

# APORTES *al debate* *parlamentario*

7

## Educación para un desarrollo sostenible: la reforma necesaria

### Agenda de Desarrollo Sostenible.

#### Objetivo 4

Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos

La Agenda del Desarrollo Sostenible (ADS) fue aprobada el 25 de septiembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Consta de 17 objetivos y 169 metas. Se trata de un plan de acción mundial para armonizar el crecimiento económico, la inclusión social y la protección del medio ambiente, lo que implica que los Estados miembros asumen el compromiso, entre otros, de “poner fin a la pobreza y el hambre en todas sus formas y dimensiones, y a velar por que todos los seres humanos puedan realizar su potencial con dignidad e igualdad y en un medio ambiente saludable” (Naciones Unidas, 2015).

Para analizar las implicaciones de la Agenda —en particular su objetivo 4— en las políticas públicas y en la legislación, la Comisión de Educación y el Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República e Incidencia Civil en Educación, A. C. llevaron a cabo el foro **Educación para un desarrollo sostenible: la reforma necesaria**, el 23 de agosto de 2017. Este reporte contiene las ideas principales expuestas por académicos, integrantes de organizaciones civiles y senadores.

Naciones Unidas, “Resolución aprobada por la asamblea general el 25 de septiembre de 2015”. Disponible en <https://goo.gl/yjNKSj>

### Metas

4.1 De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos

4.2 De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria

4.3 De aquí a 2030, asegurar el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria

4.4 De aquí a 2030, aumentar considerablemente el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento

4.5 De aquí a 2030, eliminar las disparidades de género en la educación y asegurar el acceso igualitario a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional para las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad

4.6 De aquí a 2030, asegurar que todos los jóvenes y una proporción considerable de los adultos, tanto hombres como mujeres, estén alfabetizados y tengan nociones elementales de aritmética

4.7 De aquí a 2030, asegurar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible y los estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad de género, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y la contribución de la cultura al desarrollo sostenible

4.a Construir y adecuar instalaciones educativas que tengan en cuenta las necesidades de los niños y las personas con discapacidad y las diferencias de género, y que ofrezcan entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos

4.b De aquí a 2020, aumentar considerablemente a nivel mundial el número de becas disponibles para los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países africanos, a fin de que sus estudiantes puedan matricularse en programas de enseñanza superior, incluidos programas de formación profesional y programas técnicos, científicos, de ingeniería y de tecnología de la información y las comunicaciones, de países desarrollados y otros países en desarrollo

4.c De aquí a 2030, aumentar considerablemente la oferta de docentes calificados, incluso mediante la cooperación internacional para la formación de docentes en los países en desarrollo, especialmente los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo

*APORTES al debate parlamentario 7*  
Educación para un desarrollo sostenible: la reforma necesaria

DR© INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ, SENADO DE LA REPÚBLICA  
Donceles 14, Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc, 06020 Ciudad de México  
Impreso en México. Diciembre de 2017  
Distribución gratuita

La Comisión de Relaciones Exteriores para Organismos Internacionales del Senado de la República, presidida por la Senadora Laura Rojas, encabeza un grupo de trabajo –más de 30 comisiones– creado por mandato de la Mesa Directiva que tiene el objetivo de dar seguimiento y apoyar desde el ámbito legislativo la implementación de la Agenda de Desarrollo 2030 en nuestro país, lo cual significa identificar los cambios legislativos necesarios para cumplimentar las diez metas y, en su caso, presentar las iniciativas de reforma correspondientes. La Comisión de Educación, como parte de este grupo, conduce los esfuerzos para apoyar desde el ámbito legislativo el cumplimiento del Objetivo 4.

## I. La atención y educación de la primera infancia

**Robert G. Myers.**

*Hacia una Cultura Democrática, A.C.*

La meta 4.2 –sobre el acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar de calidad– no define categorías clave como calidad e, inclusive, primera infancia.

Los principales problemas de la educación inicial son los siguientes: inexistencia de una política nacional, escasos recursos presupuestales, dispersión de esfuerzos institucionales, heterogeneidad en la calidad de los servicios que podría provocar una mayor inequidad social, muchos niños están excluidos de la educación inicial, predomina el enfoque de cuidado y no de desarrollo integral. Otro de los retos es contar con indicadores que permitan llevar a cabo evaluaciones de los programas en marcha.

En el discurso político la educación preescolar ha sido aceptada como parte integral del sistema educativo. A pesar de esto, existen tres problemas fundamentales difíciles de corregir:

- La educación preescolar obligatoria inicia a los tres años; no hay evidencia sólida que indique que deba comenzar desde esa edad, y que tres años sean mejor que dos.
- La inclusión administrativa de la educación preescolar en la educación básica, tiende a asimilarla en el modelo escolar más común y borrar características que la distinguen de la educación primaria.
- El desarrollo integral, como objetivo de la educación preescolar, se cambia por el de

Matrícula en programas principales de atención, cuidado y desarrollo infantil, 2012-13 a 2015-14

Lento crecimiento en

Servicio	2008-09	2012-13	2015-16
SEDESOL/ DIF- Estancias Infantiles	226,118	294,242	289,821*
IMSS – Guarderías	214,034	203,511	203,694
ISSSTE – Estancias de Desarrollo	37,317	35,977	28,727
<b>Total</b>	<b>477,469</b>	<b>533,730</b>	<b>522,242</b>

Fuente principal: Anexos al Informe Presidencial 2015, pp. 168 y 122. Las cifras para 2015-2016 son estimados por DIF (conversación personal 8/7/16). La matrícula para el ciclo 2015-2016 en las Estancias Infantiles fue 303,000.

Nota: Si se incluye matrícula en CENDIS, CADIs, CAICs y otros, es probable que la cobertura llegue a más de 800,000 niñas/os (entre 10% y 25%).

preparar a los niños para la educación primaria.

