente, hay un reforzamiento positivo mediante imágenes de mujeres que se desempeñan en tareas tradicionalmente reservadas a los hombres y viceversa. En cuanto al lenguaje, hay un claro reconocimiento del problema, sobre todo por parte de autores y equipos técnicos que se han esforzado en proponer soluciones para eliminar, en lo posible, la discriminación a las mujeres mediante el lenguaje, pero éste no es un asunto de fácil solución y el mayor obstáculo lo oponen la estructura y reglas gramaticales propias del español. Por ende, sólo se propicia el manejo ocasional, y no el sistemático, de ambos géneros (mujeres y hombres, niñas y niños, maestras y maestros, madres y padres, etcétera) que, en general, sólo da pie a una redacción farragosa, la cual hace aún más difícil la lectura. En este último caso, la adquisición de las competencias básicas se ha priorizado por sobre el uso del lenguaje que se ha ido estandarizando como el *políticamente correcto*. Sin duda, sería de mucha utilidad, para orientar la futura definición de políticas en este ámbito, contar con investigaciones sólidas sobre los efectos que tienen los diversos usos del lenguaje en el aprendizaje de niñas y niños.

2.3.2 Los materiales educativos para el maestro

El mayor esfuerzo editorial de esta reforma, tanto en número de títulos como en la variedad de materiales producidos, está dirigido a los maestros de educación básica.⁷⁷ Este universo abarca los materiales que, para apoyar la práctica docente, se distribuyen a todos los

⁷⁵ Si bien la mayoría de ellos se ajusta a un formato vertical (de 27.5 x 20.5 cm), hay algunos otros horizontales o que fueron diseñados especialmente. Asimismo, el diseño interior, las familias tipográficas y la iconografía cambian de un libro a otro con la idea de que la diversidad equivale a riqueza.

⁷⁶ Por ejemplo, cambiar los hechos históricos para provocar un falso balance entre géneros.

⁷⁷ Se han publicado, y distribuido gratuitamente, dos y media veces más títulos para los docentes que para los alumnos del ciclo 2000-2001; y la principal razón para impulsar una producción tan vasta es el reconocimiento del papel fundamental que desempeña el maestro en el proceso educativo y en el mejoramiento de la calidad educativa.

profesores, los editados para su actualización que sólo reciben quienes toman los cursos o talleres respectivos y los de la Biblioteca para la Actualización del Maestro y la Biblioteca del Normalista.

- a) Los materiales de distribución universal para apoyar la práctica docente corresponden fundamentalmente a cuatro colecciones: planes y programas de estudio, avances programáticos, libros para el maestro y ficheros de actividades didácticas. Los planes de estudio se han distribuido ampliamente, realizándose múltiples reimpresiones con el fin de darles la mayor difusión posible y garantizar que cada maestro cuente con su ejemplar personal para hacer de éste una fuente de consulta permanente. Los avances programáticos constituyen una herramienta flexible para la planeación de la enseñanza y contienen sugerencias para organizar el uso de los diversos instrumentos con que el maestro cuenta (libros de texto, fichero de actividades, etcétera) para enseñar un tema particular. La elaboración y producción de nuevos libros de texto gratuitos supuso también la creación de los libros para el maestro de las asignaturas y los grados respectivos, de tal manera que a cada libro de texto gratuito corresponde un libro para el profesor; asimismo, por primera vez se produjeron libros para apoyar la práctica docente en secundaria. Los ficheros de actividades didácticas pretenden enriquecer la enseñanza, al ofrecerle al maestro propuestas que puede poner en práctica antes, después o independientemente del uso del libro de texto.

