

Nota informativa N° 7

El martes 11 de agosto se realizaron las mesas 3 y 4 del Seminario **“Programa Sectorial de Educación 2020-2024: Diagnóstico, propuestas y retos para su implementación”** convocado por el Faro Educativo del Instituto de Investigaciones para el Desarrollo de la Educación (INIDE-UIA), el Observatorio del Derecho a la Educación y la Justicia (ODEJ) del CEA-MOPE y el Departamento de Educación de la IBERO. Especialistas reunidos en dos mesas temáticas discutieron dos de los Objetivos prioritarios de este programa: **“Maestros y maestras como agenda de transformación educativa”**, y **“Entornos educativos dignos y sana convivencia”**.

Ciudad de México, 28 de agosto de 2020
Faro Educativo del INIDE



El Programa Sectorial de Educación 2020-2024 (PSE) anunciado a menos de dos meses del inicio del ciclo escolar 2020-2021 y en medio de la pandemia ocasionada por el COVID-19, coloca seis objetivos prioritarios en materia educativa. Estos objetivos fueron el foco de las mesas del Seminario “Programa Sectorial de Educación 2020-2024: Diagnóstico, propuestas y retos para su implementación”, co-organizado por el Faro Educativo del INIDE-UIA, el Observatorio del Derecho a la Educación y la Justicia (ODEJ) del Campo Estratégico de Acción en Modelos y Políticas Educativas (CEA-MOPE) y el Departamento de Educación de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México. En esta nota informativa presentamos una breve síntesis de las discusiones realizadas en las mesas realizadas el día 11 de agosto, que dieron continuidad a las mesas del 4 de agosto y al seminario realizado el 29 de julio en alianza con México Evalúa y la Iniciativa de Educación con Equidad y Calidad de la Escuela de Gobierno y Transformación Pública del Tecnológico de Monterrey,

Los especialistas convocados a las mesas del 11 de agosto analizaron los objetivos prioritarios tercero y cuarto del PSE 2020-2024: “maestros y maestras como agenda de transformación educativa” y “entornos educativos dignos y sana convivencia”, respectivamente. La discusión se hizo a partir de las siguientes preguntas.

1. ¿A qué problemática(s) educativa(s) intentan dar respuesta los objetivos prioritarios? Ello, a partir de la revisión del diagnóstico que se presenta en el documento del programa.
2. ¿En qué medida los objetivos del nuevo programa representan una ruptura con lo hecho en la administración anterior? ¿En dónde están las continuidades y cuáles son los nuevos énfasis?
3. ¿Qué otros y/o nuevos retos impone la pandemia por COVID-19 a la concreción de los objetivos del programa y qué acciones, por tanto, deberían de priorizarse?

Después de la participación inicial de los panelistas, los moderadores de las mesas organizaron y leyeron las preguntas y comentarios del público –compuesto, por alrededor de 40 personas cada una–, para que los especialistas hicieran reflexiones al respecto.

Palabras inaugurales

Arcelia Martínez Bordón, académica del INIDE y coordinadora del Faro Educativo, presentó un breve resumen sobre sentido del seminario y las temáticas a tratar en el segundo martes de análisis. Por su parte, **Mercedes Ruiz**, académica del Departamento de Educación y coordinadora del ODEJ, dijo que el seminario buscaba ser un diálogo para construir propuestas para avanzar en el cumplimiento del derecho a la educación.

Mesa 3. Maestros y maestras como agenda de transformación educativa

Tercer objetivo prioritario del Programa Sectorial de Educación 2020-2024:

“Revalorizar a las maestras y los maestros como agentes fundamentales del proceso educativo, con pleno respeto a sus derechos, a partir de su desarrollo profesional, mejora continua y vocación de servicio.”

Luis Medina Gual, académico del Departamento de Educación, quien fungió como moderador de la mesa, leyó las preguntas enviadas a los panelistas para preparar su participación, así como un fragmento del PSE 2020-2024 publicado en el Diario Oficial de la Federación el pasado 6 de julio, en donde se plantea el problema diagnosticado, a partir del cual se establecen las acciones a seguir para cumplir el objetivo prioritario 3. Una vez que los especialistas concluyeron su participación inicial, Medina Gual recuperó las preguntas y comentarios recibidos del público, y dio pauta a dos rondas más de participaciones por parte de los panelistas.

Daniel Hernández, integrante de la Iniciativa de Educación con Equidad y Calidad del Tecnológico de Monterrey en la Escuela de Gobierno y Transformación Pública, dijo que “aparentemente hay una disociación entre lo que quieren hacer y las metas que se están planteando” en el PSE; particularmente resaltó la meta sobre eficiencia terminal en la educación superior que parece no empatar con lo planteado en este objetivo.

En el mismo sentido, Hernández cuestionó la pertinencia de la meta establecida para duplicar la matrícula en escuelas de formación docente, ya que el año pasado, dijo, la contratación de maestros fue mínima, y no por

ausencia de candidatos idóneos, ya que en el ciclo 2016-2017, 71,910 aspirantes resultaron idóneos en las evaluaciones, pero sólo se contrató a 35,143; de igual forma, si se suman los maestros contratados desde 2014 hasta 2017 por medio de exámenes de ingreso, la cifra equivale a 90,312, lo que contrasta con los 980 mil docentes que laboran en las escuelas públicas del país. La exposición de estas cifras llevó al panelista a sostener que, con esta meta, *“estamos haciendo crecer, de manera desproporcionada, este valor [de egresados para la docencia], cuando, además, las matrículas de primaria y secundaria van en decremento de entre 2.2[%] por año, a 1.5[%] por año, de lo que resta de la historia de México y lo único que vamos a hacer es acelerar [la demanda de plazas]”*.

