

L É A S E S I Q U I E R E

CONSTRUIR

UNA EDUCACIÓN
INCLUSIVA, EQUITATIVA
Y DE CALIDAD

MARCO ANTONIO FERNÁNDEZ MARTÍNEZ

Marco Antonio Fernández Martínez es coordinador del programa de Educación y Anticorrupción de México Evalúa y profesor-investigador de la Escuela de Gobierno y Transformación Pública del Tec de Monterrey.

Este capítulo no pudo haber sido posible sin la colaboración de Noemí Herrera, así como se benefició de las observaciones de Laurence Pantin. La colaboración con distintas autoridades educativas federales y estatales, del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), así o exclusiva del autor.



RESUMEN

n el actual proceso electoral, uno de los debates más significativos se centra en el rumbo que tomará la política educativa en la próxima administración. Para contribuir a este debate, este ensayo presenta un análisis de los principales resultados de la reforma educativa aprobada en este sexenio, donde se observan avances, pero también pendientes, que los candidatos a la presidencia deberán tomar en cuenta en sus propuestas para asegurar una educación inclusiva, equitativa y de calidad. Resulta indispensable mejorar la transparencia sobre la política educativa, de forma que se puedan impulsar alternativas de mejora, se garantice un mejor esquema de gobernanza y se privilegie una verdadera rendición de cuentas sobre el desempeño de las autoridades y los resultados del sistema educativo nacional.

INTRODUCCIÓN

Toda persona tiene derecho a recibir una educación que le garantice las habilidades que le permitan desenvolverse en su época y contexto y que le provea los conocimientos básicos para prosperar en el mundo laboral y personal. Actualmente, la Constitución mexicana no sólo establece el carácter obligatorio, laico y gratuito de la educación básica y media superior impartida por el Estado, sino también el enfoque de calidad, equidad e inclusión que debe tener dicha educación. Esto implica que el Estado debe asegurar que los recur-

sos y métodos educativos –la organización escolar, la infraestructura educativa y la capacidad de los docentes y directivos–, estén diseñados para asegurar el máximo logro de aprendizaje de los alumnos (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2017). A inicios del 2013, estos mandatos estaban lejos de cumplirse: limitaciones en el acceso a la educación, deficiencias serias en la calidad y pertinencia de la enseñanza, así como la falta de gobernabilidad y la prevalencia de la corrupción, fueron sólo algunos de los problemas más relevantes que se documentaron en los diferentes niveles del sistema educativo.

Para atender esta serie de rezagos, el actual Gobierno presentó una iniciativa de reforma constitucional y diversas iniciativas para la legislación secundaria con el fin de impulsar una reforma educativa, la cual fue aprobada por las diferentes fracciones del Congreso en el marco del Pacto por México. Esta reforma ha implicado una serie de cambios de carácter político, administrativo y social, que han enfrentado severas resistencias por diversos actores sociales, en particular de los miembros de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE)⁸⁵. Sin duda, el momento más crítico de oposición a esta reforma se vivió en 2015, cuando un importante número de maestros coordinados por sus líderes sindicales se volcó a las calles en contra del componente más controversial de ésta: la evaluación docente. Aunque estos disturbios no lograron revertir la reforma, sí han retrasado el ritmo de su implementación.

La atmósfera política actual evidencia tensiones importantes entre quienes sostienen la necesidad de revertir la reforma educativa y quienes exigen un compromiso de las fuerzas políticas para continuar con su implementación. Sin embargo, la discusión pública se ha centrado excesivamente en el proceso de evaluación docente, sin que se analice con suficiente detalle el resto de los componentes de la reforma,

⁸⁵ Esta organización sindical se conformó desde 1979, por diferentes grupos de maestros disidentes del SNTE sur del país.

tales como el uso de evaluación de alumnos, la relación entre ambas evaluaciones, las políticas necesarias para mejorar la calidad educativa, los desafíos en materia de infraestructura educativa, así como los retos para poner la escuela realmente al centro de los esfuerzos en la educación nacional, entre otros.

Es por ello que al finalizar este sexenio resulta imprescindible hacer un recuento de las políticas más importantes asociadas con dicha reforma, identificar sus fortalezas, las limitaciones y errores en su implementación para poder entonces establecer propuestas encaminadas a garantizar la cobertura, inclusión y equidad en la política educativa nacional, perennizar las evaluaciones a alumnos y docentes y la utilización de esta información para el diseño de la política educativa, asegurar la continuidad del modelo educativo, transparentar la información para lograr una verdadera rendición de cuentas y eliminar los graves problemas de corrupción para garantizar un mejor uso de los recursos públicos invertidos en la educación. Sirva esta reflexión para acelerar el paso que requiere el país para avanzar en una educación de calidad, con oportunidades equitativas independientemente de la condición socioeconómica o lugar de residencia de los mexicanos que aspiran a continuar con sus estudios.

CONTEXTO

La obligatoriedad de la educación primaria quedó establecida desde 1917, la de la educación secundaria desde 1992, la de preescolar desde 2002⁸⁶ y la educación media superior adquirió ese carácter desde 2012. Sin embargo, a inicios de la presente administración, el país no había logrado garantizar la cobertura educativa para la totalidad de los niños y jóvenes mexicanos. Así, en el ciclo escolar 2010-2011, el país tenía una cobertura en preescolar de 69.7%, en secundaria de 78.8% y en media superior de 50.4% (Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación [INEE], 2017d). A ello, se tienen que sumar las

⁸⁶ La reforma en 2002 que dio origen a la obligatoriedad de la educación preescolar estableció distintos plazos para la obligatoriedad de los tres grados de este nivel educativo: el tercer grado de preescolar sería obligatorio a partir de 2004-2005; el segundo a partir del ciclo 2005-2006 y finalmente el primer grado a partir de 2008 - 2009.

diferencias sustantivas entre entidades federativas⁸⁷ y los persistentes problemas de equidad y de inclusión del sistema que han sido un factor determinante en estos resultados.

Por otra parte, a partir de la implementación de diversas pruebas estandarizadas tanto nacionales (ENLACE, EXCALE y PLANEA) como internacionales (PISA), quedó evidenciada la baja calidad educativa en las aulas del país. Los resultados de estas pruebas mostraron que la mayor parte de los niños y jóvenes del país presentaban deficiencias sustantivas en lenguaje y comunicación, matemáticas y ciencias⁸⁸. Esto implica que los conocimientos y habilidades que adquirieron la mayor parte de los estudiantes en su paso por las aulas mexicanas no resultaron adecuados para garantizarles un desarrollo laboral productivo ante las exigencias de la competencia global que se impone en el siglo XXI.

Sin duda, la corrupción fue el factor dominante para explicar los problemas de calidad y cobertura. El contraste entre la asignación creciente de presupuestos públicos a la educación básica y los pobres resultados en cuanto a calidad, o la persistencia de deficiencias en la infraestructura en primarias y secundarias del país, se debe en gran medida al desvío de recursos para financiar asuntos ajenos al servicio educativo (Fernández, 2012; Ornelas, 2008; Puryear, Santibáñez y Solano, 2012).

A los problemas de corrupción, se suma el reto de la gobernanza del sistema educativo. Previo a 1992, los servicios educativos estaban centralizados, la mayor parte del gasto educativo era financiada por el Gobierno federal y sólo algunos estados hacían esfuerzos presupues-

⁸⁷ Por ejemplo, en el caso de preescolar, Tabasco tiene una cobertura del 91%, mientras que Quintana Roo apenas cubre 57.7% y Baja California 58.3%. En secundaria, Chiapas tiene una cobertura de 72.2% mientras que la Ciudad de México tiene prácticamente una cobertura neta de 100%.

⁸⁸ ENLACE y EXCALE son pruebas estandarizadas que fueron diseñadas y aplicadas por la Secretaría de Educación Pública (SEP) y el INEE, respectivamente, entre diversos niveles de educación básica y media superior (de tercero de primaria a media superior) hasta 2013, cuando fueron sustituidas por la prueba PLANEA en 2015. PISA es una prueba internacional aplicada cada tres años a jóvenes de 15 años por la OCDE a través del INEE.

tales para dedicarle más recursos a sus sistemas educativos. Se sumaron a estos problemas el incremento de la burocracia de la Secretaría de Educación Pública (SEP) para atender todo el sistema educativo y la consolidación de la influencia del SNTE sobre los maestros y los cuadros medios de la SEP (Arnaut, 1998). Para atender esta situación se llevaron a cabo diversos intentos por descentralizar la educación básica,⁸⁹ los cuales fracasaron, principalmente por oposición del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) que temía fragmentarse como consecuencia de la descentralización educativa.

El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) firmado en 1992 fue un ejemplo de estas políticas. Aunque buscó imprimir una visión federalista al sistema educativo al otorgarles mayores facultades a las autoridades educativas locales, la descentralización se quedó a medio camino. A pesar de transferir a los estados la administración de las escuelas preescolares, primarias y secundarias públicas, así como la relación laboral con las secciones sindicales del SNTE, la SEP mantuvo en sus manos funciones clave como la elaboración de los libros de texto y la regulación del sistema de formación, actualización, capacitación y superación profesional de los maestros.

El marco jurídico resultante de esa reforma provocó serios problemas en la organización y administración del sistema educativo nacional, en particular por la atención inadecuada de las autoridades educativas locales a sus sistemas educativos y la captura de puestos estratégicos de las dependencias estatales de educación por parte de integrantes del SNTE, quienes así se convirtieron también en autoridad educativa.

La captura política de los sistemas educativos estatales por el SNTE reforzó la histórica alianza entre el sindicato magisterial y el Estado mexicano y terminó por profundizar los problemas de corrupción ya

⁸⁹ Las primeras medidas de descentralización se tomaron en los años de 1958, 1973 y 1984. En estos proyectos de descentralización, se confirió a las entidades el manejo de planteles y docentes, y algunos otros temas administrativos. No obstante, la Federación continuó manteniendo un papel estratégico en el diseño de la política educativa y en el control de los recursos financieros.

existentes. La práctica más visible de corrupción en el sistema educativo asociada a la excesiva influencia del SNTE fue la venta y herencia de plazas docentes en el sistema de educación básica (Fernández, 2012; Ornelas, 2012). Pero el sindicato también logró obtener prebendas salariales mediante una doble negociación cada año: primero con el Gobierno federal y después con las autoridades subnacionales, lo cual eventualmente se tradujo en presiones presupuestales sustantivas, tanto a nivel federal como de los estados, que se agregaban al mal uso de los presupuestos educativos por parte de las autoridades locales.