En virtud de que esta reforma, a diferencia de las reformas anteriores, otorga al docente un mayor grado de libertad para organizar la enseñanza, el punto de partida de los libros que se proporcionan y los ficheros didácticos es apoyar la creatividad del mentor, su capacidad de interpretar y adaptar las sugerencias didácticas a las condiciones específicas en las que realiza su labor y a los intereses y necesidades de sus alumnos. Estos materiales se editan con el fin de ofrecer a los docentes recursos prácticos para su quehacer en el aula, evitando la prescripción rígida de métodos, de modo que puedan adaptarse a la diversidad de estilos y formas de trabajo. También han sido concebidos como un medio para estimular y orientar el análisis colectivo de los maestros sobre su materia de trabajo, ya sea de manera informal, como actividad del Consejo Técnico o como parte de actividades propuestas en cursos y talleres de actualización.

Es importante destacar que, como los libros de texto gratuitos, estos materiales son objeto de revisiones periódicas con el fin de que los maestros cuenten con una herramienta útil y siempre actualizada que los apoye en el desempeño de su labor.

- b) Con respecto a los materiales para apoyar la actualización docente, desde hace varios ciclos escolares, en las escuelas primarias y secundarias se llevan a cabo, antes del inicio de cada ciclo escolar, los llamados Talleres Generales de Actualización (TGA), con el fin de que los maestros realicen colectivamente actividades de planeación. Anualmente se producen casi 20 guías distintas para orientar las actividades de estos talleres en los que participan todos los profesores, por lo que son un importante vehículo para comunicar al personal docente de ajustes curriculares o de la publicación de nuevos materiales.

Durante los últimos años se han producido auxiliares diversos que apoyan a los cientos de miles de maestros de educación básica en servicio inscritos en los cursos nacionales de actualización del PRONAP. En particular los más de 40 títulos que forman *los paquetes*

*didácticos*⁷⁸ que éstos reciben tienen como propósito contribuir a la puesta al día de sus conocimientos sobre los contenidos de los programas de estudio y el fortalecimiento de los recursos didácticos de que disponen.

- c) Con el fin de promover la cultura general y pedagógica de los maestros y apoyar el fomento de la lectura, se han impulsado diversas acciones entre las que destacan la instalación de bibliotecas en los Centros de Maestros y las escuelas normales, la permanente ampliación de sus acervos, la publicación de dos colecciones especializadas - la Biblioteca para la Actualización del Maestro y la Biblioteca del Normalista-, la producción de materiales audiovisuales para animar a la lectura de algunos títulos de estas colecciones y el diseño de una página en *internet*.

Los 47 títulos que forman parte de la colección Biblioteca para la Actualización del Maestro son producto de una selección orientada a satisfacer las necesidades de información general y pedagógica planteadas por los propios docentes y directivos de educación básica. Estos libros se proporcionan de manera gratuita y a solicitud expresa de cada maestro, de acuerdo con sus intereses personales.⁷⁹

Por otra parte, la Biblioteca del Normalista está destinada a directivos, profesores y alumnos de escuelas normales, con el objeto de apoyar la reforma curricular de las licenciaturas que en ellas se ofrecen. Esta colección reúne, hasta ahora, 18 títulos cuidadosamente seleccionados que son producto de la investigación educativa en diversos campos. Unos se relacionan con la docencia; otros se orientan a la comprensión del desarrollo del niño y del adolescente; algunos ofrecen una panorámica actual de la escuela y su papel social; y otros más versan sobre conceptos básicos de algunas de las disciplinas que conforman el currículo de la educación básica.⁸⁰

La página electrónica «<http://lectura.ilce.edu.mx>» está dirigida fundamentalmente a los equipos técnicos estatales responsables de la promoción de la lectura en la escuela y a los docentes de educación básica, que busca ofrecerles un espacio para el intercambio y sistematización de información sobre la lectura; un archivo para organizar y consultar documentos normativos; una biblioteca digital con textos adecuados para alumnos de distintas edades, textos especializados sobre el tema de la lectura y sobre actividades para animar su práctica en el salón de clases; foros de discusión y ligas con otras páginas electrónicas de interés.