- Otros problemas de la educación preescolar son su baja calidad y la desigualdad existente entre lo rural y urbano, no se atiende adecuadamente la diversidad cultural, hay insuficiente atención al desarrollo emocional, a la exploración, al juego, a la convivencia.

Propuestas:

- *Educación inicial.* Consolidar en un lugar la responsabilidad para la administración de servicios de atención, cuidado y desarrollo integral en centros, juntar los esfuerzos del Consejo de Prestación de Servicios de Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil del Sistema para la Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes y de la Secretaría de Educación Pública (SEP) para definir una política nacional para la atención de niñas y niños durante sus primeros años (0 a 3), incrementar el presupuesto para educación inicial en la SEP y en el Consejo Nacional de Fomento Educativo, utilizar fondos para los propósitos estipulados y fortalecer la auditoría de los mismos. Por otra parte, es necesario extender el tiempo para que los padres estén con sus hijos recién nacidos. Asimismo, es necesario establecer un sistema de indicadores que permitan evaluar los esfuerzos públicos.
- *Educación preescolar.* Definir las metas para la ADS relacionadas con la matrícula “universal”, solamente en términos de las edades de 4 y 5 años; en consecuencia, es necesario eliminar la obligación de las familias de inscribir a sus hijos de tres años en la escuela. El objetivo de la educación preescolar debe ser el desarrollo integral y no solo el aprendizaje para la educación primaria; es necesario tener una definición operativa de calidad y contar con sistemas de información que puedan ser usados por directores, docentes, etcétera, en acciones de mejoramiento.

La atención a la población en desventaja debe ser prioritaria en ambos niveles.



<https://www.youtube.com/watch?v=Wlak9ALwBel&t=220s>

**Rosa María Leticia Pérez García**

*Educación y Cambio, A.C*

¿Cuál es la perspectiva para México, en lo que corresponde a educación preescolar, para alcanzar las metas de la ADS 2030?

En 2002 se decretó la reforma constitucional mediante la cual se estableció la obligatoriedad de educación preescolar para niños de 3 a 5 años. Si bien esta medida incidió en el incremento de la cobertura neta, que alcanzó 72.32% en el ciclo escolar 2015-2016, también impactó en el deterioro de la calidad:

- Incremento en el número de alumnos por grupo.
- Incremento en el número de planteles por zona escolar, lo cual reduce enormemente las posibilidades de acompañamiento y supervisión.
- Falta de equipamiento e infraestructura apropiada para niños de 3, 4 y 5 años.
- Aumento en el número de conflictos en las aulas, en los planteles y con las familias de los alumnos por la saturación de los espacios educativos.

No hay una política de largo plazo. Las políticas actuales se han construido sobre el desconocimiento de la historia reciente de las reformas en la educación básica y se arrastran problemas no resueltos. En el modelo educativo derivado de la reforma legislativa de 2012-2013 no hay elementos que permitan garantizar el derecho a una educación preescolar de calidad

La obligatoriedad no se ha traducido en acciones que muestren un compromiso real con la infancia. ¿Qué tendría que cambiar para realmente garantizar una educación de calidad para todos?

- Abandonar las políticas de corto plazo y establecer una visión de largo plazo.
- Que la educación deje de ser un botín político. Que el ejercicio de recursos públicos se haga con apego a los criterios

de equidad, calidad y con transparencia por parte de los diferentes niveles de gobierno.

- Que la Agenda para el Desarrollo Sostenible no se use para maquillar cifras.
- Que se evalúe seriamente el funcionamiento de sistema y no solo a educadoras (es).

Ver video



<https://www.youtube.com/watch?v=14OQKwxtpgk&t=65s>

## Carmen López Flórez

UNICEF/México

La educación es un bien público, propiedad de todos los ciudadanos y del Estado; es clave entender que no es un servicio ni una dádiva. La educación es también un derecho habilitante, en tanto que ayuda a ejercer otros derechos.

Las metas de los ODS relacionadas con educación para la primera infancia carecen de definiciones precisas que permitan establecer indicadores de cumplimiento. Cada país debe construir esas definiciones respondiendo a preguntas como las siguientes: ¿qué significa el acceso a la educación? ¿Qué se entiende por calidad? Así, los Estados tendrían también posibilidad de evaluarse.

Los ODS se construyeron de abajo hacia arriba, con procesos de diálogo en los que participa la sociedad civil. A diferencia de los Objetivos de Desarrollo del Milenio 2015, los ODS incluyen a la educación para la primera infancia e incluso le ponen una meta, aunque es cierto que preescolar se asume como lo que está antes de la escuela —visión bastante reduccionista— en lugar de verla como una unidad con una finalidad en sí misma.

¿Qué significa el derecho a la educación? La Convención sobre los Derechos del Niño subraya que se trata del derecho al desarrollo

## Planteamientos de los legisladores

### Senadora Martha Elena García Gómez Presidente de la Comisión de Derechos de la Niñez y de la Adolescencia

El cumplimiento de las metas del objetivo 4 de la ADS implica para el ámbito legislativo definir las reformas necesarias, sin dejar de lado los avances existentes. Un avance trascendental para la niñez y la adolescencia es la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA), aplaudida por el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas debido a que significa un cambio de paradigma: de proteccionista a garantista. Derivado de la ley, el Sistema Nacional de Protección Integral de las Niñas, Niños y Adolescentes es un parteaguas en la implementación de políticas públicas dirigidas a esta población; por primera ocasión existe una rectoría y coordinación en las acciones. Hoy en día las entidades federativas ya cuentan con un sistema de protección integral, el siguiente paso es impulsar que cada municipio haga lo propio.

En este sentido, trabajamos en la armonización legislativa en materia educativa derivada de la LGDNNA con la coordinación del Senador Juan Carlos Romero Hicks. También seguiremos dando la batalla para enfatizar la necesidad de que los presupuestos, federal y locales, garanticen la efectiva aplicación de la ley y el cumplimiento de las metas de la ADS. Es menester que se incorpore en los proyectos de presupuesto la asignación de recursos para garantizar los derechos de la niñez, enfatizando el derecho habilitador de la educación.