ATENCIÓN AL PROBLEMA Y RESULTADOS HASTA AHORA

Conscientes de los graves problemas de calidad, desigualdad de oportunidades educativas y deficiencias sustantivas en la administración del sistema educativo, el actual Gobierno y el conjunto de las fuerzas políticas en el Congreso aprobaron en 2012 una reforma constitucional en materia educativa. Esta reforma nació con tres ejes fundamentales: elevar la calidad educativa, aumentar la cobertura escolar en educación media superior y educación superior y recuperar la rectoría del Estado mexicano en el sistema educativo nacional.

Tras semanas de movilizaciones magisteriales y aproximadamente seis meses de trabajos en tres mesas de negociación integradas por autoridades, legisladores y miembros de la sociedad civil, la reforma se materializó con las modificaciones a la Ley General de Educación y la promulgación de dos nuevos marcos jurídicos secundarios: la Ley General del Servicio Profesional Docente y la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (Fernández, 2014).

Los impulsores del nuevo marco jurídico enfatizaron la necesidad de sentar las bases para la creación de un servicio profesional docente que permita seleccionar, a través de la evaluación, a los mejores aspirantes para incorporarse a la docencia en las aulas públicas del país, e identificar las fortalezas y áreas de mejora de los maestros en funciones, de tal forma que se pueda robustecer su formación y capacitación continua para mejorar su desempeño como docentes. Asimismo, introdujeron el mérito como meca-

nismo para que los maestros puedan progresar en sus carreras docentes, con base en los resultados de sus evaluaciones y ya no con base en favores hacia la autoridad y su sindicato, prácticas ajenas a la calidad educativa.

Por otra parte, se otorgó autonomía al Instituto Nacional para la Evaluación Educativa (INEE), el cual, además de conservar sus facultades de evaluar la calidad, el desempeño y los resultados del sistema educativo nacional en educación básica y media superior, tiene ahora la responsabilidad de coordinar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa. La consecuencia más importante de la autonomía es que el Instituto tiene ahora la facultad de definir las normas, lineamientos y parámetros de los distintos procesos de evaluación educativa, con carácter vinculante, por lo que las distintas autoridades integrantes del sistema educativo nacional quedan sujetas a lo establecido por el Instituto.

La reforma también mandató el ordenamiento de la información educativa a fin de depurar y fortalecer la administración del sistema y privilegiar un mejor uso de los presupuestos educativos. Como parte de esta reestructura, se ordenó la centralización del pago de la nómina magisterial para dejar atrás prácticas onerosas como la doble negociación salarial. A su vez, se estableció la necesidad de mejorar la infraestructura educativa y diseñar una política para el fortalecimiento del papel de las escuelas en el sistema educativo nacional, estrategias que se articularon a la propuesta de un Nuevo Modelo Educativo que se presentó cinco años después de la aprobación de la reforma educativa. La implementación de estas modificaciones ha implicado grandes retos logísticos, presupuestales y políticos, en especial con respecto a la creación del servicio profesional docente, la implementación del Nuevo Modelo Educativo, la reestructuración del manejo de los recursos y la rendición de cuentas sobre su uso y sus resultados, como se verá a continuación.

1. La creación del Servicio Profesional Docente

La reforma planteada en materia del servicio profesional docente resultó importante, no sólo por sus efectos en términos de calidad educativa, sino también porque definió quién tiene el control sobre

el proceso de selección y promoción de los maestros. Antes de 2013, el SNTE tenía el control sobre la carrera magisterial y la promoción dentro de la misma. Sin reglas claras, el proceso estaba determinado por prácticas partidistas, patrimonialistas, arbitrarias o nepotistas (Bracho y Zorrilla, 2015). La formalización de la evaluación docente implicó, entonces, cambiar esta lógica a fin de garantizar que sólo los aspirantes con el mejor perfil -normalistas o formados en otras instituciones- sean los que ingresen y permanezcan en las aulas.

En la Ley General del Servicio Profesional Docente, éste queda establecido como el conjunto de actividades y mecanismos para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio público educativo, con los siguientes objetivos:

- **Premiar el mérito** e instalarlo como el principio rector para el ingreso y desarrollo de la carrera profesional docente.
- Brindar **mayor certeza en el desarrollo de la carrera magisterial**, al ser el desempeño y no las conexiones política-electorales las que aseguren la promoción y permanencia.
- **Combatir la opacidad y la discrecionalidad de la carrera magisterial** estableciendo un nuevo sistema de incentivos para los docentes.
- Contribuir a la **constante capacitación y mejora de los maestros** a fin de asegurar que tengan las habilidades y conocimientos idóneos para enseñar a los alumnos los conocimientos y habilidades que requiere el siglo XXI.

Para el ingreso al servicio, la Ley General del Servicio Profesional Docente establece un esquema riguroso en el que todo aspirante debe ser evaluado. La asignación de las plazas disponibles para el ingreso al servicio se debe entregar conforme al orden de prelación de los resultados en los concursos de oposición, de forma que los mejores aspirantes sean quienes ingresen al Servicio Profesional Docente. Una

vez dentro del mismo, los nuevos docentes deben recibir una tutoría durante sus primeros dos años. Al término del primer año, deben presentar una evaluación diagnóstica para identificar sus fortalezas y debilidades pedagógicas y, al término del segundo año, someterse a una evaluación de desempeño. De aprobarla, el maestro seguirá su desarrollo dentro del Servicio Profesional Docente y tendrá que evaluarse cada cuatro años. Sin embargo, una diferencia fundamental respecto a sus compañeros con mayor antigüedad es que si, al cabo de tres evaluaciones, no logra acreditar las habilidades y conocimiento suficientes, se le separa de su cargo sin responsabilidad para el Estado.

Los maestros que estaban en funciones antes de que entrara en vigor la reforma tienen la posibilidad de presentar tres veces la evaluación de desempeño y, en caso de no aprobarla, deben ser separados de sus funciones y reubicados a tareas administrativas en el sistema educativo⁹⁰. En ambos casos, la evaluación es obligatoria, pues de negarse a presentarla, los maestros tendrán que ser separados de su cargo sin responsabilidad para el Estado.

A las evaluaciones de ingreso y desempeño, se suma la evaluación de promoción en el Servicio Profesional Docente, que permite al maestro avanzar en su carrera docente y así convertirse en supervisor escolar, subdirector, director o asesor técnico pedagógico, el cual contribuye a la formación de sus compañeros docentes y la mejora de los resultados educativos en los planteles⁹¹. Así, también se estableció un nuevo sistema de incentivos para los docentes, que les permite mejorar su categoría o sus ingresos, sin que necesariamente implique una carga adicional a sus responsabilidades iniciales.

90 Sin embargo, la Ley no ha definido qué funciones administrativas serán las que desempeñen los maestros que reprobren tres veces consecutivamente sus evaluaciones.

91 El INEE ha señalado que la Asesoría Técnica Pedagógica debe cumplir una función medular para fortalecer la autonomía escolar, apoyar la función de dirección y de supervisión escolar, así como participar en el Servicio de Asistencia Técnica a la Escuela para mejorar la práctica profesional de los docentes y técnico docentes, el aprendizaje de los alumnos y el funcionamiento de la escuela. Por ende, es imprescindible que quienes ocupen estos cargos sean seleccionados con base en el mérito, mediante procesos abiertos de concurso. Ver por ejemplo los lineamientos que el INEE establece para quienes aspiran a esta posición (Lineamientos para llevar a cabo la evaluación para la promoción de docentes, 2016).

Por otra parte, con el fin de resolver el problema de ausentismo magisterial asociado en particular a la participación constante de ciertos maestros en marchas y diversas acciones a costa de días de clase, la Ley General del Servicio Profesional Docente estableció en su artículo 76 sancionar a los docentes con la separación del cargo si acumulan más de tres faltas injustificadas consecutivas o discontinuas en un periodo menor a un mes. No obstante, a la fecha la autoridad no ha publicado ningún reporte oficial detallando la manera en que esta disposición se ha cumplido, pese a que declaró en múltiples ocasiones haber separado del cargo a maestros que se resistieron a ser evaluados o se ausentaron injustificadamente en el aula por más de tres ocasiones en un mes (Secretaría de Educación Pública [SEP], 2015; Hernández, Briseño y García, 2016; Roldán, 2016).

a. La implementación de las evaluaciones

La primera evaluación de ingreso al Servicio Profesional Docente se realizó en el ciclo escolar 2014-2015 en nivel básico y medio superior sin incidentes mayores. En contraste, la primera evaluación de desempeño realizada en el ciclo escolar posterior (2015-2016) se llevó a cabo de manera incompleta debido a muestras de resistencia e intentos por boicotear su implementación por parte de diversos sectores del magisterio. Producto de una combinación de errores logísticos en su realización, insuficiencia de información de las autoridades educativas a los docentes sobre el proceso y desinformación por parte de diversos liderazgos sindicales del magisterio, la primera evaluación de desempeño tuvo múltiples fallas y bajos niveles de participación.

Tan sólo para la aplicación de la primera evaluación de desempeño, se registraron 104 manifestaciones en el país, en ocasiones violentas, que se intensificaron previo a los procesos electorales de 2016. Esto llevó a la SEP a suspender de forma unilateral la aplicación de la evaluación, medida que fue duramente criticada por diversos sectores sociales y finalmente revertida, de tal modo que semanas después se pudo llevar a cabo la evaluación de desempeño a docentes en el país (Backhoff y Guevara, 2015).

En diversos estudios del INEE (2016a, 2016b, 2016c, 2016d, 2017b, 2017e), que analizaron el rechazo de los docentes por los instrumentos de evaluación, se reporta que un número importante de maestros consideró que los instrumentos de evaluación, sobre todo el examen estandarizado, resultaban insuficientes para medir con precisión su labor al interior del aula. Además, manifestaron su malestar sobre las notificaciones tardías a los maestros para acudir a la evaluación, el poco tiempo que les fue asignado para resolver las pruebas, la limitada información que ofrecen los informes de resultados y la precaria comunicación de los propósitos del ejercicio para contribuir con el mérito profesional.

En respuesta al malestar manifestado por algunos docentes y recogido por representantes del SNTE, el INEE modificó el proceso de evaluación en 2017, reduciéndolo a tres etapas y brindando mayor tiempo para desarrollarlas. No obstante, mantuvieron el instrumento estandarizado como parte del ejercicio de la evaluación magisterial, pese a que algunos docentes lo consideraban insuficiente para medir con precisión su labor al interior del aula, pero incluyó ligeras modificaciones en los casos y en los instrumentos de evaluación para hacerlo más cercanos al contexto del docente⁹².

A estas dificultades, se suman problemas en la forma en que se ha hecho del conocimiento público la información correspondiente a la evaluación. Pese a la promesa de total transparencia por parte de la autoridad, a la fecha no existe una cifra oficial que precise el número de maestros que han sido evaluados bajo cada una de las modalidades de evaluación (ingreso, desempeño, promoción). Aunque la autoridad ha señalado que hasta finales de 2017 más de un millón de participantes había sustentado la evaluación docente (INEE, 2017a; Granados y Aceves, 2017).