2.3.3 Los materiales educativos para la escuela

Con el fin de que las escuelas cuenten con materiales para apoyar el desarrollo de ciertas asignaturas (como la Educación Cívica y la Educación Artística) se impulsó la elaboración de materiales didácticos para ser usados con los alumnos, pero cuyos destinatarios, a diferencia de los libros de texto gratuitos, son las escuelas. Entre éstos destacan *Símbolos Patrios*, paquete formado por un cuadernillo y una audiocinta con información sobre estos símbolos y el protocolo para la realización de ceremonias cívicas, así como diversos materiales

⁷⁸ Generalmente están integrados por un libro de lecturas, una guía de estudio y un manual para el asesor del curso en cuestión, y se complementan con otros libros impresos y materiales audiovisuales de los acervos de las bibliotecas de los Centros de Maestros.

⁷⁹ La relación completa puede ser consultada en SEP (2000), Catálogo de libros y materiales educativos para la educación básica y normal y SEP (2000), Catálogo: Bibliotecas para la Actualización del Maestro y Biblioteca del Normalista, México.

⁸⁰ *Ibidem*.

destinados a enriquecer la educación artística: *Cantemos juntos* (promoción del canto coral); *Disfruta y aprende*, *Los animales*, *Bartolo y la música* (fomento de la apreciación musical de diversos géneros); y *Aprender a mirar* (estimulo a la observación y apreciación plásticas). Para el mejor aprovechamiento de estos últimos se produjo, además, la guía *Taller de exploración de materiales de educación artística*, que orienta a los maestros y directivos en la organización de talleres para conocer el potencial didáctico de cada material.

2.4 El desarrollo de estrategias educativas audiovisuales

La puesta en marcha de la red Edusat y la continua ampliación de su cobertura a lo largo de los últimos seis años, abrió un canal de comunicación con gran potencial para atender con fines muy variados (difusión, enseñanza, capacitación, actualización y recreación, entre otros) a poblaciones muy diversas (alumnos y maestros de distintos niveles educativos, equipos técnicos estatales, trabajadores, población abierta, entre otros). También generó un reto nuevo para el sistema educativo: ¿cómo aprovechar cabalmente su potencial educativo? y, en el ámbito curricular, ¿cómo desarrollar estrategias que incorporen sensatamente los medios audiovisuales a la educación básica, tanto a las aulas como a la formación y actualización de docentes? Lo anterior dio lugar a una gran interacción y trabajo colaborativo entre funcionarios y personal técnico de diversas áreas de la Secretaría y de otras instituciones, particularmente del Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa (ILCE), encargado de administrar parte de los canales de la red Edusat.

2.4.1 Producción de materiales audiovisuales en apoyo a los planes y programas.

Una de las primeras decisiones al iniciar este proceso fue definir que los materiales didácticos que se diseñaran respondieran a las características y necesidades particulares de los alumnos y docentes. En ese sentido, la mayoría de los más de 600 materiales producidos durante los últimos seis años ha tenido el propósito de difundir los contenidos y los enfoques de enseñanza que introdujo la reforma curricular entre maestros de educación básica y normal, directivos y cuadros técnicos estatales, a menudo en el marco de programas de actualización y superación profesional.⁸¹

2.4.2 Los materiales para la capacitación en el uso de medios

También se ha puesto énfasis en la formación y actualización de cuadros para un óptimo aprovechamiento de la red satelital educativa, las videotecas escolares, las redes informáticas y todos aquellos equipamientos y materiales derivados de esta estrategia impulsada por el gobierno federal. Con ese objetivo se desarrolló el curso *Didáctica de los Medios de Comunicación*⁸² dirigido a los tres niveles de la educación básica, el cual se ha ofrecido inicialmente a los alumnos y profesores de las escuelas normales y a los equipos técnicos estatales para que ellos, a su vez, capaciten a maestros y directivos escolares. La metodología del curso propicia que los docentes incorporen a su enseñanza las herramientas y apoyos didácticos producidos por la SEP (como libros de texto, libros para el maestro, audiocintas y videos) y otros materiales, por ejemplo, de los acervos de las bibliotecas y videotecas de los Centros de Maestros y de las escuelas normales. Este curso está compuesto por materiales impresos, videos, audiocintas y un disco compacto.⁸³

⁸¹ Véase SEP (1998), *Catálogo de materiales audiovisuales para la educación básica*, México.