Respecto a la formación en servicio, mencionó que, aunque este gobierno se ha mostrado ambicioso al respecto, hay contradicciones con las asignaciones presupuestales que ha hecho, pues éstas han disminuido en 2019 y 2020. Además, dijo que no se retoma la evidencia arrojada, por ejemplo, por el estudio TALIS de la OCDE, que señala que un “buen programa de formación continua” para docentes tendría que poseer, al menos, cuatro características: 1) Enfocarse en contenidos, construyendo de forma coherente nuevos saberes a partir de los previos y de las necesidades del maestro; 2) Promover el aprendizaje activo y la colaboración, ofreciendo oportunidades de innovación, acción y cooperación; 3) Tener una duración sostenida, que se realice por un periodo extendido de tiempo y ofrezca actividades de seguimiento; y, 4) Alojarse en la escuela, es decir, que se realice en el centro de trabajo de los maestros e involucre a la mayoría de sus colegas.

Sin embargo, dijo, la tarea se complejiza porque los docentes en México –al igual que en el promedio de los países de la OCDE– no consideran una necesidad de desarrollo profesional los ámbitos que mantienen mayor relación con estas características mínimas de un “buen programa de formación”; a saber: los conocimientos de contenidos disciplinares, sus competencias pedagógicas y sus prácticas para evaluar a los alumnos, mientras que presentan mayor inquietud por sus habilidades con las TIC y la cooperación con los padres de alumnos. Ante esto, Hernández dijo que hubiera sido deseable, en la elaboración del programa sectorial *“un ejercicio de reflexión compartida y apoyada por expertos en educación, de muchas instituciones académicas, que ayudaran a la reflexión crítica de los docentes sobre qué elementos de su trabajo requieren reforzar para lograr mejores aprendizajes”*.

Rafael de Hoyos, fundador de XABER y académico del ITAM, inició su participación planteando el panorama

de la profesión docente en México, enraizada en un equilibrio caracterizado por la corrupción en el ingreso y en la promoción de los docentes, situación que motivó a la reforma educativa del sexenio anterior a establecer ciertas líneas de acción al crear el servicio profesional docente para dar certidumbre y transparencia a la carrera de las y los maestros, establecer criterios claros y de conocimiento general para sus mecanismos y delegar ciertas atribuciones a un organismo autónomo –el hoy extinto Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE)–, todo para evitar que las autoridades fueran “juez y parte” y que los sindicatos continuaran determinándolas de facto, etcétera.

“El intento de romper este equilibrio, me parece que fue un intento que, por lo menos, en diseño, era el correcto; ahora lo que tenemos es un diseño, en donde, a mi parecer, vamos a volver a ver muchas de las prácticas que, si bien, nunca se erradicaron al 100%; creo que el diseño anterior que teníamos de reforma era un diseño más propicio –con todas sus limitaciones, pero más propicio– para que se rompiera ese equilibrio, en donde poco importaba la formación docente si las plazas se vendían; de poca importancia es tener un buen diagnóstico si, al final de cuentas, los docentes adquieren la promoción por la vía de la corrupción.”

De Hoyos también dijo que, a partir de los datos que se han recopilado a la fecha sobre la percepción de los maestros sobre el servicio profesional docente establecido en 2013, no hay claridad de que los trabajadores de la educación desearan la abrogación de la reforma educativa anterior, al menos no de todos sus elementos, especialmente los que daban las bases para que el proceso se independizara del sindicalismo:

“No está claro que los docentes estuvieran a favor de esto que tenemos ahora, [...] esto que tenemos ahora nos aleja más del andamiaje y la estructura de gobernanza que requiere el sistema educativo en el tema de docentes, [...] y no estoy seguro, ni siquiera, de que los docentes prefieran este equilibrio a un equilibrio donde, claro, había que mejorar muchas cosas con la reforma anterior, pero había que darle continuidad a muchos de los elementos que estaban funcionando, [...] pero eso se pudo haber hecho con el marco anterior, ahora estamos en un equilibrio [con el que], otra vez, me parece que vamos para atrás”.

Respecto a la formación inicial y continua de las y los maestros, el fundador de XABER dijo que considera atinada la mención que se hace de estos procesos en el PSE, mas no necesariamente los elementos que contemplan. Hizo énfasis en que, por ejemplo, la formación inicial docente requiere de regulaciones estrictas para que sea un factor positivo en el desempeño de las y los niños, adolescentes

y jóvenes; dijo también que requiere especial atención la propia planta docente de las instituciones que tienen esa función y los mecanismos de ingreso de los aspirantes al estudiantado. También señaló que, aunque es positivo brindar mayor autonomía a las Normales, no quedan claros los mecanismos de rendición de cuentas que puedan asegurar su calidad; y comentó que tampoco queda claro si los docentes que tienen buen desempeño tendrán algún reconocimiento, o, siquiera, el significado mismo de lo que sería “un buen desempeño”.

De Hoyos mencionó que, si bien el diagnóstico integral contemplado en el PSE para determinar la formación continua tiene sentido, este documento no hace alusión a las evaluaciones o valoraciones, al papel de MEJOREDU, ni a la forma en la que se utilizará dicho diagnóstico para determinar la oferta de formación. Particularmente, señaló que quedó fuera una estrategia de formación docente en el marco de la pandemia, lo que requeriría, como elementos básicos, promover las habilidades del magisterio con las tecnologías de la información y proveer una formación mínima que permita a los maestros aplicar exámenes diagnósticos, así como pruebas estandarizadas para identificar el rezago entre sus estudiantes como resultado de la suspensión de clases presenciales. Ello, dijo, permitiría realizar planeaciones, puesto que la pandemia tendrá un impacto distributivo en términos de aprendizajes e ingresos futuros de los estudiantes. Sobre esto último, comentó que:

“Las narrativas sin presupuesto, o sin un mecanismo para su implementación, son simplemente eso, narrativas, y, lo que yo veo en el plan sectorial de educación es un reflejo fiel de lo que se ve, en general, en el gobierno federal de México, que es privilegiar las narrativas y dejar de lado las acciones concretas para hacer realidad esa narrativa. [...] Quién sabe qué será eso de revalorizar al docente, ¿cómo se mida?, ¿cómo se monitorea?, ¿cuánto cuesta?, ¿cuáles son las acciones que te llevan a una revalorización de la docencia? Y cuando ve uno el presupuesto, inclusive cuando ves lo que, eventualmente, se va a quedar de este plan sectorial, [...] se reduce a los parámetros e indicadores para monitorear la implementación del plan sectorial, te deja claramente el mensaje de que no hay presupuesto, no hay voluntad política para, realmente, poner los aprendizajes de los niños en el centro del quehacer educativo.”