⁹² Si bien, las pruebas estandarizadas están sujetas constantemente a críticas por ser considerados mecanismos insuficientes para retratar el conocimiento docente y su capacidad pedagógica, la autoridad ha defendido su importancia señalando que este tipo de pruebas son necesarias por fines comparativos y para poder garantizar igualdad de condiciones a los participantes (INEE, 2017c).

De forma preocupante, existen denuncias por parte de ciertos aspirantes en los concursos de oposición sobre la falta de transparencia en la asignación de las plazas, de forma tal que realmente se respeten las listas de prelación. Las autoridades educativas federales y de algunos estados como el Estado de México, Chihuahua, Puebla y Sonora han buscado mecanismos que informen de forma inmediata y con apertura sobre la asignación de las plazas. Sin embargo, estas buenas prácticas no se han extendido a lo largo del país.

Peor aún es la evidencia que sugiere que no todas las plazas que quedan disponibles tras la jubilación, retiro o fallecimiento de los docentes se están concursando (González, 2017). Asimismo, hay quejas recurrentes de docentes que no han recibido los resultados de sus evaluaciones más de un año después de que éstas se llevaran a cabo, lo que les ha significado la imposibilidad de acceder a los estímulos económicos prometidos en caso de ser docentes destacados en sus evaluaciones. Finalmente, entrevistas realizadas con autoridades educativas federales y estatales apuntan a tensiones importantes entre los niveles de Gobierno por la forma y los tiempos en que se comunican los resultados de las evaluaciones para llevar a cabo la formación y tutorías docentes prometidas para todos los maestros, en particular aquéllos que no aprobaron sus evaluaciones.

b. Las tutorías

La Ley General del Servicio Profesional Docente estableció un sistema de tutorías, tanto para los nuevos maestros durante sus primeros dos años de docencia, como para los maestros con más antigüedad, en función de los resultados de sus evaluaciones. La Ley prevé que estos resultados deben servir al docente para detectar sus fortalezas y debilidades y, con ayuda de los asesores técnico-pedagógicos, seleccionar los cursos que ofrece la autoridad para mejorar su formación. Sin embargo, la cobertura de las tutorías es insuficiente, pues un porcentaje significativo de do-

centes que han realizado su evaluación aún permanecen sin tutor asignado⁹³.

La implementación adecuada de estas tutorías se ha visto mermada por las tensiones que han surgido entre las autoridades estatales y la SEP en torno a su financiamiento. Si bien la Ley establece que la responsabilidad de proporcionar estas tutorías recae en las autoridades estatales, éstas argumentaron que no existía previsión presupuestal estatal para ello, por lo que exigieron fondos federales para financiarlas. Tras meses de negociaciones, la autoridad federal terminó por transferir los recursos a las entidades (Hernández, 2015). Por otra parte, en diversas entrevistas, actores estatales se quejan de que los resultados de las evaluaciones de los docentes llegan a destiempo y dificultan una correcta planeación de las tutorías.

También existen dificultades con las tutorías de los nuevos maestros, pues generalmente atienden escuelas alejadas de los centros urbanos más importantes, donde se localiza la mayor parte de los asesores técnico-pedagógicos que deben brindarles capacitación. Esto deriva en que algunos de estos maestros tengan que suspender sus clases para acudir a sus tutorías o se queden sin ellas.

Los cursos en línea para la formación docente y las tutorías de concentración para las comunidades indígenas son estrategias de apoyo para resolver los problemas de cobertura de los cursos para la formación docente. No obstante, las autoridades locales deben sortear la brecha tecnológica para fortalecer su implementación, además de fortalecer sus contenidos temáticos. Esto con el fin de asegurar que los cursos respondan a las necesidades educativas identificadas por la evaluación de los docentes y realmente sean los “trajes a la medida” que

⁹³ Un estudio del INEE (2017c) sobre la implementación de la estrategia de tutorías estimó que sólo el 58% de los docentes de nuevo ingreso habían recibido tutorías en el ciclo 2014-2015. Posteriormente, el secretario de Educación Otto Granados señaló que, en realidad, en ese ciclo escolar el 78% de los docentes habían recibido tutorías y que en el ciclo 2016-2017 con las capacitaciones en línea, la cobertura aumentó al 80%. No se ha hecho pública información que detalle las tutorías recibidas por entidad federativa y tampoco se cuenta con un análisis sobre la calidad de dichas tutorías.

diseñó en su momento el entonces secretario de Educación Aurelio Nuño (SEP, 2016a).

Es en ese sentido, si los reportes de resultados de evaluación no permiten conocer a profundidad las fortalezas y debilidades de los docentes, si no se cuenta con los suficientes tutores para cubrir la demanda de maestros de nuevo ingreso, si algunos de los tutores se resisten a ir a las comunidades apartadas a capacitar a sus compañeros, si las plataformas virtuales presentan fallas, y si la Federación y los estados no logran trabajar de forma coordinada y efectiva, el sastre se queda sin elementos para hacer un traje que arrobe correctamente a los docentes en las funciones de enseñanza en las aulas. La reforma continúa debiéndole a los maestros y a la sociedad las tutorías y capacitaciones para la profesionalización de los docentes, de forma que eventualmente podamos tener mucho mejores resultados de educación con calidad en el país.

2. El cambio de modelo educativo

El Nuevo Modelo Educativo⁹⁴ presentado por la SEP atañe a la segunda etapa de implementación de la reforma educativa, en la que se contempla “una modificación profunda” de las estrategias de enseñanza y los contenidos del sistema educativo nacional (Nuño, 2016; SEP, 2017c). Para lograr esa transformación, el modelo quedó articulado en cinco ejes: 1) planteamiento curricular, 2) escuela al centro del sistema educativo, 3) formación y desarrollo profesional docente, 4) inclusión y equidad y 5) gobernanza en el sistema educativo.

Estos ejes apuntan a que los alumnos desarrollen su curiosidad intelectual, de forma que puedan aprender a aprender bajo una óptica de pensamiento crítico, además de que logren comunicarse correctamente en español e inglés y, en el caso de las comunidades indígenas,

⁹⁴ El Modelo queda definido como la forma en que se articula el sistema educativo desde su gestión hasta su planteamiento curricular y pedagógico. Queda plasmado en tres documentos: 1) Carta sobre los fines de la educación en el siglo XXI, 2) Modelo educativo y 3) Propuesta curricular para la educación obligatoria (SEP, 2016n, 2017a, 2017 b).

tanto en su lengua materna como en español. El modelo también busca que el alumno domine las tecnologías de información y comunicación (TIC) para mejorar su proceso del aprendizaje. Asimismo, plantea la introducción de la enseñanza de habilidades socioemocionales, de forma que los alumnos puedan aprender a trabajar en equipo, tengan capacidad de comunicarse en público y tengan capacidad de innovar constantemente en sus conocimientos (2016a).

La propuesta mexicana de modelo educativo pareciera estar, en términos generales, en sintonía con las discusiones globales del aprendizaje (Green, 2014; Seng, 2015; Fiszbein y Cumsille, 2015; Soland, Hamilton y Stecher, 2013). Sin embargo, un análisis más detallado genera múltiples dudas referentes a la congruencia de los planteamientos con la realidad social del país, la capacitación docente para lograr alcanzar los objetivos que plantea dicho modelo, el marco temporal en que se implementará y los recursos financieros disponibles.

Tras la realización de un piloto en una muestra de escuelas en la mayor parte de las entidades del país desde agosto de 2017, se prevé que en agosto de este año comience la primera etapa de la implementación del Modelo, donde se introducirán cambios en los contenidos de las asignaturas y de los campos de desarrollo personal y social (Villa, 2017). A unos cuantos meses de la fecha pactada, el Gobierno ha anunciado un avance del 95% de la ruta crítica establecida, señalando que las guías para los docentes y los libros han sido impresos, mientras que aún están preparándose los cursos de capacitación para los docentes (SEP, 2018). Sin embargo, preocupa por un lado que se pueda garantizar una coordinación efectiva entre niveles de gobierno para avanzar en la correcta implementación del Modelo, y por otro que, a la fecha, pese a la promesa de la autoridad educativa federal, aún no se cuenta con un estimado del presupuesto multianual necesario para contratar el personal requerido para llevar a buen puerto este Nuevo Modelo Educativo.

Uno de los ejes del Modelo es la estrategia de Escuela al Centro, que se delineó con el objetivo de brindar mayor apoyo a las escuelas públicas del país. Para lograrlo, las autoridades establecieron seis líneas de

acción, entre las cuales destacan otorgar más recursos para fortalecer la autonomía de gestión de las escuelas, restar cargas burocráticas a sus directores y maestros para mejorar su organización y fortalecer los Consejos Técnicos Escolares y los Consejos Escolares de Participación Social (Nuño, 2016). Además, la autoridad se comprometió a mejorar el uso de la jornada escolar y así fortalecer el aprovechamiento de los estudiantes. Para ello, se fortaleció la implementación del programa de Escuelas de tiempo completo. Asimismo, se instauró en 2017 un programa piloto de educación de verano impartida por normalistas y otros voluntarios con el fin de eventualmente desarrollar programas que cubran al mayor número de estudiantes posible para tener opciones educativas y de entretenimiento para su periodo vacacional.

Desde el inicio de la estrategia, han surgido diferentes interrogantes sobre el proyecto. Primero, ¿cómo se van a fortalecer los Consejos Técnicos y de Participación Social cuando no se cuenta con diagnósticos de cómo operan en la realidad? ¿Cuál ha sido el impacto del programa de Escuelas de tiempo completo sobre los conocimientos de los alumnos? ¿Cuáles han sido los criterios para seleccionar las escuelas que han recibido más recursos?

El Consejo Nacional Coordinador definió una serie de indicadores para evaluar el avance y los resultados de las seis líneas de acción de la estrategia. Pero, a pesar del compromiso de publicar los resultados de los indicadores, a la fecha no se han puesto a disposición del público, por lo que es imposible saber si en verdad se ha reducido la carga burocrática de las escuelas, en qué medida el uso del tiempo se ha hecho más eficiente, si la gestión de recursos está dando resultado y cuáles han sido las lecciones aprendidas del programa piloto de las escuelas de verano en el país.

3. Orden y transparencia en la gestión de los recursos humanos, de la nómina y de la infraestructura del sistema educativo

Aunque parezca increíble, al inicio del sexenio no se sabía con certeza cuántos maestros había en el país o el estado físico de las escuelas.