⁸² Véase SEP (1998), *Didáctica de los medios de comunicación*. Lecturas, México; así como la guía de estudio, el cuaderno de actividades y el manual del asesor que forman parte del paquete.

⁸³ Para proporcionar información sobre materiales impresos y audiovisuales relacionados con el uso de medios en contextos educativos se ha abierto además la página electrónica "http://didáctica.ilce.edu.mx"

Como estrategia complementaria para la formación de los docentes en el uso didáctico de los medios de comunicación se han diseñado series de teleconferencias que apoyan a los asesores del curso de didáctica y fomentan el uso de los acervos de audio, video e impresos que existen en Centros de Maestros y escuelas normales. Éstos se transmiten periódicamente por la red Edusat.

2.4.3 Programas de verano para la capacitación de los maestros de educación básica: la barra de verano

Durante los cuatro últimos veranos, por Edusat se ha transmitido la programación dirigida a todos los maestros de educación básica, y a aquellos que durante los meses de julio y agosto realizan diversas tareas de actualización. La programación está orientada a informar acerca de los enfoques vigentes, los avances académicos, los materiales de reciente aparición y los temas que se debaten actualmente en el ámbito de la educación. También se incluyen programas que abordan diversos temas -música, literatura, historia, ciencia y tecnología, cine nacional y extranjero- que contribuyen a la recreación de los maestros. Dado que la transmisión se enlaza con el Canal 22 de la zona metropolitana y la red de televisoras estatales de la República Mexicana, ha surgido además un público compuesto por escuelas particulares, amas de casa, profesionales y audiencia interesada en temas educativos.

2.4.4 Las videotecas escolares

Con la finalidad de contribuir a que el aprendizaje en el aula se apoye en una variedad de recursos, se instalaron en las secundarias generales y técnicas equipos de televisión, videocasetera, antena y decodificador de la señal de satélite. Para obtener mayor provecho de esta infraestructura se distribuyeron videotecas integradas por series que apoyan la enseñanza de los contenidos de todas las asignaturas del currículo. Al mismo tiempo se publicaron dos libros con recomendaciones generales sobre el uso del video en el aula y con orientaciones particulares sobre el contenido y posible utilización de las series que componen los acervos distribuidos.⁸⁴

A seis años de distancia de la introducción de estas tecnologías en el sistema educativo, se observan logros de consideración. Por ejemplo, los equipos técnicos, federales y estatales, encargados del diseño y operación de los programas, cuentan hoy con nuevos saberes contruidos colectivamente acerca de la producción, utilización y capacitación para el uso de materiales audiovisuales; existe una cantidad muy considerable de apoyos producidos *ex profeso* para el sistema educativo; la capacidad instalada permite continuar produciendo auxiliares educativos con recursos y estrategias cada vez más diversificados. Sin embargo, este avance ha planteado nuevos retos a la escuela mexicana, entre los cuales se distinguen diferentes formas de relacionarse con el conocimiento; desarrollo de nuevas competencias para alumnos y maestros; y transformación de los espacios educativos, entre otros. Quizá el logro más importante de los últimos años, en este renglón, sea la instalación de una infraestructura técnica y humana, con un gran potencial educativo, pero el mayor desafío continua siendo utilizarla para consolidar en los alumnos la adquisición de competencias básicas y en los maestros la capacidad y confianza necesarias para ayudar a sus alumnos a desarrollarlas. El riesgo que debe evitarse, por cualquier medio, es considerar la tecnología

⁸⁴ SEP (1996), El video en el aula: acervo y usos didácticos de la videoteca escolar. Educación Secundaria, México; SEP (1999), El video en el aula: usos didácticos de la videoteca escolar. Segundo acervo. Educación Secundaria, México.

como un fin en sí misma, por suponer que su sola presencia mejora la calidad de la educación.