Sergio Gerardo Málaga, coordinador de investigación y posgrado del Instituto de Investigación y Desarrollo Educativo (IIDE) de la Universidad Autónoma de Baja California (UABC), inició su intervención comentando que el planteamiento colocado en el PSE respecto a que los docentes no ejercen con profesionalismo su labor es una aseveración “peligrosa, reduccionista y con poca sensibilidad”, en tanto que las y los maestros

lidian a diario con exigencias de sus autoridades – no pocas veces desmedidas y contradictorias-, y con condiciones precarias para crear ambientes de aprendizaje dignos. Málaga sostuvo que partir de esta visión y otorgar funciones a los docentes –y a la escuela– previamente establecidas por el Estado –y usualmente de tipo “policíaco”–, representa una continuidad de este programa sectorial con los elaborados por las administraciones anteriores; mientras que *“la única ruptura que yo identifico, o que, al menos, advierto hasta ahora, tiene que ver con el lugar que les confiere [a los docentes] el discurso. El ideal de plenitud del plan sectorial de educación es el bienestar, lo que sea que eso signifique”*.

Específicamente sobre la formación continua de las y los maestros, el académico del IIDE recalcó que hay pocas menciones a este ámbito en el PSE 2020-2024 – pese al discurso de revalorización–, y que, a la fecha, no se han percibido avances en el diagnóstico prometido como condición para plantear la oferta de formación del magisterio; en su lugar, dijo, la SEP sigue pensando la acción docente *“desde la homogeneidad”*, en la que a los maestros les corresponde cumplir con las funciones y evidencias determinadas a priori por el Estado. Ello, a pesar del abanico de acciones realizadas por las maestras y maestros para continuar con su proceso formativo –lo cual, dijo, ha incluido desde diplomados, posgrados y talleres, hasta la realización de investigaciones y de material audiovisual–.

“La Secretaría ha desaprovechado, muy claramente, el potencial de los docentes con respecto a la forma en la que se han estado profesionalizando, [...] creo que no los ha tomado en cuenta, [...] y este tipo de experiencias, me parece que la SEP no las ha explotado del todo para el beneficio, no solamente de la Secretaría, sino de los propios profesores como tal.”

Otra de las estrategias formativas que el programa sectorial dejó fuera, de acuerdo con el panelista, es el acompañamiento y tutoría contemplada para los nuevos docentes en la reforma del sexenio anterior, pese a que este proceso –aunque no completamente implementado en su momento– impulsaba la equidad en las escuelas. A propósito de la reforma de 2013, Málaga dijo que, aun cuando el PSE 2020-2024 parece sostener lo contrario, no había una postura única entre el magisterio respecto a los mecanismos que dicha reforma establecía para la profesión docente, pues éstos beneficiaban a algunos grupos –por ejemplo, a los jóvenes que querían ser maestros sin ser hijos de docentes que pudieran “heredar” o negociar las plazas–, mientras perjudicaba a otros grupos –como los de los líderes sindicales–; y dijo que, aunque el gobierno actual no lo reconoce, también se está beneficiando de la narrativa detractora contra

los sindicatos magisteriales –erigida el sexenio pasado– para no incorporar a los grupos sindicales enteramente.

Respecto a los nuevos retos para el cumplimiento del PSE impuestos por la pandemia, Málaga se dijo dudoso de tomar los objetivos establecidos en el programa como bandera, puesto que, para actuar acorde a estas condiciones, se requiere dejar de pensar en una escuela en normalidad –sin pandemia y homogénea–. Además, mencionó que las decisiones de las autoridades durante la contingencia han obstaculizado la labor de docentes, más que sostenerla:

“La Secretaría de Educación se ha mostrado con miedo a las incertidumbres, lo que hasta ahora ha hecho, más bien, es instalar micro verdades; por ejemplo, ‘vamos a regresar a las clases en tal fecha’, ahora ya cuentan con los dispositivos, libros de textos digitalizados, televisión, programas de radio. [...] Realmente, estas micro verdades lo que han hecho es poner a los maestros en posiciones vulnerables, donde [se] les ha impedido, realmente, desarrollar esa tarea de la mejor forma en la que ya la venían desarrollando algunos.”

A lo que se suma que otras instancias educativas tampoco sean el apoyo esperado. MEJOREDU, por ejemplo, si bien realizó una serie de cuadernillos para el regreso a clases en pandemia, en palabras de Málaga: *“cuando uno entra a revisar estos cuadernillos, de lo que uno puede percatarse es que, realmente, hace falta cierta sensibilidad para con esa práctica inmediata”*.

En la última parte de su participación, el académico del IIDE planteó que *“el plan sectorial de educación de este gobierno pierde la oportunidad de plantear una política de profesionalización docente fincada en trayectos profesionales”*, por lo que, dijo, se tendría que partir del diagnóstico que se dice que se realizará y, a partir de ello, consolidar el acompañamiento entre docentes. Comentó también que los asesores técnico-pedagógicos (ATP) deberían ser los investigadores inmediatos de la educación básica, quienes aporten insumos para la micropolítica institucional y las aulas, sin necesidad de esperar instrucciones de autoridades superiores.

El último participante, **Raúl Romero Lara**, docente en el Instituto Superior Intercultural Ayuuk y asesor en la Universidad del Medio Ambiente, dijo que la principal ruptura de este programa sectorial con los anteriores –y con la que dijo estar de acuerdo– es de tipo narrativo, al concebir que la escuela ha sido reproductora de desigualdades sociales, que el docente es un agente de transformación, y, por lo tanto, requiere ser revalorizado, y que debe privilegiarse la mejora por encima de la sanción.