### Senador Raúl Morón Orozco Secretario de la Comisión de Educación

Es pertinente analizar los ODS 2030, en concreto, el objetivo 4 de 17 planteados para garantizar que el desarrollo de los países sea sustentable y que se diluya la brecha entre los países pobres y los ricos.

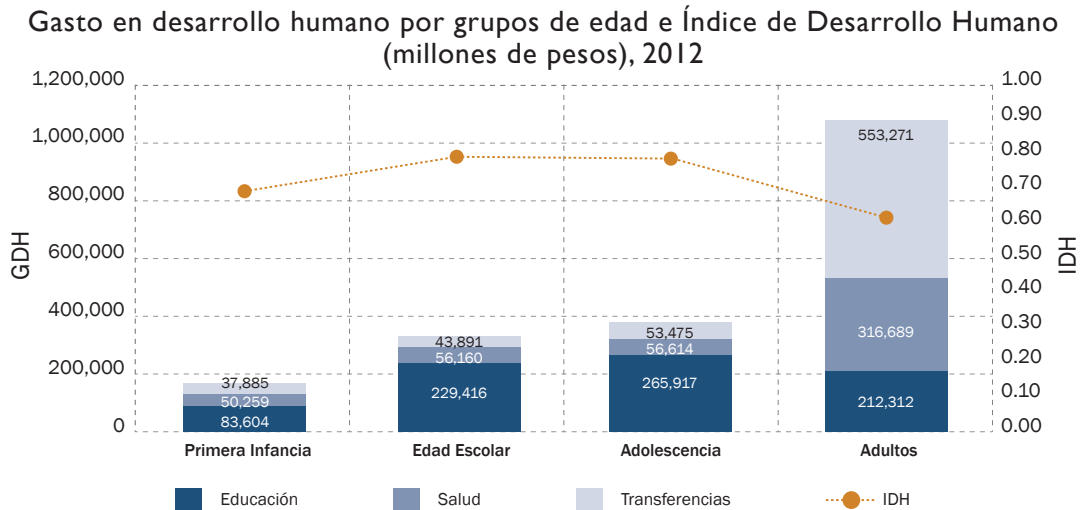
El objetivo 4 es fundamental, cuando el discurso oficial reivindica mucho de lo que está ocurriendo en la educación. Es importante escuchar otras voces para, con mayor objetividad, reconocer los rezagos del sistema educativo en temas como equidad, inclusión y calidad, para contrastar la realidad con el discurso oficial. Recientemente es-

óptimo, en todo nivel, en toda edad en que el niño se encuentre. ¿Qué avances tenemos? Se han hecho obligatorios otros niveles pero no la educación inicial (al definir planes y programas de preescolar no se considera la existencia de la inicial). Si bien, en general, puede observarse un incremento de la cobertura, la diversidad de proveedores de este servicio, que cuentan de distinta manera, no permite saber a ciencia cierta cuánto se ha avanzado. Las calidades y los contenidos de los servicios son sumamente diversos y necesitamos preguntarnos si esta gran heterogeneidad contribuye a reiterar inequidades preexistentes. Esta cuestión debe tomarse en cuenta al armonizar la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, y al establecer estándares mínimos.

Aunque no existen muchas ventajas en volver obligatoria la educación en la primera infancia, sobre todo cuando no se cuenta con los recursos

necesarios para atender al total de la población, debe recordarse que el trabajo educativo con niños de 0 a 3 es fundamental:

- La evidencia científica disponible muestra que la edad de 0 a 8 años es una de las etapas con mayor influencia en todo el horizonte de vida de un individuo. Por ello es necesario que durante estos años se cuide la nutrición, la estimulación y que el niño se desenvuelva en un ambiente protector.
- James Heckman, con base en las tasas de retorno de la educación, señala que las inversiones más fuertes deben realizarse en las etapas más tempranas de la vida.
- En México la inversión per cápita es menor en el nivel preescolar en comparación con otros niveles educativos.



Nota: Precios corrientes.  
Fuente: Oficina de Investigación en Desarrollo Humano (PNUD, México).

Una de las tareas pendientes es la armonización entre la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y la Ley General de Educación. Se ha avanzado en temas como la violencia, pero la armonización va más allá, como el cuidado de la pertinencia cultural. El nuevo modelo educativo vela por la pertinencia cultural en primaria pero no en preescolar, el primer contacto que un niño tiene con el concepto de escuela.

Es necesario tener precaución en la introducción del inglés, sobre todo para aquellos niños hablantes de alguna lengua indígena. Ser bilingüe es factible en los primeros años de vida, como hablar una lengua indígena más el español. La incorporación de una tercera lengua es mejor en los últimos años de primaria y en la secundaria, modelo que ha sido probado en algunos países de Europa de forma exitosa.

Recomendaciones:

- Que exista un piso mínimo de calidad para todos los niños, sin importar quien provea el servicio. La estandarización no implica que la educación sea la misma, dado que debe atender a la diversidad del país.
- Una mayor coordinación intersectorial e interinstitucional como una forma de alcanzar una mayor armonización legal y estandarización de la enseñanza.
- Integración de un sistema de información que permita medir correctamente la cobertura, dar seguimiento a cada uno de los alumnos en las diferentes etapas de la vida y contar con los resultados de las pruebas de evaluación del desarrollo infantil (EDI), para detectar quienes están dentro del sistema, pero sobre todo quienes y por qué se han quedado fuera.
- Fomentar la participación y vigilancia de los niños y de sus familiares para promover la calidad; la exigencia desde la demanda podría impulsar el mejoramiento de la oferta de servicios.
- Todos los esfuerzos deben acompañarse con mayor presupuesto. Si se pretende aumentar calidad sin incrementar los recursos se puede poner en riesgo la cobertura, si se busca ampliar esta última sin mayor presupuesto, la calidad podría estar en riesgo.