2.5 Desarrollo de estrategias para la incorporación de tecnologías informáticas a la enseñanza.

Otra importante aplicación de las tecnologías en la educación es la introducción de la computadora personal al aula de educación básica. A pesar de que en los ámbitos federal y estatal se han desarrollado distintos programas en este sentido la experiencia en el uso de los medios informáticos en la enseñanza básica es aún limitada en nuestro país. Por tanto, su incorporación debe tratarse como un proceso de índole cultural y social y no como un asunto de innovación educativa acompañada de tecnología. Por ello, la reforma de 1993 no introdujo en el currículo su utilización. Sin embargo, en los equipos técnicos de la SEP hay conciencia del potencial educativo de las tecnologías de comunicación e informáticas, así como de la presión social para incluirlas en las actividades de la enseñanza.

Para planear su integración, se debe partir del hecho que hay una cultura escolar preexistente, en la cual la enseñanza y el aprendizaje han tenido lugar, casi en su totalidad, al margen del uso de las nuevas tecnologías, por lo cual es necesario iniciar un proceso gradual de reorientación del tratamiento didáctico de los temas curriculares, para promover una valoración de los entornos tecnológicos por parte de la comunidad escolar (estudiantes, maestros, directivos y padres de familia) en términos de las posibilidades que brindan a los niños y jóvenes para tener acceso a *ideas poderosas*⁸⁵ en los distintos campos del conocimiento (las ciencias, las matemáticas, las humanidades, las disciplinas sociales); y del desarrollo de habilidades de exploración, modelación, elaboración y verificación de hipótesis y manejo de la información, las cuales no siempre es posible adquirir en un salón de clases que opere con un modelo de enseñanza sin tecnología.

De ahí que en 1996, la SEP y el ILCE iniciaran una colaboración⁸⁶ con el propósito de, por una parte, evaluar las experiencias en este campo realizadas en varias entidades del país y en el extranjero; y, por otra, desarrollar conjuntamente un proyecto piloto de experimentación e intervención, sobre el uso de la tecnología para la enseñanza de Física y Matemáticas en la escuela secundaria, con el fin de tener elementos suficientes para formular políticas para la eventual introducción de estas tecnologías en las escuelas.⁸⁷ De los principios anteriormente expuestos y de esta experiencia, es posible proponer las siguientes orientaciones:

- La especificidad temática o de orientación didáctica es fundamental en el uso de los medios informáticos. Por ello, es recomendable diseñar actividades para el aula que involucren el uso de la tecnología, sobre la base del currículo vigente y explotando además la potencialidad del medio en temas extracurriculares no explorados

⁸⁵ Aquí el término *ideas poderosas* se refiere al conocimiento de conceptos que tradicionalmente se introducen en la enseñanza en grados posteriores a la educación básica, pero que mediante el uso de medios electrónicos pueden enseñarse mucho antes a los alumnos, posibilitando su comprensión a la mayoría de la población y no sólo a quienes accedan a la educación superior. Este es el caso, por ejemplo, de conceptos del cálculo diferencial e integral (que, tradicionalmente, se estudian al final del bachillerato o en la educación superior) cuya introducción requiere, en un modelo de enseñanza apoyado fundamentalmente en el papel y lápiz, del manejo previo de técnicas algebraicas, pero mediante el uso de otras tecnologías, este requisito puede obviarse para hacer accesibles estos conceptos a los alumnos a partir de los 11 o 12 años. Para mayor información consúltese la página de internet: "<http://www.simcalc.umassd.edu>" y el libro SEP (2000) *Modelación / Matemáticas del cambio*, México.

⁸⁶ El ILCE, por su parte, ha desarrollado para la SEP otros proyectos como son la Red Escolar y las escuelas secundarias llamadas Sec 21. Estas últimas incorporan resultados del proyecto colaborativo denominado Enseñanza de la Física con Tecnología (Efit) y Enseñanza de las Matemáticas con Tecnología (Emat).