Sin embargo, mencionó algunas interrogantes no atendidas por el PSE como, por ejemplo: ¿En qué otros aspectos se espera que la participación de docentes sea relevante, además de la impartición de clases? ¿Cómo se va a formar y profesionalizar a los formadores de docentes? Además, dijo que en el documento del PSE no se contempló el panorama de diversidades relacionadas con la profesión docente, por ejemplo, en materia de género, en cuanto a contextos geográficos, los tipos de escuelas de formación para maestros y maestras – en el programa, dijo, no se menciona a las Normales rurales–, ni la heterogeneidad de características de sus educandos.

Como propuestas para atender lo anterior planteó seis acciones centrales: 1) En la revisión de la formación de docentes es importante no sólo la innovación, sino la revisión de estrategias eficaces realizadas en el pasado – como la atención focalizada a niñas, niños y adolescentes de familias jornaleras agrícolas migrantes–, y, asimismo, prestar atención a los problemas históricos hasta ahora no lo suficientemente abordados; particularmente, dijo que “vale la pena” identificar aquellos elementos de la reforma de 2013 que contribuían a lo formativo y no a lo punitivo; 2) Impulsar un equilibrio entre la docencia y la investigación de la planta docente en las instituciones de formación de maestros, de tal manera que se alimenten mutuamente; 3) Incorporar elementos de interculturalidad a la formación de los docentes y enfocarse en las necesidades, tanto nacionales, como contextuales, de esta formación; 4) Realizar una inversión considerable en la revalorización de las y los docentes, pues, sin ella, la revalorización no es imposible, pero sí mucho más retardada; 5) Establecer vínculos entre las diferentes instituciones de los distintos niveles educativos para mejorar al sistema educativo en su conjunto; y, 6) Crear grupos de colaboración a partir de espacios de diálogo como el actual.

Mesa 4. Entornos educativos dignos y sana convivencia

Cuarto objetivo prioritario del Programa Sectorial de Educación 2020-2024:

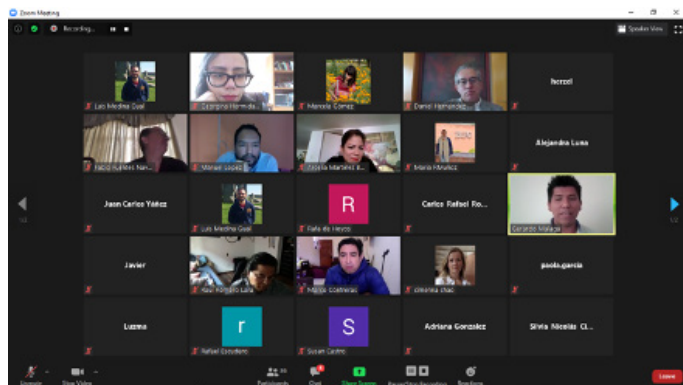
“Generar entornos favorables para el proceso de enseñanza-aprendizaje en los diferentes tipos, niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional.”

Manuel López Pereyra, profesor investigador en el Departamento de Educación de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México, fungió como moderador de la mesa 4. Además de presentar una breve semblanza de los panelistas al inicio de la discusión, retomó las preguntas del público para guiar su respuesta por parte de los panelistas.

Cimenna Chao Rebolledo, coordinadora de la Especialidad en Educación Socioemocional en el Departamento de Educación de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México, abrió su intervención señalando que en el Programa Sectorial de Educación (PSE) destacan tres problemáticas a las que se intenta dar respuesta en este objetivo prioritario: 1) las carencias señaladas respecto a la infraestructura física básica de las escuelas, que no es algo nuevo, pero sí un problema que se viene arrastrando desde siempre; 2) la narrativa en torno a la idea de que el docente no ha tenido el reconocimiento y el apoyo que requiere; y, 3) el déficit existente en los hábitos de vida saludable. Sobre este último señaló que tampoco es nuevo porque ya se abordaba en el sexenio anterior.

Posteriormente, indicó que los factores intangibles de la convivencia escolar están desdibujados, toda vez que en el programa sectorial se menciona un deseo de generar entornos favorables para el proceso de enseñanza-aprendizaje, pero éstos se enmarcan únicamente en la infraestructura educativa. De manera que no se habla propiamente de la creación de entornos que pongan en marcha actitudes, habilidades y competencias que generen un entorno favorable, tampoco se habla en términos de la formación que requieren los docentes respecto a los elementos intangibles. Ello es preocupante, señaló, porque la invisibilidad de lo intangible incide en que no se tenga claridad respecto a cómo se va a dar seguimiento y a evaluar el impacto que podría tener, por ejemplo, la inversión de infraestructura deportiva en el bienestar y en la sana convivencia, es decir, cómo vamos a saber si ese dinero que se va a invertir tendrá o no algún tipo de repercusiones.

Adicionalmente, mencionó que entre los factores intangibles se repite la intención “se fortalecerá”, pero las acciones no son claras. Por el contrario, dijo, “se concentra la idea de dignidad y bienestar en un conjunto



de parámetros materiales que, en lugar de resaltar la idea humanista de la propuesta educativa, se quedan en una especie de burbuja neoliberal, porque medir el bienestar y la sana convivencia en términos de lo material obedece a un modelo económico más ligado a esa vertiente política”.

En relación con las continuidades que se observan respecto al programa sectorial anterior, Chao enfatizó que la infraestructura física educativa y el equipamiento escolar ya se habían incorporado anteriormente, y en el programa actual solo se refuerzan. Sin embargo, destacó que en este momento específico de pandemia se necesita enfatizar la necesidad de contar con conectividad y equipamiento tecnológico en las escuelas. Aunado a ello, mencionó que los énfasis en el deporte y la vida saludable también habían sido incluidos en el programa sectorial anterior. No obstante, destacó que en la propuesta actual pareciera que se introduce el tema del deporte de una manera idealizada para subsanar no solo cuestiones de hábitos de vida saludable, sino como una respuesta para lograr la convivencia positiva y el bienestar socioemocional del país.