Como una medida para atajar el problema de información, las autoridades decidieron invertir 740 millones de pesos para el levantamiento del Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial durante el 2013. Éste debía ser el punto de partida para poner orden en la nómina educativa, ubicar los rezagos más graves en materia de infraestructura, conocer el perfil de los docentes y mejorar el control sobre los recursos que se asignan al sector. Los resultados de este instrumento servirían principalmente para integrar el Sistema de Información y Gestión Educativa (SIGED) y para delinear la implementación del resto de las estrategias contempladas en la reforma.

Lamentablemente, pese a la inversión realizada, no fue posible conocer la información de todo el personal docente-administrativo del sistema público de educación básica debido a las resistencias y falta de participación de algunos empleados del mismo⁹⁵. Pese a que la autoridad señaló que los docentes que no participaran en el Censo serían separados del servicio educativo, a la fecha no se tiene prueba alguna de que los miles de maestros que boicotearon la aplicación del Censo en entidades como Oaxaca, Michoacán, Chiapas y Guerrero hayan sufrido una consecuencia de esta naturaleza o al menos una sanción administrativa. A falta de información para poder integrar la base del SIGED y la base de la Nómina Única, los responsables de la información tuvieron que realizar diversos cruces estadísticos con la información del formato 911⁹⁶ y la información reportada por medio del Fondo de Aportaciones para Educación Básica y Normal (FAEB)⁹⁷, para así comenzar la depuración de la nómina magisterial.

95 Los resultados del Censo no lograron captar información de 15.7% del personal. Ello porque 158 mil 565 personas no recibieron a los encuestadores del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) encargados de levantar el Censo, 36 mil 46 rechazaron responder el cuestionario, 39 mil 222 fueron ilocalizables en sus centros de trabajo y nadie pudo dar cuenta de ellas y 98 mil 576 estaban ausentes cuando se levantó el Censo. Además de ello, las autoridades no lograron recabar información de 332 mil 409 plazas del servicio público de educación (México Evalúa, 2014).

96 Es un formato que la SEP proporciona a todas las escuelas del país para recabar información estadística en materia educativa como el número de alumnos por salón, el número de maestros, etc.

97 El FAEB fue un fondo federal creado en 1992 y que fue utilizado hasta 2014 para transferir recursos federales a las haciendas estatales para realizar los pagos de nómina de los docentes y administrativos del sistema educativo federal. Al menos el 70% del sistema educativo mexicano es solventado por la Federación, el resto por los Gobiernos subnacionales. De ahí proviene la diferencia entre docentes federales y estatales.

A partir de la información obtenida en el Censo, se constataron irregularidades en el pago de la nómina educativa y la violación a la ley en la que incurrieron algunas autoridades estatales al proporcionar información incompleta o falsa sobre la administración de su sistema educativo. Todavía más preocupante fue la resistencia por parte de estas autoridades para corregir los problemas administrativos evidenciados en el Censo.

a. El Sistema de Información y Gestión Educativa

Aunque el Siged era una de las prioridades en la instrumentación de la reforma educativa, por ser la plataforma de información que armonizaría la información sobre el perfil de todos los docentes y alumnos y el estado de la infraestructura escolar, no se cumplió su fecha estimada de inicio de operación, prevista para 2015. Frente a los cuestionamientos sobre el retraso de la operación del Siged, el secretario de educación mencionó que no era un meta factible tener el sistema funcionando con plena eficiencia en menos de dos años, e incluso citó el ejemplo del sistema informativo del Servicio de Administración Tributaria (SAT), que tardó más de doce años en consolidarse y funcionar eficientemente (Medina, 2017). Sin embargo, el mismo personal del área encargada de implementar el Siged manifestó que la razón por el atraso en la operación del sistema es la falta de recursos financieros, materiales y sobre todo humanos.

Así, el presupuesto asignado entre 2015 y 2018 para la operación del Siged es equivalente al 70% de los recursos que, en su momento, se destinaron para el levantamiento del Censo educativo. En el mismo sentido, mientras que 18 personas laboran en la integración de esta plataforma nacional, en Guanajuato 130 informáticos y empleados administrativos supervisan el sistema de información estadística del estado (Vázquez, 2017). Es evidente, entonces, que los esfuerzos de la autoridad federal en esta materia han sido insuficientes para cumplir el mandato legal y garantizar una plataforma que concentre la información estadística nacional, base para la mejor planeación de la política educativa.

b. El Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo

Un ejemplo del mal uso de los recursos públicos producto de la opacidad y el desorden en el manejo de la información educativa es lo ocurrido con el FAEB, destinado a transferir recursos a los estados para financiar la educación básica pública y normal. La Auditoría Superior de la Federación (ASF), al igual que diversas investigaciones periódicas, documentaron ampliamente que los Gobiernos estatales, sin importar el partido, desviaron recursos, de manera ilegal, para financiar actividades y salarios, tales como sueldos de los denominados maestros comisionados, de maestros que no cuentan con RFC o que tienen más de dos plazas en escuelas, incluso en entidades no colindantes. A ello, se sumó la distribución política de los recursos para apaciguar marchas, protestas y demás acciones disruptivas llevadas a cabo por las diferentes secciones del SNTE (Fernández, 2012, 2014).

En ese contexto, la iniciativa del Ejecutivo federal para centralizar el pago de la nómina a través de la creación del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) fue presentada como la solución para terminar con las inercias del FAEB como la doble negociación salarial, el pago ilegal a personal comisionado sindical y el desvío de recursos a objetivos no relacionadas con educación (Del Valle, 2014). Pero los problemas que presentaba la información con la que se realizó la conciliación de la nómina educativa trajeron consecuencias más graves.

El exsecretario de Educación Pública federal mencionó que la centralización de la nómina se traduciría en economías para el erario. Para ello, el Censo serviría para integrar la Nómina Única, de forma tal, que el individuo que no fuera censado no recibiría pago (Hernández, 2013). Sin embargo, el presupuesto destinado al FONE fue 9% mayor respecto al que se destinó al FAEB. Este incremento se explica por el traspaso de docentes estatales a la

nómina federal⁹⁸, el financiamiento a maestros comisionados y el reconocimiento de 7 mil 539 conceptos de pago como prestaciones y pagos discrecionales (ASF, 2015).

A tres años de la creación del Fondo, las autoridades declararon que el pago al personal comisionado se canceló en todas las entidades. Incluso el secretario general del SNTE señaló que el sindicato asumió estos pagos como la ley lo mandata. Sin embargo, la primera auditoría que se realizó al ejercicio del FONE en 2015 reveló que persistió el pago a comisionados sindicales, con un costo de 380 millones 400 mil pesos al erario ese año (ASF, 2016), lo que se suma al pago que se realizó a una serie de plazas irregulares que no fueron localizadas en el momento de la auditoría.

Aún están pendientes los resultados de las auditorías de la ASF sobre el ejercicio del 2016 y del 2017, pero una auditoría realizada por la SEP en 2017 permite ver que al menos hasta ese año las irregularidades continuaban. En ese ejercicio, la SEP detectó 44 mil 076 personas con plazas irregulares, que representan un costo anual estimado de 5 mil millones de pesos, mismas que el entonces secretario de Educación, Aurelio Nuño, manifestó que estaban de regreso en las escuelas. Aunque este ejercicio implicó un avance significativo en el ordenamiento de la nómina, aún falta que las autoridades aclaren qué sucedió con aquellas plazas irregulares⁹⁹ y si se ejercieron acciones penales o administrativas en contra de las personas que permitieron los pagos.

Aunque el establecimiento de la nueva fórmula para el Fondo brinda mayor certeza y acota la discrecionalidad en el manejo de los recursos, todavía no ha erradicado su manipulación política ni ha extirpado

⁹⁸ Baja California Sur es sólo un ejemplo de esta situación: en 2016 el secretario de educación de la entidad, Héctor Jiménez Márquez, mencionó en una entrevista que en su administración logró un ahorro de 46 millones de pesos por transferir docentes de la nómina estatal a la nómina federal (BCSnoticias, 2016). Dicho costo fue transferido por la entidad a la Federación, pese a que esto iba en contra de los principios de la reforma.

⁹⁹ Se tratan de 1 mil 361 plazas de maestros que se habían dado de baja del sistema pero que por algún motivo seguían siendo utilizadas de forma indebida, además de 10 mil 553 plazas que no fueron localizadas al hacerse el pase de lista respectivo.

por completo el problema de la corrupción en el manejo de la nómina magisterial. Asimismo, los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas que aplican al FONE no se han extendido a los recursos estatales que se destinan al pago de docentes. Por ejemplo, al momento de terminar este ensayo, la autoridad federal se había negado a informar puntualmente sobre la nómina docente-administrativa de educación básica en la Ciudad de México, la cual está bajo su control director desde la reforma de 1992.

Esta opacidad impide saber si los comisionados sindicales realmente dejaron de ser financiados con recursos públicos en la Ciudad, como lo ha afirmado la autoridad educativa federal. Negativas similares se han observado en las entidades que financian importantes porcentajes de sus nóminas magisteriales con sus propios recursos, como son Nuevo León, Chiapas o Baja California. Por otra parte, a la fecha no existe información disponible que demuestre que los recursos destinados a pagos ilegales de comisionados hayan sido recuperados o que se haya interpuesto alguna sanción administrativa a quienes las permitieron. Tampoco se publicó el tabulador salarial y no se ha dado a conocer cómo se realizará el proceso de homologación de prestaciones del personal docente y administrativo.

Lo que sí se debe reconocer como un avance fundamental es que el FONE ha logrado brindar a los trabajadores la seguridad de que los pagos que realizan a terceros (pagos para su pensión y créditos inmobiliarios), anteriormente desviados ilegalmente por algunas autoridades educativas locales, sí llegan a su destino y que se han establecido acciones para recuperar los montos desviados¹⁰⁰. En suma, de contar con información más sólida para el proceso de conciliación, derivada del ejercicio del Censo o del funcionamiento del Siged, probablemente se hubiera evitado el despido de los recursos del Fondo registrado en estos tres años.

100 El entonces director general del ISSSTE, José Reyes Baeza, declaró haber realizado negociaciones con las entidades para firmar convenios de reconocimiento de adeudo y pago para subsanar dichos adeudos. Además, junto con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), ha establecido mecanismos para cobrar los montos de las entidades morosas, mediante retenciones a las participaciones federales destinadas a los estados (Robles, 2016).

4. La recuperación de la rectoría del Estado en materia educativa

La reforma y el Nuevo Modelo Educativo hacen referencia a la construcción de nuevos esquemas de gobernanza en materia educativa. Por ello, las autoridades federales y estatales deben tener claramente definidas sus competencias en el marco normativo actual. Aunque las autoridades educativas locales se han declarado a favor de la implementación de la reforma, en la práctica muchas de ellas incumplen diversas responsabilidades.