⁸⁷ Para obtener más información acerca de estos proyectos se puede consultar la página electrónica <http://emat-efit.ilce.edu.mx>. Además, la Secretaría ha puesto a disposición de los maestros y otros interesados varios títulos con actividades diseñadas, con base en el currículo vigente, para su utilización en los cursos de Matemáticas con Tecnología (Emat).

anteriormente debido a las limitaciones propias de un tratamiento con papel y lápiz (por ejemplo, la matemática de la variación y el cambio en la escuela secundaria).

- Los modelos de uso de la tecnología en la escuela deben considerar las experiencias desarrolladas en otras latitudes, mismas que después de dos décadas de utilización racional de la computadora en la educación han mostrado tener un impacto significativo a nivel cognitivo en los estudiantes. Con este enfoque racional, la utilización de la tecnología tiende a cambiar la experiencia del aprendizaje a un nivel epistemológico, a diferencia de la filosofía de la *instrucción asistida por computadora*, cuya única expectativa es la de facilitar o automatizar un estilo pedagógico particular.
- Del principio anterior, se desprende la necesidad de optar por una penetración epistemológica, en vez de una penetración de mercado. En esta última opción, la tecnología se antepone *per se* a la racionalidad en su uso y se valora, en sí misma, por encima de su potencialidad como vehículo del cambio a un nivel cognitivo y epistemológico. La preferencia por esta segunda vía, ha dado lugar a múltiples experiencias fallidas, en las que se realiza una inversión en equipamiento de escuelas, sin conocer a fondo la potencialidad de los entornos tecnológicos que se instalan, sin tener claridad sobre los posibles modelos de uso de la tecnología en la escuela y, por ende, sin ofrecer al maestro una capacitación que le permita hacer una correcta explotación del medio, la cual justifique la inversión en equipo e infraestructura.
- La incorporación del uso de la tecnología a la educación debe ser gradual y debe involucrar a la comunidad escolar en su conjunto. De la valoración de la tecnología por parte de esta comunidad, como motor de cambio de las prácticas escolares, depende en buena medida que los modelos puestos en marcha cumplan con su cometido: el mejoramiento de la calidad de la educación y la viabilidad de su expansión a mayor número de escuelas en el país.

A diferencia de otros países, es probable que en México la masificación del uso de las tecnologías de la información y la comunicación tienda a ocurrir mediante su presencia en la escuela, antes que en el hogar. Esto coloca a nuestro sistema educativo, y por ende para las autoridades federales y estatales, ante la enorme responsabilidad de tomar decisiones que conduzcan a optar entre un uso de penetración mercadotécnica o un uso de penetración epistemológica, y a definirse ante la disyuntiva de valorar la tecnología como medio que facilita y automatiza las tareas educativas o de valorarla por las posibilidades que ofrece de acceso y equidad.

ANEXO

SECCIÓN 2, DE LOS CONSEJOS DE PARTICIPACIÓN SOCIAL, DEL CAPÍTULO VII, DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN

Artículo 68. Las autoridades educativas promoverán, de conformidad con los lineamientos que establezca la autoridad educativa federal, la participación de la sociedad en actividades que tengan por objeto fortalecer y elevar la calidad de la educación pública, así como ampliar la cobertura de los servicios educativos.

Artículo 69. Será responsabilidad de la autoridad de cada escuela pública de educación básica vincular a ésta activa y constantemente con la comunidad. El ayuntamiento y la autoridad educativa local darán toda su colaboración para tales efectos.

La autoridad escolar hará lo conducente para que en cada escuela pública de educación básica opere un consejo escolar de participación social, integrado con padres de familia y representantes de sus asociaciones, maestros y representantes de su organización sindical, directivos de la escuela, exalumnos, así como con los demás miembros de la comunidad interesados en el desarrollo de la propia escuela.