Al respecto, indicó que *“si bien el deporte tiene un lado muy positivo para aportar a la calidad de vida, también tiene un lado que no es tan positivo que tiene que ver con la competitividad y el acoso que se da, principalmente, en los equipos masculinos”.* Señaló que este aspecto se complejiza porque las habilidades socio emocionales no se definen en el glosario del programa sectorial, por lo que no se entiende cómo el deporte cubriría esa necesidad.

En cuanto al desarrollo socioemocional, Chao destacó que surge en la propuesta del gobierno anterior, pero, a diferencia de esa propuesta, en el PSE actual se le ha subsumido a las materias de vida saludable y formación cívica y ética. Por lo que señaló que *“no se entiende por qué si se repite tantas veces a lo largo del texto, no tiene un lugar central en la curricula, como sí sucedía en el sexenio anterior”.*

En lo que concierne a las rupturas observadas respecto al programa sectorial anterior, indicó que hay una presencia menos explícita del tema de la violencia en general, como violencia social con prevalencia de género y en la escuela. Dijo que este tema se aborda entre líneas, pero no se pone en el foco del proceso educativo. En este sentido, observó que no se habla del maltrato docente como si ocurría anteriormente. Asimismo, mencionó que en el programa sectorial actual queda pendiente la educación sexual y el énfasis que había sobre acciones para la equidad de género. Tampoco, dijo, son claras las estrategias de los procesos de inclusión para las personas con discapacidad.

A lo anterior añadió que en este programa no se están contemplando los efectos que tendrá la pandemia, sobre todo, en la salud mental de los actores educativos, especialmente los docentes, alumnos, madres y padres de familia. En ese marco, propuso que se tendría que retomar con seriedad una educación que pudiera abonar al bienestar emocional y, por lo tanto, sería pertinente no solo hablar de bienestar en términos de factores tangibles y materiales de la convivencia escolar, sino, sobre todo, de los elementos intangibles que tienen que ver con las habilidades suaves, transferibles o socioemocionales.

Por otro lado, Chao manifestó su preocupación por la eliminación del INEE y del Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa (INIFED), así como por la transferencia del control de la infraestructura educativa a las madres y padres de familia, porque para lograrlo, dijo, tendría que haber una cultura de participación arraigada. Al respecto, señaló que no estamos en esa posición y parecería que *“se da esta encomienda más a manera de generar un posicionamiento político de las autoridades, que de realmente atender una problemática que traemos como un rezago desde siempre”.*

En este orden de ideas, puntualizó que *“la parte más dura en un país como México es que podamos ver sin espanto las problemáticas que nos acechan para no mitificar”.* Por lo que, en términos de la política educativa, *“tendríamos que transitar a una política no electorera que solo busque mantener a los grupos en el poder”.* No obstante, señaló que *“no hemos llegado a ello, todo apunta a que las políticas siguen este rumbo y esto pervierte a las acciones públicas”.* Mencionó que los problemas como la violencia, el rezago escolar y la salud mental y emocional van a crecer exponencialmente a raíz de la pandemia por COVID-19, por lo que *“si no trabajamos con reglas claras que atiendan con un diagnóstico pertinente a estas problemáticas, la deuda en términos de la sanidad que podría haber en el país se va a seguir acumulando”.*

Chao cerró su participación señalando que la gran pregunta que queda en el aire es hasta cuándo y hasta dónde vamos a aguantar, *“si realmente creemos en la participación ciudadana como algo auténtico debemos preguntarnos, más allá de las políticas y más allá de los gobiernos, cuáles son las acciones que los ciudadanos y, en particular, las Instituciones de Educación Superior deberíamos hacer para contrarrestar con toda objetividad estas problemáticas señaladas”.*

Alejandra Luna Guzmán, maestra en Investigación y Desarrollo de la Educación por la Universidad Iberoamericana y doctorante en Educación por esta misma institución, inició su participación diciendo que es muy claro que este objetivo está atravesado por

dos grandes temas que preocupan al gobierno federal: la corrupción y la reproducción de desigualdades regionales, sociales y económicas. En cuanto a la corrupción, mencionó que en el programa se señala a la Nueva Escuela Mexicana como una panacea que resolverá a través de la educación todos los problemas, incluso los morales. Mientras que, para la reproducción de las desigualdades, se habla de las becas y del programa La Escuela Es Nuestra (LEEN). Asimismo, señaló que el centro de este objetivo es la infraestructura educativa vista en los cuatro puntos de las estrategias prioritarias: 1) infraestructura física, 2) oferta de espacios educativos para ampliar la cobertura, 3) garantía del equipamiento de los centros educativos, y 4) la transformación de la escuela como espacio físico en las comunidades educativas para el aprendizaje.

Entre las rupturas y las continuidades que se observan respecto al programa sectorial anterior, mencionó que el programa La Escuela Es Nuestra no viene desde cero porque lo precedió el programa Escuelas al CIEN. Señaló que hay diferencias entre uno y otro, por ejemplo, *“en la asignación de recursos de Escuelas al CIEN, los centros beneficiados a nivel superior eran muy pocos en relación con el total, pero el monto asignado total era más significativo y el monto asignado por centro repunta”*. Sin embargo, puntualizó que queda la duda sobre si se estaba beneficiando a los centros educativos que más lo necesitaban. Asimismo, indicó que el programa Escuelas al CIEN estaba orientado hasta educación media superior, mientras que con el programa La Escuela Es Nuestra (LEEN) se pretende llegar a educación superior, sin que se presente una justificación sobre ello.

Igualmente, Luna destacó que a la fecha no se tiene una base de datos con información y montos de las escuelas beneficiadas por el programa La Escuela Es Nuestra, por lo que, dijo, hay muchas incógnitas respecto a cómo se va a realizar la asignación presupuestal. También comentó que los montos de presupuesto que se tienen previstos (7,280 millones de pesos) no alcanzarán para cubrir las necesidades de infraestructura educativa de todas las escuelas, por lo tanto, señaló que se tiene que reducir el monto o bien, la cantidad de escuelas beneficiadas.

