



REFORMA EDUCATIVA

RESUMEN EJECUTIVO

I. INTRODUCCIÓN

La reforma constitucional en materia educativa dota al Sistema Educativo Nacional de los elementos que impulsen su mejoramiento y fortalezcan la equidad. Asegura la obligación del Estado de garantizar la calidad de la educación pública obligatoria; la creación de un servicio profesional docente; el establecimiento del Sistema Nacional de Evaluación Educativa, y la constitución del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación —INEE—, como máxima autoridad en materia de evaluación.

La reforma constitucional da pauta para la promulgación de la Ley General del Servicio Profesional Docente y la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, y a reformas a la Ley General de Educación y a la Ley de Coordinación Fiscal.

La reforma constitucional y las leyes secundarias son el punto de partida, no el destino. Constituyen la base jurídica de la cual se carecía para dar curso a la creación de nuevas condiciones para el fortalecimiento del sistema educativo. La Reforma emprendida deberá tener un desdoblamiento progresivo que finalmente resulte en mejores prácticas educativas para el mejor aprendizaje de los alumnos.

Una de las tantas acciones derivadas de ese desdoblamiento es la consulta nacional para la revisión del modelo educativo, tanto para la educación básica como para la educación media superior. También abarca a la educación normal, con miras a establecer un plan integral de diagnóstico, rediseño y fortalecimiento para el sistema de normales públicas.

Los resultados de esa consulta, que llevó a cabo entre febrero y junio de 2014, serán muy relevantes para la concreción de la Reforma Educativa. De ellos se desprenderán aspectos modulares como la estructura curricular y los rasgos que deben tener los egresados de la educación obligatoria. Para la concreción de la Reforma será fundamental la actuación de las autoridades educativas estatales.

La Reforma Educativa busca los objetivos fundamentales siguientes:

- Responder a una exigencia social para fortalecer a la educación pública, laica y gratuita.
- Asegurar una mayor equidad en el acceso a una educación de calidad.
- Fortalecer las capacidades de gestión de la escuela.
- Establecer un servicio profesional docente con reglas que respetan los derechos laborales de los maestros.
- Propiciar nuevas oportunidades para el desarrollo profesional de docentes y directivos.
- Sentar las bases para que los elementos del Sistema Educativo sean evaluados de manera imparcial, objetiva y transparente.

REFORMA EDUCATIVA

Estos objetivos se verán traducidos en beneficios concretos para los mexicanos:

- Una mejora sustancial de la calidad de la educación.
- El fortalecimiento de la gratuidad de la educación pública.
- La escuela fortalecida y apoyada, en el centro de las decisiones fundamentales.
- Una evaluación que tiene como ejes el mérito y el reconocimiento de la vocación docente.
- Una educación inclusiva que esté al alcance de todos.
- El buen uso de los recursos públicos.

II. PRINCIPALES TRANSFORMACIONES DEL SECTOR EDUCATIVO

2.1 Autonomía de gestión escolar

La escuela ha sido el último eslabón de una cadena de mando vertical en el sistema del cual forma parte. Sin embargo, de ella se espera todo: los aprendizajes relevantes, la retención de alumnos, el abatimiento de la deserción y la reprobación; la formación en valores, la atención individual de cada alumno; la organización del espacio escolar; la participación de los padres, etc.

Resulta indispensable precisar la distribución de responsabilidades, condiciones y procesos que permiten a las escuelas estar en el centro de las políticas educativas. Esta es una condición para que pueda responder con creatividad y pertinencia a los desafíos actuales de la educación.

Estrategia que la Reforma impulsa

La Reforma sitúa a la escuela en el centro del sistema educativo. Es en ella donde los alumnos aprenden y donde los maestros se desarrollan profesionalmente. Las escuelas deben tener la capacidad de gestión para realizar sus funciones, y las autoridades la obligación de proporcionarles los recursos necesarios para cumplir con su cometido.

La autonomía escolar representa la posibilidad de que las escuelas puedan tomar las decisiones que correspondan a su mejor funcionamiento. Para ello deberá disponer de los recursos públicos y de los apoyos administrativos que le permitan organizarse en torno a su quehacer. La escuela pública podrá fortalecer su compromiso con los aprendizajes de los alumnos, y desempeñarse como promotora de cambio y de transformación social.