Este consejo conocerá el calendario escolar, las metas educativas y el avance de las actividades escolares, con el objeto de coadyuvar con el maestro a su mejor realización; tomará nota de los resultados de las evaluaciones que realicen las autoridades educativas; propiciará la colaboración de maestros y padres de familia; podrá proponer estímulos y reconocimientos de carácter social a alumnos, maestros, directivos y empleados de la escuela; estimulará, promoverá y apoyará actividades extraescolares que complementen y respalden la formación de los educandos; llevará a cabo las acciones de participación, coordinación y difusión necesarias para la protección civil y la emergencia escolar; alentará el interés familiar y comunitario por el desempeño del educando; podrá opinar en asuntos pedagógicos; contribuirá a reducir las condiciones sociales adversas que influyan en la educación; estará facultado para realizar convocatorias para trabajos específicos de mejoramiento de las instalaciones escolares; respaldará las labores cotidianas de la escuela y, en general, podrá realizar actividades en beneficio de la propia escuela. Consejos análogos podrán operar en las escuelas particulares de educación básica.

Artículo 70. En cada municipio operará un consejo municipal de participación social en la educación integrado por las autoridades municipales, padres de familia y representantes de sus asociaciones, maestros distinguidos y directivos de escuelas, representantes de la organización sindical de los maestros, así como representantes de organizaciones sociales y demás interesados en el mejoramiento de la educación.

Este consejo gestionará ante el ayuntamiento y ante la autoridad educativa local el mejoramiento de los servicios educativos, la construcción y ampliación de escuelas públicas y demás proyectos de desarrollo educativo en el municipio; conocerá de los resultados de las evaluaciones que realicen las autoridades educativas; llevará a cabo labores de seguimiento de las actividades de las escuelas públicas de educación básica del propio municipio; estimulará, promoverá y apoyará actividades de intercambio, colaboración y participación interescolar en aspectos culturales, cívicos, deportivos y sociales; establecerá la coordinación de escuelas con autoridades y programas de bienestar comunitario; hará aportaciones relativas a las particularidades del municipio que contribuyan a la formulación de contenidos locales a ser propuestos para los planes y programas de estudio; podrá opinar en asuntos pedagógicos; coadyuvará a nivel municipal en actividades de protección civil y emergencia escolar; promoverá la superación educativa en el ámbito municipal mediante certámenes interescolares; promoverá actividades de orientación, capacitación y difusión dirigidas a

padres de familia y tutores, para que cumplan cabalmente con sus obligaciones en materia educativa; podrá proponer estímulos y reconocimientos de carácter social a alumnos, maestros, directivos y empleados escolares; procurará la obtención de recursos complementarios para el mantenimiento físico y para proveer de equipo básico a cada escuela pública y, en general, podrá realizar actividades para apoyar y fortalecer la educación en el municipio. Será responsabilidad del presidente municipal que en el consejo se alcance una efectiva participación social que contribuya a elevar la calidad y la cobertura de la educación. En el Distrito Federal los consejos se constituirán por cada delegación política.

Artículo 71. En cada entidad federativa funcionará un consejo estatal de participación social en la educación, como órgano de consulta, orientación y apoyo. Un órgano análogo se establecerá en el Distrito Federal.

En dicho Consejo se asegurará la participación de padres de familia y representantes de sus asociaciones, maestros y representantes de su organización sindical, instituciones formadoras de maestros, autoridades educativas estatales y municipales, así como de sectores sociales de la entidad federativa especialmente interesados en la educación.

Este consejo promoverá y apoyará entidades extraescolares de carácter cultural, cívico, deportivo y de bienestar social; coadyuvará a nivel estatal en actividades de protección civil y emergencia escolar; sistematizará los elementos y aportaciones relativos a las particularidades de la entidad federativa que contribuyan a la formulación de contenidos estatales en los planes y programas de estudio; podrá opinar en asuntos pedagógicos; conocerá las demandas y necesidades que emanen de la participación social en la educación a través de los consejos escolares y municipales, conformando los requerimientos a nivel estatal para gestionar ante las instancias competentes su resolución y apoyo; conocerá los resultados de las evaluaciones que efectúen las autoridades educativas y colaborará con ellas en actividades que influyan en el mejoramiento de la calidad y la cobertura de la educación.