Ver video



[https://www.youtube.com/watch?v=0xeuuM\\_\\_Rrc&t=45s](https://www.youtube.com/watch?v=0xeuuM__Rrc&t=45s)

Planteamientos de los legisladores

**Senador Raúl Morón Orozco (continuación)**

tuve en la presentación del Modelo educativo y se escucharon discursos muy halagüeños por parte del secretario de Educación y de otros secretarios de Estado sobre lo que está pasando en educación; al día siguiente estuve en una escuela secundaria en la ciudad de Morelia, en Michoacán y resulta que las ocho aulas con las que cuenta son de palitos. La realidad no coincide con el discurso.

En educación media superior los problemas, entre los cuales destaca la deserción, parecen acentuarse entre subsistemas, además de la dificultad que tienen los estados para dar servicio a toda la demanda.

**Senador Benjamín Robles Montoya  
Secretario del Comité Directivo del Instituto  
Belisario Domínguez**

Sería muy fácil demostrar el desastre educativo que padece México. La clase gobernante ha sido la principal constructora de un sistema educativo a modo, con el fin de mantener sus privilegios. Ha sido el Estado (quienes han detentado el poder en nuestro país por más de 90 años) el principal responsable del atraso nacional que padecemos, por la vía del inexcusable incumplimiento del derecho a la educación, por la vía de aprovecharse de la ignorancia de nuestra gente.

Pero hoy se impone mirar el presente y el futuro, hablar de objetivos y metas, de asuntos por conseguir como país y como humanidad en los años por venir. Necesitamos lograr que todas las niñas y niños tengan un ciclo completo de enseñanza pública y gratuita en preescolar, primaria y secundaria, en un ambiente de dignidad y decoro, de manera que les otorgue ilusión, esperanza y sentido de vida.

En nuestro país existen escuelas de educación básica que no cuentan siquiera con servicios sanitarios, luz eléctrica o agua potable, y no hablo de las zonas rurales en donde la situación es mucho peor, sino de escuelas ubicadas en capitales o zonas urbanas. Por eso necesitamos que el Estado, el gobierno, pero sobre todo los ciudadanos despertemos, porque solo cambiando nuestra conciencia de esta situación podremos cambiar la realidad que se vive en el país. No se me mal-

## 2. Calidad y equidad de la educación primaria y secundaria

### Sylvia Schmelkes del Valle

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación

La Agenda 2030 constituye un llamado a revisar nuestra ruta de crecimiento y desarrollo; el planteamiento de fondo es que, de continuar como vamos, será difícil que la humanidad sobreviva en el planeta. Asimismo, seguiremos teniendo a una parte mayoritaria de la población del mundo sin satisfacer sus necesidades básicas, y sin ver cumplidos sus derechos humanos. Peor aún, y a pesar de que la pobreza extrema ha disminuido en los últimos años, dadas las tendencias de crecimiento de la desigualdad, esta incapacidad de brindar bienestar a una parte importante de los pueblos que habitan nuestro planeta será cada vez más crítica.

La Meta 1 se refiere a la universalización de una educación gratuita, equitativa y de calidad para la educación primaria y secundaria que conduzca a resultados de aprendizaje relevantes. Como país, todavía estamos lejos de lograr con suficiencia esta meta:

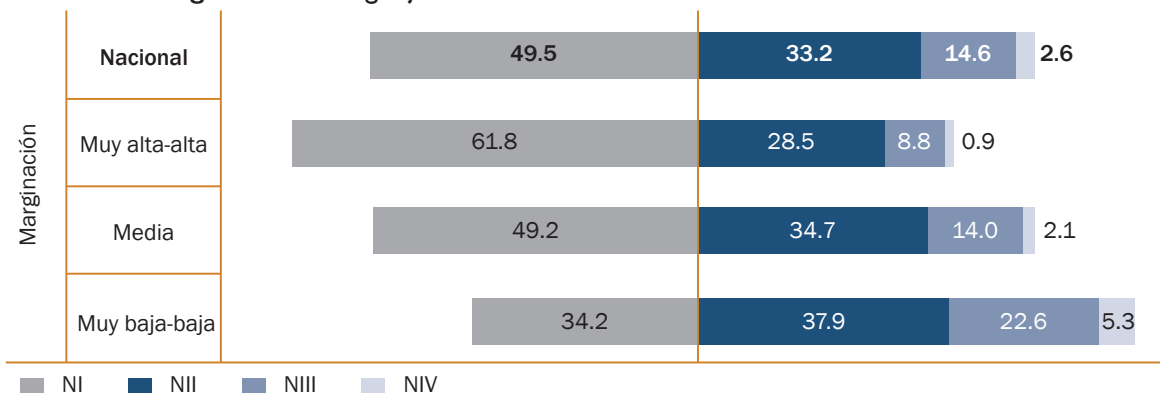
- La asistencia a la escuela es de 98.6% para los niños de 6 a 11 años, de 87.6% en el grupo de 12 a 14 años, pero aún hay mucho que hacer para garantizar la asistencia a la escuela de los de 3 a 5 (71.9%) y

de 15 a 17 años (57%). Muchos jóvenes de 15 a 17 años están inscritos en la escuela, pero en secundaria.

- Los resultados de la prueba PLANEA muestran que, a nivel nacional, el 60.5% de los alumnos de primaria no logra el nivel básico en matemáticas, y el 65.4% en el caso de secundaria. En el caso de la primaria, la falta de equidad se advierte en los resultados por tipo de servicio; los alumnos de escuelas indígenas y comunitarias obtienen siempre los resultados más bajos. Lo notable, en todo caso, es que dos terceras partes de los estudiantes de primaria y secundaria no están logrando lo que se puede considerar como básico: aquello que los alumnos deben saber para seguir estudiando o para enfrentar las demandas de la vida cotidiana de la sociedad
- El problema más grande que enfrentamos en materia educativa es la inequidad; existen enormes diferencias entre los tipos de servicio en cuestiones como la infraestructura, los recursos para la enseñanza y el aprendizaje, así como el personal docente, directivo y de apoyo. A la educación le está costando muchísimo trabajo actuar como un mecanismo igualador que vaya en contra de la tendencia de polarización y desigualdad.