La sobrecarga administrativa debe ser sustancialmente aligerada para que las escuelas y las supervisiones puedan concentrarse en las tareas propiamente educativas.

Los Consejos Técnicos Escolares deben poder trabajar sistemáticamente para trazar una ruta de mejora y darle seguimiento. A partir del ciclo escolar 2013-2014 en la educación básica dichos Consejos sesionan al menos ocho veces al año. Como parte de las estrategias para el buen

REFORMA EDUCATIVA

funcionamiento de las escuelas se prevé asegurar la normalidad mínima escolar, es decir, que se cumpla un conjunto de condiciones esenciales para la adecuada marcha de toda escuela.

2.2 Servicio de Asistencia Técnica a la Escuela (SATE)

Ha sido común que los maestros realicen su función de manera aislada, con escasos apoyos y poca colegialidad. Asimismo, las escuelas no han contado con apoyos técnicos suficientes para su fortalecimiento. La evaluación exige esfuerzos organizados de los directores y maestros, pero todo ello puede ser sustancialmente más eficaz cuando se recibe asistencia de personal competente para el acompañamiento del quehacer docente.

Estrategia que la Reforma impulsa

La Reforma contempla el SATE como un apoyo institucional y profesional cercano a los maestros para mejorar su práctica profesional y para propiciar el mejor funcionamiento de las escuelas. A través del SATE se deberá:

- Organizar una estructura competente que trabaje en la asistencia para la adopción de métodos y estrategias más provechosas de enseñanza a partir de la reflexión con los maestros.
- Asegurar que dentro de los planteles los profesores dispongan de tiempo para trabajar en la planeación de clases, reflexión sobre resultados, conversación sobre los problemas de los alumnos, análisis de las evaluaciones y seguimiento de los avances alcanzados.

2.3 La participación de los padres de familia

Los padres de familia no tienen la costumbre de involucrarse en las escuelas, no cuentan con una tradición que les haga sentir que la escuela les pertenece. Al reforzar la vida interna de la escuela será posible construir bases nuevas para la participación de los padres de familia. Su colaboración es muy necesaria para contribuir a la formación integral de los alumnos.

Estrategia que la Reforma impulsa

La Reforma fomenta la participación de los padres de familia. Al ser los principales responsables de la educación de sus hijos, tienen el derecho de organizarse en cada escuela para diversos propósitos:

- Como observadores en los procesos de evaluación de los docentes.
- En los mecanismos de diálogo entre escuelas y comunidades.
- Como miembros de los consejos de participación de cada escuela.

2.4 Sistema educativo responsable y eficiente

Es indispensable introducir modificaciones relevantes a la organización, así como a las prácticas que tienen lugar tanto en el espacio en el que la autoridad ejerce su función de planeación y conducción de la educación, como en los centros escolares en donde tiene lugar el hecho educativo.

Estrategia que la Reforma impulsa

El papel de la autoridad debe consistir, fundamentalmente, en organizar una administración abocada a la atención eficaz del plantel, que brinde a la escuela los recursos indispensables. Una administración con la capacidad para estar oportunamente presente donde la necesidad educativa la reclama.

La autoridad también debe descargar a los planteles de tareas improductivas y, a cambio, dotarlos de las atribuciones que les permitan planear y organizar su trabajo, tomar decisiones y resolver por sí mismos asuntos que hasta ahora han sido generadores de burocracia.

2.5 Sistema de Información y Gestión Escolar (SIGE)

Los procesos administrativos y los flujos de información en el sistema educativo siguen funcionando de manera tradicional, con escaso soporte tecnológico. Una parte importante de la energía del sistema educativo, en especial en la educación básica, se destina a tareas administrativas que podrían ser resueltas a más bajo costo y con mayor calidad.

Adicionalmente la información que se genera suele quedar registrada en papel o en bases de datos aisladas que dificultan la gestión educativa. Se requiere de un sistema diferente, en el que la operación ordinaria deje registros en bases de datos integradas para explotar la información en beneficio de todos los participantes.

Estrategia que la Reforma impulsa

La creación del SIGE permitirá reducir las cargas administrativas de maestros y directivos y lograr una comunicación fluida entre los directores de las escuelas y las autoridades educativas, aprovechando las tecnologías para el mejor funcionamiento del aparato educativo.