Por otra parte, como parte de esta nueva gobernanza, la autoridad ha reconocido al SNTE como un interlocutor fundamental. Históricamente este sindicato ha tenido una influencia mayúscula sobre el funcionamiento del sistema de educación básica del país y, sin duda, el SNTE debe cumplir su función legítima de salvaguardar los intereses de sus agremiados. Pero esto no significa que se deba permitir a representantes del sindicato magisterial sostener posiciones de autoridad educativa (secretarios, subsecretarios, directores generales de educación básica, etc.), de forma que sean juez y parte en la implementación de la política educativa. Esta práctica, al igual que concesiones contrarias a la legalidad (nombramientos de comisionados sindicales como subdirectores administrativos en el Programa de la Escuela al Centro), merma la credibilidad de la reforma educativa y mina la gobernanza del sistema educativo (Fernández, 2016a).

5. Los recursos en educación: un problema permanente

El problema de la educación en México no tiene que ver propiamente con cuántos recursos se destinan al sector, sino con la forma en que éstos se distribuyen y la discrecionalidad con la que se ejercen, que incluye numerosas prácticas de ineficiencia y corrupción. En el actual sexenio, el gasto anual destinado propiamente a educación equivale a 14% del presupuesto de egresos y poco más de 3% del Producto Interno Bruto (PIB). Aunque los recursos destinados a este campo han crecido a una tasa media anual del 3.2% (INEE, 2017d), el panorama educativo no ha mejorado.

Las prioridades de un país se ven en los rubros a los cuales el Gobierno asigna recursos y cuando anunció la reforma, el Gobierno mexicano prometió muchos recursos para la transformación educativa. Cuando se presentó el proyecto de reforma, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) estimó que implicaría un esfuerzo financiero superior a 172 mil millones de pesos que serían invertidos entre 2014 y 2030¹⁰¹ (Robles, 2013). Aunque no se conoce con exactitud el ajuste, los recortes aplicados al presupuesto federal desde 2016 restaron entre 6 y 83% de los recursos asignados a diversos programas de la reforma educativa.

Sin embargo, el mayor problema no son los recortes que sufrieron los programas educativos, sino la deficiencia con la que se presupuestan sus recursos. García (2017), del Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, mostró que más de 40 programas educativos sobrepasan sistemáticamente los recursos que le son asignados, registrando sobrejercicios de hasta 1,600%. Al mismo tiempo, 34 programas presentan subejercicios. Una característica que comparten estos programas es su falta de reglas de operación, por lo que año tras año es común que la ASF les realice observaciones.

El Programa para el Desarrollo Profesional Docente ilustra este caso de mejor manera. Si bien el entonces secretario de Educación, Aurelio Nuño, presumió en diferentes ocasiones un incremento histórico de 150% en los recursos asignados a este Programa durante el 2016, apenas se logró ejercer el 36% de lo asignado, mientras, paradójicamente, algunos profesores no cuentan con tutor o las tutorías no logran el objetivo al que están destinadas.

Otro caso que ilustra este problema es el Programa Nacional de Inglés. El Nuevo Modelo Educativo contempla la enseñanza del inglés

101 De los 172 millones de pesos invertidos, se destinarán 121 mil millones de pesos para concretar lo establecido en la Ley General de Educación, lo que implica que en promedio se asignará a este objetivo más de 7 mil millones de pesos al año. El resto de los recursos se destinarán a fortalecer programas presupuestales paralelos a la reforma educativa, como el Siged, la evaluación y capacitación docente, los incentivos y regularización de plazas, entre otros.

desde el preescolar hasta bachillerato, al final del cual se espera que los alumnos tengan dominio del idioma. Pero, para que la estrategia funcione existen dos problemas: falta de maestros que dominen el idioma y recursos insuficientes para capacitarlos. A la vez, la ASF ha documentado serios problemas en el ejercicio de los recursos para este Programa. En su revisión de la Cuenta Pública de 2016, la ASF apunta a que la autoridad no ha podido comprobar cómo se ejerció 75% de los recursos que se asignaron en este rubro (ASF, 2017b).

Mientras se observan estos problemas, el gasto para comunicar sobre la reforma educativa incrementó sustantivamente (Antón, 2017; Cabrera, 2013). Tan sólo en el periodo en el que Aurelio Nuño estuvo al frente de la SEP, se destinaron 1 mil 687 millones de pesos para comunicar sobre la reforma (Roa, 2018). A esto, se deben sumar los 500 millones de pesos que han sido transferidos al SNTE para promover la reforma.

Otro ejemplo para ilustrar el mal uso de los presupuestos educativos es lo que sucede con el Programa de Inclusión Digital. En el ánimo de introducir las TIC a la enseñanza y olvidando las experiencias anteriores en esta materia, el Gobierno actual implementó una estrategia de inclusión digital en la que se repartieron tabletas a los estudiantes del país, sin incluir una estrategia pedagógica para su uso. Aunque enfatizó muchas veces la necesidad de introducir mecanismos de evaluación y monitoreo de este tipo de programas para evitar errores costosos, la ASF reveló que las recomendaciones fueron ignoradas y el Programa, al igual que sus antecesores, resultó ser un fracaso (Fernández, 2015, 2016b).

Mientras día con día la SEP publica comunicados informando sobre los avances superiores al 90% de sus metas en materia educativa propuestas para el sexenio, el panorama de la educación en México continúa caracterizado por la desigualdad y la baja calidad. Es cierto que hay avances que reconocer como el incremento entre 2012 y 2016 en la cobertura neta de 4 y 9 puntos porcentuales en educación preescolar (72.3%) y en educación media superior (59.5%), pero este ritmo

no es suficiente para garantizar la cobertura universal esperada para 2020 (INEE, 2017d). Se celebra la existencia de estrategias enfocadas a garantizar una educación inclusiva, sin embargo, la población con alguna discapacidad o de origen indígena continúa enfrentando barreras sustantivas de acceso (ASF, 2017a).

También se reconoce que los procesos de escolarización han avanzado gradualmente: la tasa de escolaridad ha aumentado y la deserción ha disminuido, al igual que los rezagos en extra edad, pero el aprendizaje de los estudiantes continúa estancado. Los resultados de las pruebas PISA y PLANEA continúan mostrando que los estudiantes de este país presentan graves problemas en ciencias, matemáticas, y comprensión lectora, y ni que decir de la falta de dominio de las habilidades del siglo XXI o de las condiciones materiales en las que se encuentran muchas escuelas.

A lo anterior, se debe añadir la falta de información comparable entre los resultados de las evaluaciones aplicadas a los alumnos en este sexenio y en los pasados. La prueba PLANEA se creó en 2014, con la finalidad de ofrecer un instrumento de evaluación que arrojará información confiable para desarrollar esfuerzos a favor de mejorar la educación de nuestro país. Que las autoridades hayan decidido cancelar su aplicación en el 2016 y sustituirla por un modelo de evaluación diseñado por ellas mismas restó eficacia a la información disponible sobre lo que acontece en las aulas públicas y privadas del país y limitó el derecho de los ciudadanos para exigir cuentas sobre el sistema educativo nacional. Aunque en 2016 el INEE volvió a aplicar la prueba en su versión original, le quitó el carácter censal, lo que mina la posibilidad de retroalimentación por escuela y por alumno para mejorar los resultados educativos.

Esto es aún más preocupante, ya que no se ha logrado implementar verdaderas comunidades de aprendizaje que conjunten esfuerzos de profesores, supervisores, asesores técnico pedagógicos y padres de familia en la mayor parte de nuestras escuelas, de forma que, a partir de la retroalimentación y la experiencia de aquellos profesores y

escuelas con buenos resultados, comiencen esfuerzos para emular mejores métodos de enseñanza y eventualmente se observen resultados de mayor calidad en las escuelas tanto públicas como privadas en el país.

PROPUESTAS

El despliegue de la reforma que hemos visto a lo largo de estos cinco años ha trastocado puntos sensibles que no se modificaban desde la reforma aprobada en 1992. En ese entonces la reforma apuntaba a una redistribución de responsabilidades entre los diferentes actores del sistema educativo nacional. Sin embargo, el cambio de Gobierno dejó la estrategia a medio camino y ninguno de los Gobiernos siguientes trató de resolver los problemas de gobernanza derivados de la incompleta descentralización educativa. Hoy, como ocurrió en 1992, la implementación de la reforma está aún a mitad de camino, por lo que un viraje drástico de la política no sólo implicaría la pérdida de millones de pesos que se han invertido en la estrategia, sino que – y aún más importante- cancelaría la oportunidad de observar cambios tangibles en el sistema educativo nacional.

Como se han señalado, existen áreas sustantivas que deben mejorarse para hacer posible el objetivo de calidad y equidad educativa. Por ende, es imprescindible corregir errores que han acompañado la implementación de la reforma y fortalecer logros importantes, como el concurso de las plazas magisteriales.

1. Garantizar la cobertura, inclusión y equidad en la política educativa nacional

La razón por la cual la universalización de la educación secundaria todavía no se pueda alcanzar reside en el contexto de desigualdad que caracteriza el país y en la falta de una visión que priorice la inclusión. El planteamiento pedagógico de la reforma educativa promete eliminar las barreras de acceso y permanencia en las escuelas a través de la estrategia de inclusión y equidad. Sin embargo, aún se dista de precisar cómo se puede alcanzar este objetivo. Para avanzar en la atención

de las carencias que aún persisten en infraestructura de educación básica y media superior, resulta indispensable contar con información actualizada del estado físico y funcional de todas las escuelas del país, a fin de atender prioritariamente las de mayores rezagos y contrarrestar los efectos de la inequidad. Además, se requiere considerar entre las mejoras de infraestructuras aquellos elementos que permitan responder a la diversidad de las necesidades de los estudiantes.

Por otra parte, si bien la creación de nuevas escuelas y la modalidad de educación a distancia se enfrentan a limitaciones presupuestarias y a la brecha tecnológica que aún persiste en el país, el diseño de *clústers del conocimiento* en ciudades clave resulta una alternativa para resolver los problemas de cobertura en los niveles educativos con mayor rezago.

Dotar de reglas de operación, mejorar la focalización y desarrollar evaluaciones de impacto del programa presupuestario que promueve las políticas de inclusión son requisitos fundamentales para avanzar en la materia. Asimismo, con el fin de garantizar ambientes y experiencias de aprendizajes incluyentes, la formación y capacitación de docentes deberán proveerles los elementos indispensables para la atención de los sectores más vulnerables, como los niños y jóvenes indígenas o en condiciones de discapacidad.

Sin duda, el próximo Gobierno no puede quitar el dedo del renglón de estos temas, pues la desigualdad socioeconómica no habrá de desaparecer si no se comienza por eliminar las barreras que impiden el ejercicio del derecho a la educación.