Por otro lado, indicó que los retos a partir de la pandemia por COVID-19 son principalmente respecto a la salud, específicamente en lo referente a la disponibilidad de instalaciones de servicios básicos en las escuelas. Destacó que ello plantea un problema de largo plazo, pero, en lo inmediato, los entornos favorables a la enseñanza-aprendizaje son trascendentales e indispensables porque ahí se estaría gestando la transformación del país. En este orden de ideas, comentó que *“este PSE tiene una visión muy mítica... es una visión con una ideología muy fuerte que se presenta a manera de meta, pero, aunque*

las metas son muy loables, no quiere decir que haya un camino claro y concreto de cómo hacerlo”. Asimismo, señaló que el programa muestra desarticulación y falta de claridad, así como insuficiencia presupuestal para su cumplimiento.

Luna también mencionó que indudablemente es interesante cómo se está ideando que la sociedad sea la que promueva el cambio y mejora en las escuelas, a través del liderazgo de las mujeres como presidentes de los comités y que sean las madres y padres de familia quienes se organicen y propongan las acciones de mejora. Reconoció que como idea es muy positiva, pero destacó que *“partimos de la visión de que somos el pueblo bueno y no se establecen medidas de control y regulación. Estas, dijo, serían necesarias ante la posibilidad de que no todos somos buenos y eso es una realidad”*. Al respecto, destacó que es importante que las reglas de operación del programa La Escuela Es Nuestra tengan procedimientos claros ante la falta de cumplimiento de lo que ellas mismas establecen. Toda vez que, dijo, actualmente lo único que pudiera ser una consecuencia es que, si no se entregan cuentas claras, no se puede volver a obtener el recurso. Por lo que enfatizó que se requieren reglas más claras ante las faltas en el procedimiento.

Finalmente, cerró su participación comentando que como ciudadanía no tendríamos que quedarnos sentados esperando a ver qué hace el gobierno. En ese sentido, dijo, hay ejemplos de escuelas donde las y los directores hacen trabajo comunitario y promueven presupuestos participativos para obtener recursos para la mejora de sus escuelas. Así, señaló, *“conforme vamos haciendo un análisis más profundo de la participación y de los procesos de autonomía, es cada vez más obvio que el propio sistema educativo tendría que llegar a una especie de reconversión e, idealmente, a lograr ser autónomo y a tener una continuidad más allá de seis años”*.

Raquel Ahuja Sánchez, Directora de Servicios para la Formación Integral de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México, comenzó diciendo que en este programa sectorial hay puntos que destacan respecto a los planes anteriores. Lo primero, dijo, es que en los tres programas anteriores se reconocían las carencias de las escuelas y se planteaban acciones para la mejora, por lo que este plan no es tan novedoso al respecto, sin embargo, tiene elementos a destacar. Primero, señaló, en programas anteriores la infraestructura se mencionaba como un asunto transversal que se desdibujaba, ahora en cambio se le da un lugar al mismo nivel que, por ejemplo, la revalorización magisterial. Ello es importante porque pone en un lugar central el asunto de las condiciones básicas necesarias para la enseñanza y el aprendizaje que el Estado debe garantizar.

En segundo lugar, mencionó que por primera vez en el diagnóstico se incluyen datos duros respecto a la infraestructura educativa. Argumentó que ello se debe a que durante el sexenio pasado se avanzó en la generación de información sobre el estado de la infraestructura educativa. Si bien, dijo, en el diagnóstico se incluyen datos que permiten dimensionar la problemática, no se hace referencia a la educación preescolar, a la educación inicial y a la educación especial, ni tampoco se profundiza en las desigualdades existentes entre los diferentes tipos de servicios o en los factores del contexto, como tamaño de localidad y grado de marginación. Señaló que lo anterior es trascendente porque los indicadores globales ocultan las desigualdades existentes.

Un tercer punto, dijo, es que se establecen metas medibles. En los programas sectoriales anteriores no se incluían metas con indicadores cuantitativos, sin embargo, las metas establecidas en el PSE actual se enfocan en la disponibilidad de servicios y equipamiento básico, y no en la suficiencia. Lo que puede ser pertinente, por ejemplo, en los servicios de agua y sanitarios, computadoras y materiales educativos. Asimismo, destacó que no se presenta una desagregación por tipos de servicios, no hay metas para las escuelas de formación inicial de docentes y los parámetros que refieren a equipamiento básico no incluyen metas, aunque cuentan con datos de línea de base.

De igual forma, aludió que los indicadores no toman en cuenta elementos cualitativos, como es el caso de las instalaciones adaptadas para personas con discapacidad, en donde no solo se trata de que haya rampas, sino de que tengan las características necesarias para ser funcionales. Sin embargo, sostuvo que un aspecto positivo es que se incluye la accesibilidad como criterio básico de la infraestructura física educativa. Ello muestra un avance importante hacia la noción de la inclusión.

Por otro lado, Ahuja comentó que en el programa sectorial actual se trasciende el concepto de normalidad mínima de los programas anteriores para pasar a la noción de entornos favorables para el proceso de enseñanza-aprendizaje. De manera que incluye elementos de mayor alcance como infraestructura completa, condiciones de bienestar y aspectos intangibles, como las interacciones positivas. No obstante, subrayó que estos elementos no se reflejan en la problematización ni en las metas, y están mínimamente expresados en las acciones puntuales. En este punto, también enfatizó que entre los retos se distingue la necesidad de saber cómo se va a garantizar la calidad de la infraestructura física educativa, cuando parte de las atribuciones se están transfiriendo a las comunidades escolares y se desaparece el INIFED, organismo que tenía normas claras y que cuidaba y

supervisaba la calidad de la infraestructura educativa. Recordó que en el sismo de 2017 se vio que las escuelas más afectadas eran las que tenían infraestructuras atípicas, es decir, las que fueron construidas por las madres y padres de familia sin la supervisión y acompañamiento del INIFED.