Con el SIGE se promoverá el fortalecimiento de la autonomía de gestión en las escuelas. Concentrará la información requerida para apoyar a escuelas y autoridades en sus actividades cotidianas, de control operativo y planeación. Al reducirse las cargas administrativas el personal podrá concentrar sus esfuerzos a tareas técnico-pedagógicas. Además, el SIGE permitirá construir la memoria de los diferentes componentes del sistema educativo y con ello facilitar la tarea de todos quienes participan en el quehacer educativo.

2.6 El Servicio Profesional Docente (SPD)

La existencia de prácticas indebidas ha producido severos daños a la vocación docente, a la dignidad del maestro y al derecho de los mexicanos a recibir una educación de calidad. Por ello la necesidad de disponer de una estructura jurídica y una organización apropiada que aseguren que el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia de los docentes y del personal con funciones de dirección y supervisión en la educación pública obligatoria, se produzcan mediante mecanismos que permitan acreditar sus capacidades.

REFORMA EDUCATIVA

Ingreso

La adecuada selección de los docentes que ingresen al servicio es uno de los aspectos más relevantes para la calidad. Aunque con algunos avances, nuestro país no había puesto suficiente cuidado. Ante la ausencia de reglas que favorecieran el mérito, lo mismo podían ingresar al servicio docentes con las más altas calificaciones que otros que no resultaban idóneos para la función. También era frecuente que el ingreso al servicio se lograra mediante prácticas inaceptables como la compra o la herencia de plazas.

Estrategia que la Reforma impulsa

Se recomponen las vías de acceso al magisterio para propiciar la incorporación de quienes se encuentren mejor preparados. De esta manera el Estado responde a los alumnos y a sus padres por la responsabilidad y competencia profesional de los maestros que contrata.

El ingreso a la docencia deberá transitar por los concursos de oposición y la demostración del mérito. Podrán participar todas las personas que cumplan con el perfil y requisitos que establezca la convocatoria respectiva.

La Reforma considera la introducción de instrumentos y etapas que permiten una valoración más completa de los candidatos. Quienes resulten seleccionados se incorporarán al servicio y durante un periodo de inducción de dos años recibirán los apoyos para fortalecer sus capacidades, además de tener el acompañamiento de un tutor designado por la autoridad educativa.

A partir del ciclo escolar 2014-2015, todas las plazas de nuevo ingreso serán asignadas por concurso.

Promoción

El anterior procedimiento preveía que los ascensos se otorgaran en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad. La asignación de puestos no correspondía a un método que garantice que las personas que ocupen los cargos de dirección y supervisión sean las idóneas. Tampoco estimulaba a quienes aspiraban ocupar esos cargos en razón de su mérito profesional.

Estrategia que la Reforma impulsa

Para la mejora escolar es central el papel de los directores y supervisores. Son los funcionarios que ejercen la responsabilidad de autoridad en el ámbito escolar.

El mérito es el criterio central para el otorgamiento de las promociones a funciones de dirección y de supervisión a partir de concursos de oposición.

La Reforma también regula promociones distintas a las señaladas. Son importantes porque motivan al personal a un mejor desempeño sin que para ello deba necesariamente cambiar de función, por ejemplo las funciones de asesoría técnica pedagógica y la asignación de horas adicionales para docentes que no son de jornada.

Reconocimiento

El reconocimiento de los maestros ha sido planteado por la profesión desde décadas atrás, en no pocas ocasiones como una cuestión declarativa, sin la posibilidad real de contar con las condiciones necesarias para alentar el buen desempeño de los maestros.

Estrategia que la Reforma impulsa

Quien destaque en su desempeño será objeto de reconocimiento mediante movimientos laterales como la tutoría, la coordinación de materias, y la asesoría técnica pedagógica de carácter temporal. Ello implica la realización de funciones complementarias y en algunos casos un cambio de función, así como la entrega de estímulos económicos temporales o por única vez.