### Contexto y aprendizaje en 6° de primaria

#### Grado de marginación: Lenguaje

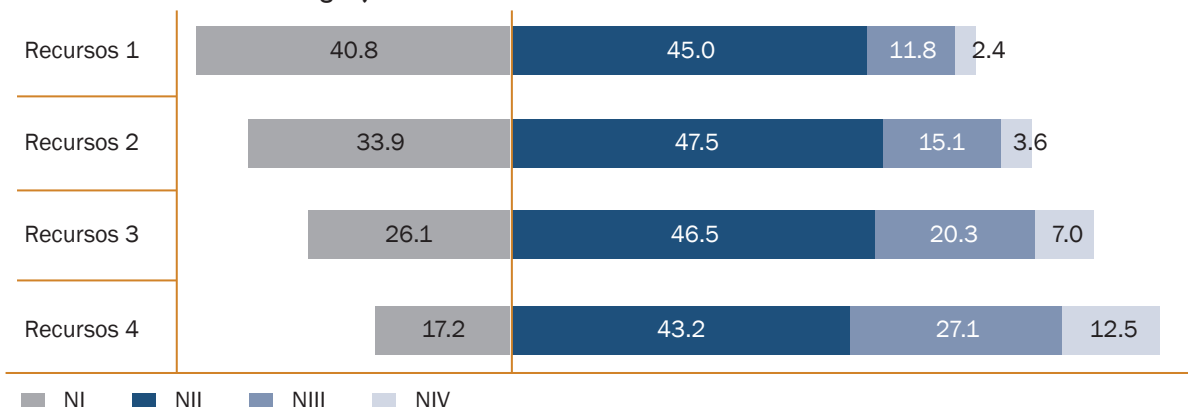


Fuente: Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes (Planea) 2017.



Contexto y aprendizaje en 6° de primaria (continuación)

Recursos familiares: Lenguaje



Fuente: Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes (Planea) 2017.

Descripción de los niveles: 1. La familia cuenta con bienes y servicios básicos asociados con la alimentación y el ase, como refrigerador y gas; 2. Además de lo presentado en el nivel 1, la familia cuenta con bienes y servicios asociados con comodidades básicas, como lavadora, reproductor de video y habitaciones para que las personas duerman sin hacinamiento; 3. Además de lo presentado en los niveles 1 y 2, la familia cuenta con bienes y servicios asociados con comodidades en el transporte, servicios de comunicación y de información como automóvil, computadora, teléfono e internet; 4. Además de lo presentado en los tres niveles anteriores, la familia cuenta con una vivienda de mayor tamaño, o con un número mayor de habitaciones que las familias de los niveles previos.

Las Metas 3 y 4 buscan asegurar equidad en el acceso de jóvenes y adultos a una educación no costosa técnica, vocacional y terciaria, y aumentar sustancialmente la población con habilidades relevantes, incluyendo las técnicas y vocacionales, para tener un trabajo decente y para el emprendedurismo. Existen pocos datos sobre la educación técnica y vocacional, pero sobre media superior, que incluye la formación técnica profesional para los jóvenes, tenemos:

- La tasa de cobertura es de 57%, pero 6.8% de la población de 15 a 17 años todavía estaba en secundaria, de modo que 36% de este grupo de edad (2.4 millones de jóvenes) está fuera de la escuela.
- Si bien aumenta la matrícula —sobre todo después que se decretó su obligatoriedad para el año 2021— todavía hay un abandono escolar por encima de los 600,000 estudiantes cada año en los últimos seis ciclos escolares. El abandono se presenta principalmente en primer grado (23.8%).
- El desempeño educativo es insatisfactorio: en 2015, 43% y 51% en el nivel mínimo en lectura y matemáticas respectivamente.

Planteamientos de los legisladores

**Senador Benjamín Robles Montoya (continuación)**

entienda: yo no quiero nueve años de educación para la niñez si eso significa escuelas insalubres y sin dignidad; no quiero indicadores cumplidos sin dignidad.

Lo mismo sucede con otra meta que yo considero indiscutible: necesitamos trabajar para garantizar la paridad de género en todos los niveles educativos. Se trata de una meta elemental. Yo he propuesto en el Senado de la República una reforma para prohibir el matrimonio infantil y no se siga comprometiendo a las niñas en contra de su propia voluntad. Y en ese sentido, se vincula con el objetivo 4 por que sus metas también son metas de bienestar e igualdad, que exigen mirar con sinceridad y profundidad la situación de nuestro país. Igual que ustedes yo deseo, como lo señala el objetivo 4, que se garantice que todos los jóvenes entre 15 y 25 años adquieran competencias de lectura, de escritura y de aritmética, y también que, como lo señalan las cifras del INEGI, los cerca de 4 millones de niñas, niños y adolescentes que trabajan, vuelvan a la escuela, el seno de la formación y del crecimiento interior.

La Meta 5 consiste en lograr la eliminación de las diferencias de género y de las disparidades respecto de personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situación de vulnerabilidad. Esta meta es probablemente la que más nos debe preocupar y ocupar, pues su no atención impide que las otras metas se cumplan. Sobre el estado actual podemos mencionar:

- La equidad de género la hemos logrado prácticamente en todos los niveles.
- Los pueblos indígenas son los menos beneficiados por el sistema educativo:
  - Los últimos datos de PLANEA nos indican que el 80% de los alumnos de sexto de primaria que asisten a escuelas indígenas se encuentran por debajo del nivel básico.
  - Los resultados de la Evaluación de Condiciones de la Oferta colocan a las escuelas indígenas, junto con los Cursos Comunitarios de CONAFE, en los más bajos lugares respecto de infraestructura, equipamiento, gestión escolar y gestión del aprendizaje.
  - Además, encontramos discriminación contra ellos, pues el 5% de los hablantes de lenguas dicen que se les castiga por hablar su lengua en la escuela, y este porcentaje asciende al 15% en escuelas indígenas multigrado.
- Los hijos de jornaleros agrícolas migrantes son quizás el grupo infantil más vulnerable en muchos aspectos, pero también en el educativo. Son alrededor de 350,000 y se atiende apenas de un 10 a 12% de la demanda potencial.