Adicionalmente, mencionó que los programas de transferencia de recursos directo a las familias tampoco son novedosos porque ya existían con las acciones compensatorias de Apoyo a la Gestión Escolar (AGE), pero las reglas de operación eran incumplibles por muchas comunidades y las familias terminaban por asumir los costos. Posteriormente, señaló que hay que ser cuidadosos cuando se dan recursos económicos a las personas porque hay riesgo de malversación y de generación de conflictos en las escuelas por el manejo de los recursos. Además, habló sobre la importancia de promover el cuidado y apropiación de la escuela.

A manera de cierre, Ahuja mencionó que ella no comparte la idea romántica de la “escuela de palitos”, donde se señala que el buen maestro trabaja donde sea. Por el contrario, enfatizó la importancia de que la escuela sea un espacio digno porque en muchas comunidades, la escuela es la única institución del Estado que existe y vale la pena cuestionarnos qué tipo de institución queremos que conozcan esas comunidades. Por ello, dijo, es remarcable que en el PSE exista un objetivo prioritario enfocado en la infraestructura educativa que, “si bien tiene aspectos por mejorar, es la primera vez que se le da esta importancia y es importante destacar”.

Por último, **César Velázquez Guadarrama**, profesor investigador del Departamento de Economía de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México, mencionó que el PSE presentado como instrumento para el seguimiento y evaluación de la política educativa va a ser muy limitado, toda vez que es un documento que tiene muchas generalidades, por ejemplo, “en el diagnóstico el análisis es poco profundo y no se presentan las causas del problema”. Ello, dijo, es importante porque sin la identificación de las causas del problema no se puede saber si hay coherencia con las soluciones. Asimismo, señaló que “no hay una desagregación del problema ni por nivel educativo ni por tipos de escuela, y esto limita la capacidad de abordar los problemas de desigualdad y contribuir a la equidad en la infraestructura física educativa”.

También sostuvo que las cuatro estrategias que se incluyen son congruentes con el objetivo establecido, así como con las acciones puntuales de cada estrategia, sin embargo, son muy generales y muchas de ellas son cosas que ya se hacen todos los días. Al respecto, refirió

que la estrategia de emitir normas técnicas ya se realiza, por lo que *“algunas acciones puntuales son enunciados de sentido común y no permiten ver hacia dónde va a ir esta política”*. Aunado a ello, señaló que en el PSE no se indica la articulación de las instituciones y programas con el cumplimiento del objetivo. De manera que no hay una asociación entre programas, estrategias, acciones y objetivos. Si no existe esta vinculación no sabemos qué está faltando en la política pública.

En lo referente a los indicadores dijo que pudieran ser acertados, pero destacó la importancia de analizar posteriormente la calidad de sus fuentes de información, pues se menciona que son preguntas recientemente añadidas al formato 911. Por ejemplo, qué quiere decir que una escuela tenga computadoras, cuántas por alumno. Señaló que otro aspecto importante de los indicadores es que no están desagregados por tipos de escuela, municipio o localidad. Asimismo, subrayó que no hay indicadores para las metas 4.2 “Expandir la oferta de espacios educativos para ampliar la cobertura de los servicios educativos con atención prioritaria a las comunidades con mayor rezago social, marginación y violencia” y 4.3 “Garantizar el equipamiento adecuado de los centros educativos para potenciar el máximo logro de los aprendizajes” y las metas para la estrategia prioritaria 4.1 “Asegurar las condiciones de infraestructura física educativa necesarias para el desarrollo efectivo de las actividades académicas y escolares” son poco ambiciosas. Aunado a que los datos de electricidad y agua potable se presentan intercambiados.

Por otra parte, compartió su desconcierto porque el Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) sigue teniendo recursos. De ahí se observa que una parte fundamental de la política de infraestructura educativa en México va a seguir siendo la misma de antes, sin embargo, en el PSE no se menciona ni siquiera una sola vez. En este sentido, también señaló que se sabe que el INIFED ya desapareció, pero su página de internet sigue existiendo. Ello, dijo, genera mucha confusión.

Aunado a lo anterior, Velázquez sostuvo que el programa estelar de este gobierno en materia de infraestructura educativa es La Escuela Es Nuestra, cuya principal innovación, de acuerdo con la narrativa de las autoridades educativas, es que los recursos se darán directamente a la comunidad escolar. No obstante, recordó que la transferencia directa de recursos a las madres y padres de familia ya se realizaba con el Programa de la Reforma Educativa (PRE) del sexenio anterior. Respecto al programa La Escuela Es Nuestra, destacó cuatro aspectos importantes para tener en cuenta. Primero, señaló que un punto importante a observar es la focalización a nivel estatal y a nivel de escuela, ya que

no hay reglas claras sobre los criterios de elegibilidad. En segundo lugar, mencionó que los costos de entregar los recursos directamente a la comunidad escolar serán mayores, toda vez que el costo por unidad va a ser más caro que como lo hacía antes el INIFED.

Además, como tercer punto, señaló que será necesario definir qué se puede hacer con los recursos porque los montos establecidos no alcanzan. En este sentido, indicó que un tema pendiente es precisar si las escuelas pueden recibir recursos al año fiscal siguiente. Ello es importante para la planeación del uso de los recursos que realicen las escuelas. Por ejemplo, comentó que en el Programa de la Reforma Educativa (PRE) si se podía, por lo que en muchos centros CONAFE empezaban una parte de la construcción un año y la concluían al siguiente. En cuarto lugar y último lugar mencionó que va a ser importante dar seguimiento al uso clientelar del programa, en virtud de que en notas periodísticas recientes se destaca que las asambleas donde se eligieron a las madres y padres de familia eran dirigidas por los “servidores de la nación”, quienes, de acuerdo con los reportajes, trataban de incidir para que se contratara a determinados constructores.