Permanencia

La permanencia en el servicio se encontraba desligada del desempeño mínimamente requerido para un docente. Si bien es claro que el concepto de permanencia debe proteger los intereses laborales del trabajador, resulta primordial que dicho concepto atienda a los requerimientos que corresponden a una educación de calidad. Hasta antes de la reforma, la permanencia quedaba sujeta al cumplimiento de ciertas obligaciones laborales de carácter genérico.

Estrategia que la Reforma impulsa

Las autoridades deberán evaluar el desempeño docente y de quienes ejerzan funciones de dirección o de supervisión en la educación obligatoria que imparta el Estado. Dicha evaluación será obligatoria y el INEE determinará su periodicidad.

Mediante una evaluación integral se conocerá el nivel de desempeño y el cumplimiento de los requerimientos inherentes a la función. En el caso de que existan insuficiencias se deberán cursar programas remediales, teniéndose hasta dos oportunidades de evaluación adicionales para mostrar que se cumple con las condiciones para la permanencia.

En materia de permanencia la Reforma contiene reglas con efectos diferenciados según se trate de personal de nuevo ingreso o de personal actualmente en servicio. Ningún maestro que hoy esté en servicio podrá ser despedido, independientemente de sus resultados en las evaluaciones del desempeño.

2.7 La formación continua y el desarrollo profesional

El modelo de formación continua previo a la reforma privilegiaba los cursos que las autoridades educativas autorizaban. En este modelo prevalecía una falta de conexión entre los requerimientos de las escuelas, las necesidades de los maestros y el contenido de los cursos. Los maestros tenían casi nula capacidad para intervenir en el diseño de los cursos y escasa flexibilidad para elegir los que cursarían.

REFORMA EDUCATIVA

Aun en el caso favorable de que los cursos fueran del interés del maestro, al no corresponder estos a una estrategia de la escuela, resultaba muy difícil que los aprendizajes adquiridos tuvieran un impacto en las prácticas educativas.

Estrategia que la Reforma impulsa

El desempeño docente requiere de los estímulos y apoyos permanentes para realizarse en las mejores condiciones posibles. El avance del sistema educativo depende del avance profesional de sus maestros.

La Reforma impide que la autoridad obligue a los maestros a seguir cursos que poco o nada tienen que ver con sus necesidades reales. La formación continua de los maestros tendrá mejores condiciones para llevarse a cabo en el modelo que ubica a la escuela al centro del sistema educativo y estimula el buen desempeño profesional.

2.8 El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE)

En el pasado la SEP era la única autoridad para evaluar al Sistema Educativo. En el año de 2002 se estableció el INEE como el organismo que apoyaba a las autoridades en las evaluaciones escolares. Sin embargo, el Instituto debía ser fortalecido para actuar con autonomía en la toma de decisiones relativas a la medición y evaluación de la educación, que ofrezca información confiable y pertinente.

Estrategia que la Reforma impulsa

Desde la Constitución se precisa que corresponde al INEE evaluar la calidad, el desempeño y los resultados en la educación básica y media superior. Para ello deberá:

- a. Diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del Sistema Educativo;
- b. Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas para llevar a cabo las funciones de evaluación que les corresponden, y
- c. Generar y difundir información y, con base en ésta, emitir directrices para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación.

La autonomía del INEE asegura que en su actuación goce de la independencia necesaria para asegurar la confianza en los resultados de las evaluaciones que practique.

2.9 El Sistema Nacional de Evaluación Educativa

En el pasado se constituyeron diversas instituciones y mecanismos de evaluación que hoy carecen de la articulación necesaria para conducir al mejoramiento de las prácticas educativas. Era necesario armonizar al conjunto del quehacer en materia de evaluación, de manera que sus elementos permitan el logro de la calidad de la educación.

Estrategia que la Reforma impulsa

La evaluación por sí misma no mejora la calidad de la educación, pero es un instrumento de enorme valor para que esto pueda ocurrir. La evaluación tiene como principal propósito el mejoramiento de los procesos y resultados educativos. Debe también contribuir a identificar y dimensionar los problemas, así como a entender sus causas, y a proporcionar información útil para la toma de decisiones.

Con la reforma se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa para garantizar la prestación de servicios educativos de calidad y confiere al INEE su coordinación.