2. Perennizar las evaluaciones a alumnos y docentes y la utilización de esta información para el diseño de la política educativa

El proceso de evaluación pocas veces es recibido con agrado. Sin embargo, difícilmente podemos tener una idea más objetiva de la situación educativa en el país sin instrumentos que identifiquen fortalezas y debilidades del desempeño de alumnos y docentes. También es im-

prescindible contar con indicadores claros para evaluar la función de las autoridades al frente de los sistemas educativos en el país.

Como se ha argumentado, los resultados de las evaluaciones docentes deben servir para calibrar los cursos de formación de los docentes y así brindarles herramientas que contribuyan a su crecimiento profesional y se traduzcan en una mejor enseñanza hacia sus alumnos. En el caso de las evaluaciones a estudiantes, es imprescindible que los resultados se utilicen para identificar las áreas del conocimiento y habilidades que tienen que fortalecerse en la formación de los alumnos. Además, se debe impulsar la labor de las comunidades de aprendizaje para corregir los resultados preocupantes que se han observado hasta ahora.

Es fundamental contar con pruebas comparables en el tiempo para desarrollar políticas educativas mejor diseñadas y corregir estos malos resultados recurrentes. De contar con estadísticas confiables y comparables, se podría realizar una georreferenciación, que permita diseñar una política que tome en cuenta las estrategias de éxito y de fracaso de las escuelas y que focalice los esfuerzos en las escuelas que más lo requieren, como lo han empezado a hacer Puebla y Sonora. Existe evidencia de que cuando se logra aprovechar este potencial y se informa puntualmente a profesores, padres de familia y alumnos sobre los resultados de las pruebas escolares y se discuten prácticas pedagógicas para mejorar el desempeño escolar, se pueden alcanzar mejoras educativas relevantes (De Hoyos, García y Patrinos, 2017).

Por otra parte, la implementación del servicio profesional docente es un gran avance para combatir la corrupción del sector y mejorar la calidad educativa, al colocar el mérito como el único recurso para obtener una plaza docente. Sin embargo, existen deficiencias serias en su implementación tales como las anteriormente mencionadas. Por desgracia, el clima electoral contribuye a que este proceso siga presentándose como una medida punitiva, que atenta contra los derechos de los docentes. Esta visión, que se centra exclusivamente en

la defensa de los derechos de los docentes, limita la posibilidad de defender la importancia de la evaluación como un instrumento útil para mejorar los resultados de la práctica docente. Una buena estrategia de evaluación y capacitación docente impacta en la calidad de la educación. Al quitarle los grilletes de la corrupción al que estaba sometido el ascenso magisterial, también permite el crecimiento profesional de los maestros.

Lo que se requiere es mejorar sustantivamente la implementación de la reforma, evitando la tentación de reinventar nuevamente la rueda educativa al inicio de la próxima administración federal. El próximo Gobierno tendrá que elegir entre defender y mejorar el proceso de ingreso y permanencia en el Servicio Profesional Docente o someterse a las demandas y presiones de los miembros del sindicato disidente que se ven intimidados por el riesgo que representa para sus intereses.

Las movilizaciones, protestas y huelgas del magisterio en los últimos sexenios han sido el mecanismo perfecto para resistir los cambios que atenten contra los vicios con los que se desenvuelven las cúpulas sindicales. Pero, así como el magisterio ha aprendido que es en las calles y no en el aula donde se obtienen las concesiones -no siempre legales-, el Gobierno entrante debe estar listo para no ceder a las presiones y hacer de la formalización del servicio profesional docente, letra viva que cumpla con su promesa para profesionalizar a los docentes y avanzar la calidad educativa en el país.

No se debe olvidar que este proceso ha significado un paso mayúsculo en el combate a la corrupción que distorsionó por años el ingreso a la docencia. Por ello, la autoridad debe transparentar completamente la política educativa en aspectos básicos como la asignación de plazas respetando los resultados de los concursos de oposición; concursar el total de las plazas a su disposición y dar a conocer estadísticas de jubilación y reemplazo de docentes; controlar el ausentismo magisterial; mejorar los cursos de formación docente y garantizar tutorías de calidad al magisterio.

Lo anterior contribuiría a fortalecer la parte pedagógica de la reforma educativa al colocar el acento en la formación y capacitación continua de los maestros. A su vez, demandará esfuerzos fundamentales para lograr una reconciliación con el sector magisterial que se siente agraviado por el énfasis excesivo en la evaluación y las limitaciones de su labor dentro del aula.

3. Asegurar la continuidad del Nuevo Modelo Educativo

El 1ero de julio el país habrá electo un nuevo presidente y ocho nuevos gobernadores. Antes de que entren en funciones los nuevos Gobiernos, las autoridades educativas salientes tendrán a su cargo el inicio de la implementación del Nuevo Modelo Educativo. Una vez que se haya dado la transición, los nuevos funcionarios tendrán que llevar a buen puerto su culminación en el primer ciclo escolar en el que se implementará. Esto representa un reto mayúsculo en todas las entidades y el país en su conjunto. Se ha expresado que los resultados de los comicios no podrán poner en cuestión la continuidad de esta estrategia. No obstante, aún no queda claro cómo se podrá blindar el diseño e implementación del Nuevo Modelo Educativo de los vaivenes de los cambios de Gobierno, de forma que la política pública no sea reinventada cada sexenio, a la vez que se reconozcan espacios para su mejora y fortalecimiento conforme avance su puesta en marcha.

En ese sentido, para la continuidad del Nuevo Modelo Educativo, se requiere cubrir los vacíos dejados por la administración saliente en materia de información y explicación de cómo se avanzará en la implementación de dicho modelo. ¿De qué manera se ajustarán las capacitaciones docentes para que los maestros puedan cumplir con los nuevos objetivos de aprendizaje planteados para sus alumnos? ¿Cómo las adecuaciones del currículo responderán realmente a la diversidad de contextos que se observan en el país? ¿Cómo se garantizarán los recursos para su implementación? Si aspiramos a que en 20 años la mayoría de los mexicanos hable inglés como se ha prometido, el presupuesto en este rubro debe ejercerse con candados que eviten

repetir los vicios detectados por la ASF en 2016¹⁰². Se necesitan cursos que preparen a los docentes para un uso exitoso de las TIC antes que repartir sin planeación pedagógica equipos de cómputo.

Finalmente, la gran materia pendiente que dejan las actuales autoridades educativas es la reforma a las escuelas normales. En la estrategia que se presentó el año pasado, se señaló la importancia de reformar el currículo de dichas escuelas, brindar capacitación a sus docentes y mejorar sus condiciones de infraestructura y presupuestales para elevar su calidad y competitividad. Tampoco se ha añadido a detalle de qué forma las instituciones de educación superior pueden coadyuvar con las normales para fortalecer la formación de las tutorías docentes de nuestro país. Sin embargo, hasta la fecha no se ha presentado un diagnóstico de las escuelas normales, ni los escenarios presupuestales para impulsar su reforma. Sin esta información fundamental, ¿cómo se plantea iniciar con su reforma y de qué manera se garantizará su congruencia con los objetivos del Nuevo Modelo Educativo? Esta es una tarea fundamental que deberá resolver la nueva administración.

4. Transparentar la información para lograr una verdadera rendición de cuentas

Las promesas de la reforma arrojaron el fortalecimiento de la calidad informativa, pero en la práctica, existió resistencia por parte de las autoridades para transparentar la información del Censo, de las implicaciones de la conciliación de la nómina magisterial, de las personas sancionadas por boicotear el proceso de la reforma, y de los resultados de las distintas evaluaciones docentes. A finales de este se-

102 Es inaceptable que maestros del inglés evaluados sigan sin recibir sus resultados con más de un año de retraso como ha ocurrido en Chihuahua y otras entidades del país. En una reciente entrevista con docentes del Bachillerato 11 de Juárez, varios docentes comentaron cómo habían sido evaluados en inglés en noviembre de 2016, sin que a la fecha les hayan notificado sus resultados. Al consultar con las autoridades educativas del estado, éstas confirmaron el dicho de los docentes y declararon haber enviado múltiples oficios al Servicio Profesional Docente requiriendo esta información, sin que hasta ahora recibieran una respuesta o una explicación de las razones del retraso. Situaciones similares han sido reportadas en otras entidades del país.

xenio el panorama no es muy distinto, las irregularidades continuaron saliendo a la luz, lo mismo que las promesas por interponer sanciones a los responsables. Sin embargo, más allá de estos anuncios, esta reforma adolece de información accesible y confiable para evaluar su desempeño. Por ejemplo, es preocupante que a unos meses de que termine esta administración siguen sin ser públicos los resultados por entidad federativa y tipo de escuela de los indicadores del Programa Escuela al Centro¹⁰³. Estos insumos son fundamentales para conocer los logros y pendientes educativos a nivel subnacional.

El gran problema que persiste en esta materia es el incumplimiento del derecho a la información previsto en la ley. La instrumentación de la política educativa debe garantizar que la información de interés público se transparente de forma activa¹⁰⁴, de manera completa, oportuna, accesible, confiable, verificable, veraz, gratuita y comprensible para todos, tal como lo establece la legislación en materia de transparencia. Aplicar estos requisitos permite que la sociedad en general tenga información disponible para colaborar con la administración a fin de mejorar el diseño de la política educativa.

De funcionar en su totalidad, el Siged resultaría un instrumento poderoso en materia de transparencia. Por ello, debería replicarse en los niveles de educación medio superior y superior, donde aún está pendiente el levantamiento de los censos educativos, tal como sucedió en educación básica. La publicación de los registros contables del pago de la nómina educativa debe extenderse a los sistemas educativos estatales, incluyendo la Ciudad de México. De igual forma, deben publicarse las bases completas de los resultados de la evaluación docente, de tal forma que se pueda identificar los perfiles de quienes han obtenido mejores resultados, el tipo de escuela que atienden, su

103 Al momento de terminar este capítulo sigue en curso un recurso de revisión en el que se solicitó esta información. La autoridad en primera instancia contestó que la información no se encontraba actualizada y validada, pues las autoridades estatales aún no hacían llegar la información que sirve de insumo para la construcción de los indicadores.

104 La transparencia activa implica que las diferentes instancias de Gobierno den a conocer de forma periódica y sistematizada información de interés público sin necesidad de hacer una solicitud de información.

formación, edad, años de experiencia, etc. También es imprescindible transparentar de forma completa tanto la asignación de las plazas y de los incentivos como la totalidad de plazas que están disponibles y que deben, de acuerdo con la ley, ser sometidas a concurso.