La Meta 6 busca asegurar que todos los jóvenes y una proporción sustancial de la población adulta, hombres y mujeres, logren alfabetizarse en lectura y aritmética. En nuestro país todavía 4.7 millones de personas (5.5%) de 15 años y más son analfabetas. La mayoría de quienes están en esta condición son indígenas, mujeres y personas mayores de edad.

La Meta 7 se refiere a cómo lograr que la educación contribuya al logro de los demás objetivos

de desarrollo sostenible. Es un reto que atañe a desarrollos cognitivos de alto nivel, sobre todo la capacidad de criticidad y de aprendizaje, así como a objetivos valorales de respeto a los demás y de promoción de la paz y la justicia. Es también un reto a la evaluación —como son todos los anteriores— pues esta deberá incursionar en desarrollos instrumentales que permitan medir y dar cuenta de estos propósitos tan importantes.

Ver video



<https://www.youtube.com/watch?v=2pqr53kQe9M&t=79s>

### **Profesor Juan Hurtado Chagoya** *Red para la Transformación Educativa en Comunalidad, Michoacán.*

En mis años de experiencia docente he observado que en el sistema educativo hay una ausencia de sentidos pedagógicos. Por lo tanto, cobra relevancia contar con un concepto de pedagogía comprensible para todos los actores de la educación.

Las reformas en materia educativa emprendidas desde 1992 mostraban la necesidad de hacer cambios al sistema. Con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica se evidenció que el sistema educativo estaba agotado. Fue muy importante, entonces, plantear la descentralización, la valoración del magisterio, la reforma curricular y la participación social en la educación, cuestión esta última que ahora tiene más sentido e importancia con el tema de gobernanza.

Luego se suscribieron el Compromiso Social por la Calidad de la Educación (2002) y a la Alianza por la Calidad de la Educación (2008), en donde se han ido incorporando actores relevantes relacionados con el tema educativo. Cuando se han emprendido las diferentes reformas, el tiempo de quienes definen las políticas públicas es distinto al de quienes están en las escuelas y deben ponerlas en marcha.

Han existido avances desde la reforma de 1992 en materia de infraestructura, equipamiento, procesos de formación, avances en la cobertura de preescolar, primaria (prácticamente del 100%) y secundaria.

Uno de los motivos que se expusieron para llevar a cabo la reforma actual fue que el Estado retomara la rectoría de la educación, ¿acaso no la tenía antes? Con los componentes de esta reforma parece culminar la iniciada en 1992. Al avanzar en este objetivo la reforma, prácticamente, desaparece el papel del sindicato como un agente importante de la regulación del sistema. La evaluación, aplicada hoy sólo al magisterio, debe extenderse a los funcionarios públicos, quienes toman las decisiones de lo que ocurre en el sistema. Este es un tema importante a tratar por diferentes instituciones, como el Senado.

En términos de la Agenda 2030 debemos decidir si se formarán alumnos capaces de vivir en sociedad o una calidad exclusivamente basada en habilidades matemáticas y de español. La educación debe centrarse en la formación de individuos capaces de desarrollar procesos de convivencia sin descuidar la formación matemática y en español. ¿Quiénes han sido los actores encargados de definir lo que es una educación de calidad? La educación puede considerarse de calidad si se realiza en función de cualidades contextuales (de la escuela, de los maestros, etcétera). Hoy parece que la calidad consiste exclusivamente en que un alumno sepa leer y realizar operaciones matemáticas, ¿esto garantiza que se formen individuos capaces de convivir en sociedad?

Por otra parte, hay problemas que inciden sobre la calidad de la educación y que aún no han sido atendidos, como la infraestructura y la participación social.

Para alcanzar el Objetivo 4 de la Agenda 2030 propongo lo siguiente:

- Centrar la formación y desarrollo de los maestros en la pedagogía, en donde las escuelas Normales tendrán un papel fundamental.
- Trabajar en redes o colectivos para aprender del trabajo de otros e intercambiar experiencias. Hay que preguntarse si la

#### Planteamientos de los legisladores

##### **Senador Benjamín Robles Montoya (continuación)**

En suma: por ser la educación el aspecto más importante de la vida de una civilización necesitamos transitar del diagnóstico y la diatriba, y pasar a compartir soluciones, formas, mecanismos para remediar nuestra situación.

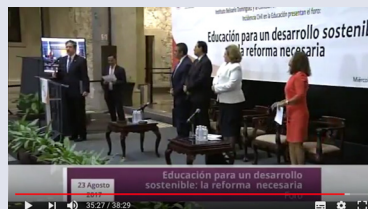
##### **Senador Juan Carlos Romero Hicks Presidente de la Comisión de Educación del Senado de la República**

La realización del foro hace significar a la educación como un camino para el desarrollo; Kofi Annan señaló que la educación no solo enriquece la cultura, sino que es la primera condición para la libertad, la democracia y el desarrollo sostenible, sobre todo cuando en pleno siglo XXI existen tensiones en el mundo entre lo global y lo local, lo universal y lo singular, el largo y el corto plazo, la modernidad que trastorna el mundo tradicional, pero que hasta ahora no ha sido capaz de mejorarlo ni instituirlo. Eso le corresponde a la formación en ciudadanía que se ha incluido en el modelo educativo, y por ello es necesario responder ¿Qué significa educación para la democracia? Y ¿Cuál es el tipo de educación que queremos para México?