2.10 Evaluaciones del magisterio transparentes, objetivas y justas

En el pasado las evaluaciones de los maestros consideraban como elemento central de su desempeño el aprovechamiento escolar de los alumnos, con base en los resultados de ENLACE. Este instrumento no es el idóneo para medir el desempeño docente, pues considera solo algunos aspectos del aprendizaje, mediante reactivos de opción múltiple.

Estrategia que la Reforma impulsa

La Reforma construye una evaluación más objetiva, equitativa y útil a partir de la identificación de las capacidades que todo docente debe tener. Esclarecer esas cualidades permitirá definir criterios y niveles de logro que distingan diferentes dominios de la profesión docente. Ello habrá de construirse mediante un proceso de consulta con actores interesados en la educación y con los docentes que sirven en diferentes contextos y modalidades del sistema educativo.

2.11 El fortalecimiento de la equidad e inclusión

Por mandato Constitucional la educación que el Estado imparte ha sido gratuita de tiempo atrás. Sin embargo, no había disposiciones legales que precisaran su alcance.

Por su parte, la educación inclusiva debe pasar a ubicarse entre los aspectos centrales que requieren la atención del Sistema Educativo.

Estrategia que la Reforma impulsa

El esfuerzo desplegado para elevar la calidad de la educación en todos los tipos y modalidades debe ir acompañado por los principios de equidad y de inclusión.

La Reforma fortalece el principio de gratuidad de la educación pública al prohibir el pago de cualquier contraprestación que impida o condicione la prestación del servicio educativo. Asimismo compromete mayores recursos y esfuerzos donde más se requieren para la atención de la población en condiciones de vulnerabilidad.

Por dichas razones se impulsan, entre otros, los programas siguientes: Escuela Digna, Escuelas de Excelencia para Abatir el Rezago Educativo; Escuelas de Tiempo Completo, Inclusión y Alfabetización Digital e Inclusión y Equidad Educativa.

2.12 El FONE

La fórmula de distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB) se ha traducido en una pérdida progresiva de financiamiento federal para la gran mayoría de las entidades con mayores índices de marginación. Sin corregir dicha fórmula esta tendencia habría continuado por 10 años más; con ello, difícilmente habría habido manera de sostener la operación de los servicios en el país.

Estrategia que la Reforma impulsa

En 2013 se crea el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) que sustituirá al FAEB a partir de enero de 2015. El FONE implicará una ampliación significativa del gasto para la educación básica: los estados que conforme al FAEB han sufrido pérdidas de aportaciones federales, las verán resarcidas, y los que han obtenido ganancias las conservarán.

2.13 Centralización del pago de la nómina

La fórmula del FAEB no considera a las plantillas del personal federalizado para el cálculo de los recursos aportados por la Federación a los estados. Sin ello no se puede verificar el buen uso del FAEB. En algunas entidades la pérdida de ese referente contribuyó a que se llevaran a cabo contrataciones o asignaciones de personal que no necesariamente han respondido a las necesidades del servicio.

Estrategia que la Reforma impulsa

De acuerdo con las nuevas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal, los estados elaborarán cada nómina de acuerdo con el registro de plazas conciliado con el Gobierno de la República. Este efectuará el pago al personal de conformidad con la nómina preparada por los estados y con cargo al recurso que tengan asignado en el FONE. Este mecanismo introduce el control necesario para el ordenamiento de las finanzas de la educación y el uso óptimo de los recursos.

2.14 Presupuesto de las escuelas

Un problema más del financiamiento educativo es la ausencia de mecanismos para que cada escuela reciba fondos que le permitan contar con su propio presupuesto.

Hasta ahora la gestión de apoyos para las escuelas ha requerido de trámites burocráticos que con gran frecuencia no prosperan.

Estrategia que la Reforma impulsa

Se fortalece la autonomía de gestión de las escuelas públicas, quienes administrarán en forma transparente y eficiente los recursos que reciban para mejorar su infraestructura, comprar materiales educativos, resolver problemas de operación básicos.



REFORMA EDUCATIVA

En 2014 fue autorizado el Programa de Escuelas de Excelencia para Abatir el Rezago Educativo. Cuenta con 7,600 millones de pesos equivalentes al dos por ciento del gasto federal en educación básica. Es la semilla para comenzar un proceso que vaya dotando a las escuelas de un presupuesto propio.