Es importante que se garantice una verdadera rendición de cuentas, de tal forma que la omisión de publicar información de interés público debería tener un costo para los funcionarios que se rehúsan a ser transparentes. Las omisiones informativas en el sector educativo no pueden ser ya toleradas por la sociedad, pues al amparo de la opacidad se han tolerado prácticas de corrupción, un uso ineficiente de los presupuestos públicos y actividades contrarias a la calidad de la enseñanza.

5. Eliminar los graves problemas de corrupción para garantizar un mejor uso de los recursos públicos invertidos en la educación

El gran problema no es propiamente el monto de recursos que se destinan a la educación, sino la corrupción e ineficiencia que existe en su manejo. Pero lo más grave del malgasto educativo es la impunidad con que se hizo, pues hasta la fecha, a falta de una legislación que haga cumplir la ley, sólo se acumulan casos de omisiones, concesiones y errores de las autoridades educativas federales y estatales en el manejo de los recursos que tenían bajo su resguardo. Sólo en el caso de Chihuahua, el exsecretario de educación está enfrentando un proceso penal y administrativo por contratos a empresas fantasmas para supuestamente capacitar a los docentes. El resto de las anomalías en las entidades siguen sin consecuencias penales o administrativas.

Por ello, la discusión sobre el avance del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) en el país debe tomar en cuenta el sector educativo, para entender cuáles han sido las fallas en el diseño institucional del SNA que han impedido una aplicación de la ley en este sector y que han desalentado la denuncia e impedido la prevención en el abuso y mal uso de los presupuestos (Fernández, 2014).

CONCLUSIÓN

Incentivar el crecimiento económico, mejorar oportunidades laborales, abatir los problemas de pobreza y desigualdad y mejorar el desarrollo humano de las personas son objetivos loables que requieren tomarse en serio la educación. Sin un enfoque de inclusión, equidad, pertinencia y calidad, difícilmente se podrá avanzar en una agenda educativa que permita promover el desarrollo del país y reducir la pobreza y desigualdad. Sin estos elementos, es poco probable que se logre afianzar un Estado de derecho.

Actualmente, la calidad educativa no es un derecho generalizado en todas partes del país y depende del código postal de la escuela. Aún se continúan observando enormes rezagos en materia educativa. Si bien, la reforma implementada por el actual Gobierno no ha resuelto la mayor parte de los problemas educativos del país, sí sentó bases importantes para que sea posible transformar el sistema educativo nacional.

Pero el funcionamiento de cualquier política implica una visión sistémica, es decir que los diferentes integrantes del ecosistema educativo deben funcionar coordinadamente para atender, desde una visión regional, los retos que presenta el sistema educativo nacional. Los cambios normativos del 2013 acentuaron medidas centralistas no sólo en el pago de la nómina, sino en la definición de los instrumentos de la evaluación educativa y los pilares del servicio profesional docente. Esto a su vez tensó la relación con Gobiernos estatales en la implementación de la reforma.

A la vista de estos retos, la posibilidad de mejorar las condiciones de gobernabilidad de nuestro sistema de educación requiere, como punto de partida, reconocer su complejidad y heterogeneidad, así como la diversidad de los papeles y funciones que las instituciones desempeñan en respuesta a las demandas de su entorno (Rodríguez, 2017). Lo que está en juego es de sumo valor. Las alianzas políticas con las que nació la reforma perecieron en el camino y las políticas más sustantivas de esta reforma se encuentran pendiendo de un hilo, pues, para

hacer frente a la resistencia corporativista del SNTE y de la CNTE, se requiere un trabajo en conjunto entre niveles de gobierno que no está garantizado con el cambio de administraciones tanto a nivel federal como en diversas entidades del país.

El nuevo Gobierno federal tendrá que construir nuevos lazos de comunicación con las autoridades educativas estatales, aprender de los aciertos federales y locales durante los últimos seis años y enmendar los vacíos que se heredan con el cambio de Gobierno para lograr un verdadero cambio en el panorama educativo. Se suma también el reto de darle continuidad a la implementación del Nuevo Modelo Educativo y garantizar la eficacia en su aplicación, así como la eficiencia de los recursos que se invierten en ella, pues está pendiente todavía explicar cómo se van a resolver los aspectos de inclusión y equidad que son fundamentales para el Modelo, lo mismo que las modificaciones a los programas para la introducción de las competencias intrapersonales.

Por otra parte, para asegurar una calidad educativa, es imprescindible mejorar las condiciones materiales de la escuela. Se está realizando una inversión sustantiva de recursos en esta materia y se han hecho esfuerzos por transparentar su implementación. No obstante, aún faltan muchos esfuerzos en la materia, y en particular para ofrecer una radiografía completa de las condiciones materiales de los planteles en educación básica, media superior y superior. Este esfuerzo debe contribuir a fortalecer los criterios para el ejercicio de los recursos destinados a la materia, de forma que se garantice que se atiendan los planteles más necesitados. Además, será imprescindible desarrollar mecanismos que permitan el mantenimiento continuo de dicha infraestructura para evitar intervenciones tardías ante deterioros mayores por falta de reparaciones periódicas.

Adicionalmente, las estrategias actuales del Gobierno han producido información sustantiva para la elaboración de indicadores que permitan evaluar cómo va la reforma educativa en aspectos muy puntuales. Sin embargo, se ha observado resistencia por parte de las autoridades

para transparentar gran parte de esta información y problemas serios en el intercambio de información entre niveles de gobierno, lo que limita la posibilidad de proponer alternativas que coadyuven a lograr una educación de calidad.

Los retrasos en el funcionamiento eficiente del Siged, la parcialidad de la información disponible de las evaluaciones docentes y de alumnos, la falta de transparencia en los recursos que los estados destinan a educación, principalmente en el pago de nómina, o la falta de explicación sobre los avances de estrategias primordiales como el Programa Escuela al Centro son sólo algunos ejemplos de la escasa información disponible para la evaluación de los avances que logró esta reforma.

Finalmente, el mejor uso de los recursos públicos en el sector educativo será posible sólo si se respeta lo establecido en la legislación. La transparencia y rendición de cuentas son el mecanismo de contrapeso para los problemas de corrupción que persisten en el sistema educativo nacional, pero una transparencia que no se acompaña del cumplimiento del marco jurídico tiene efectos limitados para el cambio del comportamiento de los actores involucrados.

Falta entonces un largo camino que recorrer para hacer realidad lo que el marco jurídico mexicano promete a nuestros niños y jóvenes: el derecho de acceso a una educación de calidad, incluyente y pertinente que les permita un desarrollo como ciudadanos que se integren de forma exitosa en el mundo laboral del siglo XXI. Corregir deficiencias relevantes en la implementación de la reforma en curso, defender sus avances a partir de destacar con precisión los casos de éxito, enfrentar a quienes se resisten a dejar de lado sus privilegios de corrupción y opacidad, rendir cuentas de los resultados en cada escuela pública y privada del país son los objetivos a alcanzar para la próxima administración, si aspiramos a una educación de excelencia para todos, independientemente de su origen socioeconómico, étnico y geográfico.

BIBLIOGRAFÍA

Antón, M. G. (6 de mayo de 2017). Reforma educativa: los costos de una ilusión. *El Universal*. Recuperado de <http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/articulo/manuel-gil-anton/nacion/2017/05/6/reforma-educativa-los-costos-de-una>

Arnaut, A. (1998). *La federalización educativa en México: Historia del debate sobre la centralización y la descentralización educativa*. Ciudad de México: Centro de Investigación y Docencia Económicas y Colegio de México.

Auditoría Superior de la Federación [ASF]. (2015). *Auditoría Financiera y de Cumplimiento: Obligaciones Contenidas en la Ley de Coordinación Fiscal de la Secretaría de Educación Pública Relacionadas con el Fondo de Aportaciones de la Nómina Educativa y el Gasto Operativo*. Ciudad de México: ASF. Recuperado de https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2014i/Documentos/Auditorias/2014_0612_a.pdf

Auditoría Superior de la Federación [ASF]. (2016). *Auditoría de financiera y de cumplimiento: Secretaría de Educación Pública*. FONE 2015. Ciudad de México: ASF. Recuperado de http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2015i/Documentos/Auditorias/2015_0173_a.pdf

Auditoría Superior de la Federación [ASF]. (2017a). *Auditoría de Desempeño al programa de Fortalecimiento de la calidad educativa 2016*. Ciudad de México: ASF. Recuperado de http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2016i/Documentos/Auditorias/2016_0145_a.pdf

Auditoría Superior de la Federación [ASF]. (2017b). *Auditoría Financiera y de Cumplimiento al Programa Nacional de inglés 2016*. Ciudad de México: ASF. Recuperado de http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2016i/Documentos/Auditorias/2016_0152_a.pdf

Backhoff, E. y Guevara, G. (17 de junio de 2015). La Reforma Educativa y la evaluación docente: retos para su implementación. *Nexos*. Recuperado de <https://www.nexos.com.mx/?p=25277>

BCSnoticias. (30 de mayo de 2016). Centralización de nómina, generó ahorro de 46 mdp a la SEP de BCS. *BCS noticias*. Recuperado de <http://www.bcsnoticias.mx/centralizacion-de-nomina-genero-ahorro-de-46-mdp-a-la-sep-de-bcs-jimenez-marquez/>

Bracho, T. y Zorrilla, M. (2015). Perspectiva de un gran reto. En Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación [INEE], *Reforma Educativa. Marco Normativo* (pp. 16-37). Ciudad de México: INEE.

Cabrera, R. (19 de noviembre de 2013). ¿Cuánto ha costado promover las reformas de Peña Nieto? *Animal Político*. Recuperado de <https://www.animalpolitico.com/2013/11/cuanto-ha-costado-promover-las-reformas-de-pena-nieto/>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación. México, 15 de septiembre de 2017. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf

De Hoyos, R., García, V., y Patrinos, H. (2017). The impact of an accountability intervention with diagnostic feedback: Evidence from Mexico [El impacto de una intervención de rendición de cuentas con retroalimentación basada en diagnósticos: Evidencia desde México]. *Economics of Education Review*, 58, 123-140.

Del Valle, S. (11 de mayo de 2014). Agandalla el SNTE plazas de maestros. *Reforma*. Recuperado de <http://www.mural.com/aplicacioneslibre/articulo/default.aspx?id=228875&md5=42071aaa8448a-4925de9a9aaf36eb13e&ta=0dfdbac11765226904c16cb9ad1b2efe>

Fernández, M. A. (2012). *The decentralization of education in Mexico* [La descentralización de la educación en México]. San Diego: Center for US-Mexican Studies, UCSD.

Fernández, M. A. (2014). *Los desafíos de la implementación de la reforma educativa y la perspectiva estatal*. Ciudad de México: Instituto Mexicano para la Competitividad.