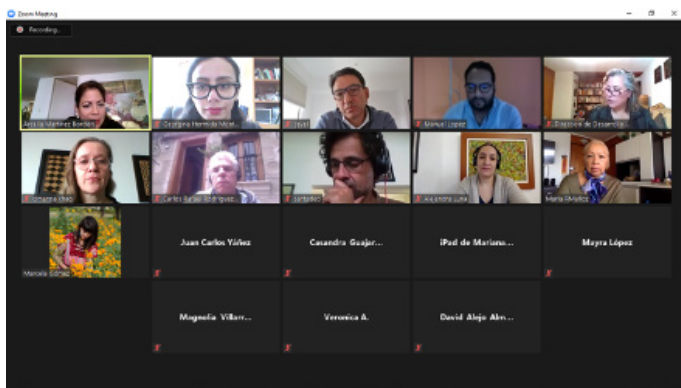
A continuación, hizo referencia a la insuficiencia de los recursos destinados para la infraestructura educativa. Destacó que la pandemia por COVID-19 va a hacer que los recursos del gobierno caigan y muchos programas verán disminuido su presupuesto. Señaló que *“en el Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) básico hay 9 mil 539 millones de pesos, de los cuales solo hay disponibles 5,020 millones porque el resto es deuda adquirida en el marco del programa Escuelas al CIEN. Por su parte, en el programa La Escuela Es Nuestra hay cerca de 7,250 millones. Si se suman ambas cantidades se observa que no serán suficientes para resolver las necesidades de la infraestructura física educativa”*.

Al concluir su intervención, Velázquez destacó que no hay ningún programa que atienda el mantenimiento de las escuelas, *“hay un gran vacío en ese sentido porque las escuelas no tienen recursos y se cubre con aportaciones de las madres y los padres de familia, por lo que la calidad es muy mala y esto genera que el deterioro de las escuelas sea muy rápido”*. Destacó que el PSE no retoma esta problemática y tampoco se conoce ningún programa que la atienda. Además, dijo, la desaparición del INIFED es algo que se tendría que discutir más porque necesitamos un regulador técnico que se encargue de la infraestructura física educativa.

En el cierre de la sesión del seminario, **Mercedes Ruiz** agradeció la participación de los panelistas y destacó que

el Faro Educativo y el ODEJ son instancias que buscan promover la discusión y colocar posicionamientos críticos e informados respecto a la política educativa. También mencionó que tenemos una tarea pendiente y un compromiso por ir posicionando esta temática en el marco de la pandemia, toda vez que no se puede discutir el PSE fuera del contexto actual.

Por su parte, **Arcelia Martínez Bordón**, además de agradecer a los panelistas, a los asistentes del público y la labor del moderador, dijo que haciendo un comparativo entre el programa sectorial anterior y este, se observa que un aspecto que destacaba del anterior es que al colocar la escuela al centro se involucraban varias dimensiones que se articulaban, tales como mejora de la infraestructura, mejora de la gestión, mejora de la participación social y mejora de la planeación escolar, a partir de la evaluación. En este nuevo PSE, en cambio, se desvanece la idea de la escuela como unidad de cambio donde confluyen varios actores en un trabajo coordinado y colaborativo.



▶ Si deseas profundizar en lo dicho, en las siguientes ligas encontrarás las **grabaciones de ambas mesas**:

Mesa 3 “Maestros y maestras como agenda de transformación educativa”: <https://bit.ly/3iy2Jxq>

Mesa 4 “Entornos educativos dignos y sana convivencia”: <https://bit.ly/3ip8HR8>

▶ ¿Quieres saber en qué va la discusión del Programa Sectorial de Educación? Te dejamos las **Notas informativas de los eventos pasados co-organizados por el Faro**:

Seminario “Programa sectorial de educación: ¿a la altura de los desafíos educativos?” [29 de julio, 2020]: <https://bit.ly/33C0gEi>

Mesa 1 (“Educación para todas y todos, sin dejar a nadie atrás”) y Mesa 2 (“Educación de excelencia y aprendizajes significativos”) [4 de agosto, 2020]: <https://bit.ly/3agCt7A>

También te dejamos la liga al Programa Sectorial de Educación 2020-2024 publicado en el Diario Oficial de la Federación: <https://bit.ly/30QH9y6>

▶ **Desde el Faro Educativo nos hacemos las siguientes preguntas:**

- ¿Las y los maestros de México, tomando en consideración su diversidad, perciben mayores o menores certezas en cuanto a su desarrollo profesional con la publicación del programa sectorial? ¿Qué tan relevante consideran este documento?
- Durante la pandemia se anunciaron –y modificaron después– algunas pautas para el ingreso y la promoción docente, ¿qué tanto empatan y qué tanto se separan de la narrativa de revalorización sostenida en el objetivo 3 del programa sectorial?
- El programa sectorial no aborda los efectos que tendrá la pandemia por COVID-19 en el ámbito educativo, ¿qué estrategias tendrían que considerarse para atender la salud mental de los actores educativos en aras de promover entornos dignos y de sana convivencia durante y después de la emergencia sanitaria?
- ¿Cómo se va a garantizar la calidad de la infraestructura física educativa, cuando parte de las atribuciones se están transfiriendo a las comunidades escolares y se desaparece el INIFED, organismo que tenía normas claras y que cuidaba y supervisaba la calidad de la infraestructura educativa?
- ¿Qué mecanismos se van a incluir en las reglas de operación del Programa La Escuela Es Nuestra para garantizar la transparencia y rendición de cuentas en la asignación de recursos y evitar su uso clientelar?
- En una siguiente Nota colocaremos una síntesis de lo que se discutió en las últimas mesas de análisis del Programa Sectorial de Educación 2020-2024, realizadas el martes 18 de agosto. No te la pierdas.

¡Acompáñanos a observar
(y a discutir) las políticas educativas!



@FaroEducativo



Faro Educativo INIDE

Notas

1 Entre los diferentes componentes que integraron las acciones compensatorias estaba la transferencia de recursos económicos a las Asociaciones de Padres de Familia (APF) mediante el Apoyo a la Gestión Escolar (AGE). Este fondo, que comenzó a operar en 1996, tenía como finalidad subsanar algunas necesidades básicas de los centros educativos y contribuir a fortalecer la participación social en los asuntos escolares a partir de la distribución de materiales y cursos de capacitación a docentes y padres de familia.