Educar es más que un verbo: es una diversidad de actos e intenciones, enseñar, orientar, dialogar, incluir, motivar, ayudar, inspirar, transmitir, exigir, respetar, acompañar, indagar y compartir. Educar es un acto de amor, de visión y de esperanza.

Es importante seguir dialogando para lograr diagnósticos y tratamientos, sobre estos se necesita seguir avanzando con miras a obtener mejores resultados educativos.

#### Ver video



<https://www.youtube.com/watch?v=UUE3ctKqS8&t=9s>

reforma actual permite recoger las experiencias de otros en la práctica docente y construir mejores realidades en el país.

- Vincular la práctica docente con la comunidad, para garantizar calidad con pertinencia de los aprendizajes.
- Facilitar la comprensión del concepto de derecho a la educación, sobre todo cuando los profesores deben atender otros problemas más cotidianos.

Ver video



[https://www.youtube.com/watch?v=\\_KGVqFoszjM](https://www.youtube.com/watch?v=_KGVqFoszjM)

### Rodolfo Ramírez R.

*Instituto Belisario Domínguez*

La Agenda de Desarrollo Sostenible reivindica la capacidad de los seres humanos de tomar en sus manos el devenir histórico, el rumbo del mundo, mediante el ejercicio de la ciudadanía. De la

responsabilidad de los gobiernos y de la participación ciudadana depende que este compromiso —la ADS— tenga consecuencias en la vida real.

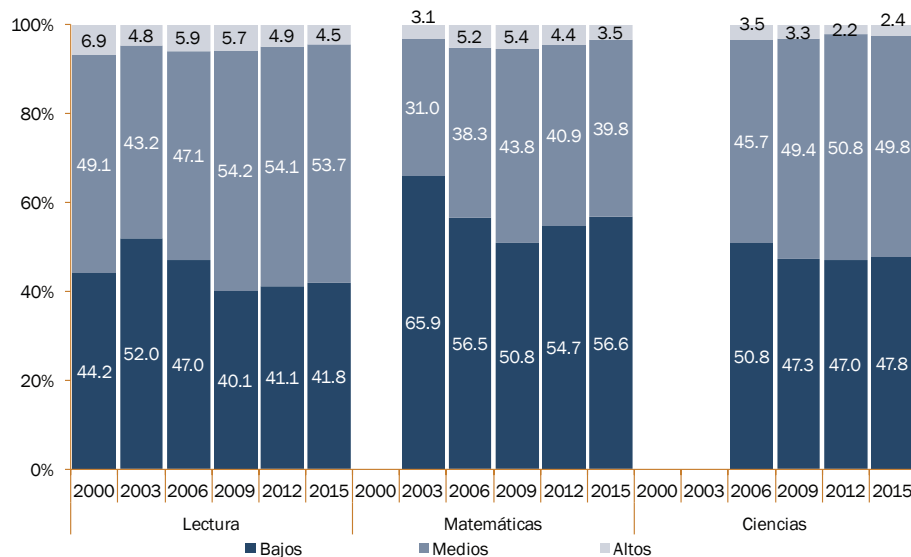
Sylvia Schmelkes ha descrito con datos puntuales los problemas centrales del sistema educativo en materia de acceso, eficiencia terminal y logros de aprendizaje. De todos, el problema más grave y complejo es el de los bajos resultados educativos. ¿Qué está sucediendo en nuestro sistema educativo, en nuestro país, para que el nivel de aprendizaje en nuestras escuelas, prácticamente, no se mueva desde el año 2000?

Estos resultados se deben a que la política educativa no ha tocado cuestiones centrales como las siguientes: cómo y alrededor de qué se da la interacción cotidiana entre profesores(as) y estudiantes, las condiciones de trabajo y de estudio en cada nivel educativo.

En lo que va del siglo XXI no hay política consistente en materia de definición curricular y de formación docente. Por ejemplo, la política educativa actual parte de la idea de que el trabajo docente no requiere formación profesional, pues la concibe como un proceso simple que consiste en presentar información o explicar algunos temas a los estudiantes.

La solución de un problema complejo, como la baja calidad del aprendizaje y su desigualdad,

PISA 2000 a 2015, nacional. Porcentaje de estudiantes por nivel desempeño y área



Fuente: Elaboración propia con base en los informes del INEE (2001, 2004, 2007, 2010, 2013, 2016) sobre PISA.

requiere políticas de largo plazo. Si México logra establecer políticas técnicamente fundamentadas, social y políticamente compartidas, y sostenidas en el tiempo, al menos hasta 2030 como plantea la ADS, daría un gran paso. Esa política requiere del convencimiento auténtico de los protagonistas de la acción educativa sistemática, y no solo de una intensa y envolvente acción publicitaria. Para avanzar hacia las metas del objetivo 4 de la ADS — que coloca la meta de alcanzar cierto nivel de logros para todos y abatir la desigualdad en todos los momentos y aspectos del proceso educativo — es necesario emprender acciones como las siguientes:

1. La propuesta curricular 2017 para la educación básica y media, presentada recientemente, es un producto desigual; debe ser sometida a análisis profundo entre los profesionales de la educación para obtener una propuesta definitiva, realmente comprendida y asumida por quienes la habrán de poner en marcha.
2. Replantear la formación inicial de profesores. Si tomamos en serio las mediciones del aprendizaje logrado por los estudiantes al final de la educación básica, especialmente los reportados por la prueba PISA, es indispensable asumir la necesidad de una formación profesional específica para el ejercicio de la docencia en educación secundaria y bachillerato, y no solamente para educación preescolar y primaria.
3. Un programa de combate a la desigualdad en el proceso y los resultados educativos que considere las diferencias de condiciones sociales en la que viven los niños y que no se resuelven con la dotación de recursos materiales y mejoramiento de la infraestructura escolar. Ello implica:
  - a) Que la oferta educativa para poblaciones en desventaja no puede seguir extendiéndose mediante modalidades que funcionan en condiciones precarias.
  - b) Que las escuelas ubicadas en zonas marginadas — rurales y urbanas — sean objeto de programas que permita que los niños participen en experiencias artísticas, científicas, etcétera, de manera frecuente y por periodos prolongados. Esta sería solo una manera

de compensar una desigualdad invisible, la de las posibilidades de acceso a bienes y actividades culturales, a interacción verbal en contextos distintos al del hogar, a experiencias sociales enriquecedoras.