Fernández, M. A. (13 de marzo de 2015). La tentación de gobernar bajo la lógica del deslumbrón: tabletas y reforma educativa. *Animal Político*. Recuperado de <http://www.animalpolitico.com/blogueros-el-blog-de-mexico-evalua/2015/03/13/la-tentacion-de-gobernar-bajo-la-logica-del-deslumbron-tabletas-y-la-reforma-educativa/>

Fernández, M. A. (19 de septiembre de 2016a). Apuntes sobre el modelo educativo. *Animal Político*, Recuperado de <http://www.animalpolitico.com/blogueros-el-blog-de-mexico-evalua/2016/09/19/apuntes-modelo-educativo/>

Fernández, M. A. (16 de noviembre de 2016b). Las TICs en clase. ¿Hemos aprendido la lección? *Animal Político*. Recuperado de <https://www.animalpolitico.com/blogueros-el-blog-de-mexico-evalua/2016/11/16/las-tics-salon-clase-aprendido-la-leccion/>

Fiszbein, A. y Cumsille, B. (2015). *Construyendo Políticas docentes efectivas: pautas para la acción*. Washington, DC: Inter-American Dialogue. Recuperado de <http://recursos.portaleducoas.org/sites/default/files/230.pdf>

García, F. (14 de noviembre 2017). *Las discrepancias en el presupuesto educativo: aprobado vs ejercido*. Ciudad de México: Centro de Investigación Económica y Presupuestaria. Recuperado de <http://ciep.mx/las-discrepancias-en-el-presupuesto-educativo-aprobado-vs-ejercido/>

González, I. (13 de septiembre de 2017). Admite SEP opacidad en oferta de plazas. *Reforma*. Recuperado de <http://www.reforma.com/aplicacioneslibre/articulo/default.aspx?id=1209468&md5=7bc4f-caeb5aa1e1f977e47de262c18d2&ta=0dfdbac11765226904c16c-b9ad1b2efe>

Granados, O. y Aceves, A. M. (2017). *La evaluación docente*. Presentación presentada en el Seminario INEE - La Reforma Educativa: Avances y Desafíos, Ciudad de México. Recuperado de <http://www.inee.edu.mx/images/stories/2017/reforma-educativa/presentaciones/sept1320171.pdf>

Green, E. (2014). *Building a better teacher: How teaching works* [Construyendo un mejor maestro: cómo funciona la enseñanza]. Nueva York: W. W. Norton Company

Hernández, L. (20 de diciembre de 2013). Sin censo no habrá pago: SEP. *Excélsior*. Recuperado de <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2013/12/20/934761>

Hernández, L. (5 de septiembre de 2015). Destina SEP sólo 200 pesos a capacitación de maestros. *Excélsior*. Recuperado de <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2015/09/05/1044042> Hernández, L., Briseño, P. y García, M. (8 de julio 2016). Suspenden el cese de maestros: no procedió en Michoacán y Oaxaca. *Excélsior*. Recuperado de <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2016/07/08/1103692>

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación [INEE]. (2016a). *Consideraciones sobre la validez y la justicia en las evaluaciones del desempeño docente*. Ciudad de México: INEE.

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación [INEE]. (2016b). *Diagnóstico y acciones de mejora de los procesos de Evaluación del desempeño profesional docente*. Ciudad de México: INEE.

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación [INEE]. (2016c). *Evaluación del desempeño desde la experiencia de los docentes. Consulta con docentes que participaron en la primera Evaluación del desempeño 2015*. Ciudad de México: INEE.

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación [INEE]. (2016d). *¿Por qué y para qué replantear la evaluación del desempeño docente?* Ciudad de México: INEE.

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación [INEE]. (2017a). *Comunicado 104. De 2014 a 2017 se han realizado 42 concursos de evaluación docente: Backhoff Escudero*. Recuperado de <http://www.inee.edu.mx/images/stories/2017/comunicados/comunicado-103.pdf>

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación [INEE]. (2017b). *Evaluación del desempeño de docentes, directivos y supervisores en educación básica y media superior de México. Análisis y evaluación de su implementación 2015-2016. Informe final*. Ciudad de México: OREALC/UNESCO.

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación [INEE]. (2017c). Las tutorías como estrategia de inserción a la docencia. En INEE, *La educación obligatoria en México. Informe 2017* (pp. 164-187). Ciudad de México: INEE.

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación [INEE]. (2017d). *Panorama educativo de México 2016*. Ciudad de México: INEE.

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación [INEE]. (2017e). *Principales resultados de la encuesta de satisfacción de la evaluación del desempeño 2016*. Ciudad de México: INEE

Ley General del Servicio Profesional Docente. Diario Oficial de la Federación. México, 11 de septiembre de 2013. Recuperado de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5313843&fecha=11/09/2013

Lineamientos para llevar a cabo la evaluación para la promoción de docentes a cargos con funciones de dirección, supervisión y asesoría técnica pedagógica en Educación Básica y Media Superior para el ciclo escolar 2017-2018. Diario Oficial de la Federación. México, 23 de diciembre de 2016. Recuperado de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5466831&fecha=23/12/2016

Medina, J. (14 de diciembre de 2017). Otto Granados Roldán: La Reforma Educativa forjará un nuevo liderazgo de los maestros. *Campus Milenio*. Recuperado de http://campusmilenio.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=9519:otto-granados-roldan-la-reforma-educativa-forjara-un-nuevo-liderazgo-de-los-maestros&Itemid=345

México Evalúa. (2014). *Censo educativo: Radiografía del dispendio presupuestal*. Ciudad de México: México Evalúa.

Nuño, A. (25 de enero de 2016). La escuela al centro [Entrada de blog]. Recuperado de <https://www.gob.mx/sep/articulos/la-escuela-al-centro-19049>

Ornelas, C. (2008). *Política, Poder y Pupitres: Crítica al Nuevo Federalismo Educativo*. Ciudad de México: Siglo XXI.

Ornelas, C. (2012). *Educación, Colonización y Rebeldía: La Herencia del Pacto Calderón-Gordillo*. Ciudad de México: Siglo XXI.

Puryear, J., Santibáñez, L., y Solano, A. (2012). Education in Mexico [Educación en México]. En C. Loser, J. Fajgenbaum y H. Kohli (Eds.). *A New Vision for Mexico 2042: Achieving Prosperity for All* [Una nueva visión para México 2042: Lograr la prosperidad para todos] (pp. 87-108). Washington, DC: Inter-American Dialogue.

Roa, J. (16 de enero de 2018). El despilfarro de Nuño en la SEP: mil 687 mdp en publicidad en sólo 16 meses de gestión. *Proceso*. Recuperado de <http://www.proceso.com.mx/518651/el-despilfarro-de-nuno-en-la-sep-mil-687-mdp-en-publicidad-en-solo-16-meses-de-gestion>

Robles, L. (11 de noviembre de 2016). Estados retienen las cuotas del ISSSTE. *Excélsior*. Recuperado de <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2016/11/11/1127629>

Robles, L. (6 de septiembre de 2013). Transformar educación cuesta 172 mdp. *Excélsior*. Recuperado de <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2013/09/06/917382#imagen-2>

Rodríguez, R. (noviembre 2017). Gobernanza y federalismo educativo: una agenda de retos. *Gaceta de la política nacional de evaluación educativa en México*, 8-14. Recuperado de http://www.inee.edu.mx/images/stories/2017/gaceta_agosto/diciembre/G09ESP.pdf

Roldán, N. (25 de octubre de 2016). La SEP amenaza, pero no cumple: maestros paristas no fueron despedidos como dijo Nuño. *Animal Político*. Recuperado de <http://www.animalpolitico.com/2016/10/despido-maestros-cn-te-paros/>

Seng, O. (2015). *Teacher Policies: Global Best Practices for developing the Teaching Profession* [Políticas docentes: las mejores prácticas globales para el desarrollo de la profesión docente]. Singapur: Wise Foundation.

Secretaría de Educación Pública [SEP]. (2015). *Comunicado 414.- Ceses y descuentos a docentes que intentaron sabotear evaluación en Guerrero*. Recuperado de <https://www.gob.mx/sep/prensa/comunicado-414-ceses-y-descuentos-a-docentes-que-intentaron-sabotear-evaluacion-en-guerrero-sep?state=published>

Secretaría de Educación Pública [SEP]. (2016a). *Comunicado 81.- Será como traje a la medida la estrategia de capacitación y formación profesional a los maestros: Nuño Mayer*. Recuperado de <https://www.gob.mx/sep/prensa/comunicado-81-sera-como-traje-a-la-medida-la-estrategia-de-capacitacion-y-formacion-profesional-a-los-maestros-nuno-mayer>

Secretaría de Educación Pública [SEP]. (2016b). *Modelo Educativo y Propuesta Curricular*. Recuperado de <https://www.gob.mx/7prioridadessep/articulos/4-modelo-educativo-y-propuesta-curricular>

Secretaría de Educación Pública [SEP]. (2017a). *Carta sobre los fines de la educación en el siglo XXI*. Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/232639/Carta_Los_fines_de_la_educacio_n_final_0317_A-2.pdf

Secretaría de Educación Pública [SEP]. (2017b). *Modelo Educativo para la Educación Obligatoria*. Ciudad de México: SEP. Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/198738/Modelo_Educativo_para_la_Educacio_n_Obligatoria.pdf

Secretaría de Educación Pública [SEP]. (2017c). *Ruta para la implementación del modelo educativo*. Ciudad de México: SEP. Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/232636/10_Ruta_de_implementacio_n_del_modelo_educativo_DIGITAL_re_FINAL_2017.pdf

Secretaría de Educación Pública [SEP]. (2018). *Comunicado 13. Avanza Modelo Educativo 95% de la ruta de implementación*. Recuperado de <https://www.gob.mx/sep/prensa/comunicado-13-avanza-modelo-educativo-en-95-por-ciento-de-la-ruta-de-implementacion-granados-rolدان>

Soland, J., Hamilton, L. y Stecher, B. (2013). *Measuring 21st Century Competencies: Guidance for Educators* [Midiendo las Competencias del Siglo XXI: Orientación para Educadores]. (s.l.): Global Cities Education Network. Recuperado de <https://asiasociety.org/files/gcen-measuring21cskills.pdf>

Vázquez, M. (2017). *Diagnóstico de los avances y rezagos del Sistema de Información y Gestión Educativa (SIGED)*. Ciudad de México: Instituto Belisario Domínguez.

Villa, P. (29 de junio de 2017). Se implementará en dos etapas el nuevo modelo educativo: Nuño Mayer. *El Universal*. Recuperado de <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/sociedad/2017/06/29/se-implementara-en-dos-etapas-el-nuevo-modelo-educativo-nuno>