Artículo 72. La Secretaría promoverá el establecimiento y funcionamiento del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación, como 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 sociales especialmente interesados en la educación. Tomará nota de los resultados de las evaluaciones que realicen las autoridades educativas, conocerá el desarrollo y la evolución del sistema educativo nacional, podrá opinar en asuntos pedagógicos, planes y programas de estudio y propondrá políticas para elevar la calidad y la cobertura de la educación.

Artículo 73. Los consejos de participación social a que se refiere esta sección se abstendrán de intervenir en los aspectos laborales de los establecimientos educativos y no deberán participar en cuestiones políticas ni religiosas.

GLOSARIO

ANMEB: Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.

APEC: Asociación Promotora de educación Comunitaria.

CAPFCE: Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas.

CENEVAL: Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior.

CINVESTAV: Centro de Investigación y Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional.

CONAFE: Consejo Nacional de Fomento Educativo.

CONALEP: Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica.

CONALMEX: Comisión Mexicana de Cooperación con la UNESCO.

CONAPASE: Consejo Nacional de Participación Social en la Educación.

Efit: Enseñanza de la Física con Tecnología.

Emat: Enseñanza de las Matemáticas con Tecnología.

Emsad: Educación Media Superior a Distancia.

ILCE: Instituto Latinoamericano de Comunicación Educativa.

INEA: Instituto Nacional para la Educación de los Adultos.

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

PARE: Programa para Abatir el Rezago Educativo.

PAREB: Programa para Abatir el Rezago Educativo en Educación Básica.

PAREIB: Programa para Abatir el rezago en Educación Inicial y Básica.

PIARE: Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo.

PROBEM: Programa Binacional de Educación Migrante.

PRODEI: Programa para el Desarrollo de la Educación Inicial.

PROGRESA: Programa de Educación, Salud y Alimentación.

PRONALEES: Programa Nacional para el Fortalecimiento de la Lectura y la Escritura.

PRONAFI: Programa Nacional de Acción en favor de la Infancia.

PRONAP: Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica.

Red Edusat: Red Satelital de Televisión Educativa.

Red Escolar: Red Escolar de Informática Educativa.

SASA: Sistema Automatizado de Seguimiento y Acreditación.

Sea: Secundaria a Distancia para Adultos.

Sec 21: Escuelas participantes en el proyecto SEP-ILCE que incorporan los resultados del Efit y Emat.

SEDENA: Secretaría de la Defensa Nacional.

SEP: Secretaría de Educación Pública.

SNEE: Sistema Nacional de Evaluación Educativa.

SNTE: Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación .

TGA: Talleres Generales de Actualización.

BIBLIOGRAFÍA

COMISIÓN NACIONAL DE ACCIÓN EN FAVOR DE LA INFANCIA (2000), Programa Nacional de Acción en Favor de la Infancia, Evaluación 1990-2000, México.

CONAFE-SEP (2000), Equidad y calidad en la educación básica, México.

CONAFE (2000), Memoria de la gestión 1995-2000, México.

INEGI (1990), XI Censo General de Población y Vivienda, 1990, México.

INEGI (1995), Conteo de Población y Vivienda, 1995, México.

INEGI (1997), Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica, 1997, México.

INEGI (2000), XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Tabulados del Cuestionario Ampliado, México.

LATAPI, Pablo (1998), Un siglo de Educación en México, Tomo I y II. Fondo de Cultura Económica, México

SEP (1998), Catálogo de materiales audiovisuales para la educación básica, México.

SEP (1999), Informe de Labores 1998-1999, México.

SEP (2000), Catálogo de materiales para la educación básica y normal, México.

SEP (2000), Perfil de la educación en México, México.

SEP (2000), Memoria del Quehacer educativo 1995-2000, Tomo I y II, México.

SEP (2000), Informe de Labores 1999-2000, México.

SEP-UNESCO (2000), México en el Foro Mundial de Educación Dakar 2000, México.

Páginas electrónicas:

www.sep.gob.mx

www.ilce.edu.mx