4. Es necesario reformar la reforma que se emprendió en 2012 para establecer bases adecuadas al trabajo educativo, y no solamente medidas para el reordenamiento y control administrativo del sistema, cuestión esta última no despreciable. En particular, es necesario:
  - a) Reconocer en la ley que la docencia requiere formación profesional específica para garantizar que los educadores tengan las capacidades profesionales, los saberes, la sensibilidad, etcétera que requiere el trabajo con las niñas, los niños o adolescentes.
  - b) Concentrar una gran parte de los esfuerzos institucionales dirigidos hacia la calidad educativa en la formación de profesores, incluido el llamado periodo de inducción; debería garantizarse una sólida formación, no solamente discursiva o académica sino práctica, con capacidades de acción, expresada en un rico repertorio pedagógico para aprendizajes profundos. Hasta hoy la asesoría en el periodo de inducción es simplemente inexistente.
  - c) Colocar el énfasis en la profesionalización de directores de escuela y supervisores de zonas escolares. En particular, debe considerarse la necesidad de experiencia, de capacidades de gestión de una organización compleja, conocimiento de códigos de la cultura escolar, etcétera, para el ejercicio de esos puestos.
  - d) Asumir que una evaluación externa y centralizada jamás será capaz de evaluar realmente el desempeño; debe ser modificada no solamente en su frecuencia sino también en la definición de sujetos evaluadores. También debe modificarse el papel del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) en ese proceso.

- e) Con todo el cuidado que se requiera –dados los lamentables ejemplos de varios gobernadores que malversaron recursos públicos, incluidos los de la educación– debería promoverse una auténtica participación, primero de los profesionales de la educación, pero también de las autoridades de estados y municipios. La apuesta por la centralización no va a permitir el desarrollo de capacidades e iniciativa de los estados, ni de maestras y maestros.

Ver video



<https://www.youtube.com/watch?v=z0GK4uHEMBM&t=330s>

### 3. Educación media: acceso, permanencia y calidad formativa

**Patricio Solís Gutiérrez**  
*El Colegio de México*

Con el fin de contar con un diagnóstico más claro sobre dónde estamos y cuánto nos falta para lograr las metas del objetivo 4, es necesario revisar el acceso a la educación media superior (EMS) y los factores que lo determinan. Las cifras de la SEP, al incluir en la fórmula a todos los jóvenes matriculados, independientemente de su edad, como numerador para obtener la Tasa Bruta de Cobertura (TBC), sobreestiman la cobertura.

En las leyes quedó plasmada la obligación del Estado de ofrecer un lugar a todo aquél que en 2021-2022 tenga entre 15 y 17 años y “hubiera concluido la educación básica”, meta que significa lograr que al menos 90% de los jóvenes del país cuenten con un lugar en la EMS en ese ciclo escolar. De acuerdo con las cifras de TBC actuales –superiores al 80%– la meta parece viable si se consigue un leve incremento en la eficiencia terminal de secundaria.

Una medida más apropiada es la Tasa Neta de Cobertura (TNC), que incluye solo a la población matriculada en la edad idónea (15 a 17 años), y que en el ciclo escolar 2016-2017 llegó a 57.2%.

No obstante, las fuentes para construir la TBC y la TNC son el formato 911 y las proyecciones de población, mismas que a) tienen naturaleza distinta, b) no son compatibles entre sí, c) no cuentan con un “chequeo interno” de consis-

#### Medidas alternativas

La cobertura (proporción de jóvenes que teniendo la edad típica para asistir a la EMS efectivamente lo hacen) puede dividirse en tres componentes:

“Elegibilidad”: proporción de jóvenes que terminan la educación secundaria (se considera a quienes tienen entre 16 y 17 años de edad que al menos aprobaron el tercer año de secundaria).

“Absorción”: proporción de jóvenes, entre los elegibles, que ingresan a la EMS (se considera a quienes aprobaron al menos un año de EMS, o que no lo aprobaron pero asisten actualmente a la escuela).

“Continuidad”: proporción de jóvenes que ingresan y concluyen el nivel.

El acceso (proporción de jóvenes de cada cohorte que logran ingresar al nivel) se calcula multiplicando “elegibilidad” x “absorción”.

Usando estas medidas alternativas, el acceso a la EMS en México alcanzaría los siguientes porcentajes:

Año	Encuesta	Elegibilidad	Absorción	Acceso	n
2015	Intercensal	82.1	80.7	66.2%	849,631
2016	Nacional de Hogares	84.4	81.5	68.8%	8,436
2016	Nacional de Ocupación y Empleo (III trim)	80.1	84.7	67.9%	14,350

tencia y su calidad es cuestionada, y d) son medidas agregadas que no permiten el análisis a escala micro (individual) de factores asociados al acceso a la EMS. Medidas alternativas de la cobertura deberían resolver los problemas antes señalados de las fuentes de datos.

Respecto a los principales factores asociados al acceso a la educación media superior, identifiqué los siguientes:<sup>1</sup>

- Variables de contexto geográfico (también vinculadas con las expectativas de los jóvenes sobre la importancia de estudiar la EMS)
  - Disponibilidad de oferta de educación media superior en el municipio de residencia. Factor con asociación fuerte.
  - Intensidad de la migración a USA, especialmente hombres. Mayor intensidad opera como efecto negativo sobre el ingreso a la EMS.
  - Oferta de trabajo en ocupaciones no manuales formales. A mayor oferta de trabajo en el municipio en este tipo de ocupaciones, hay una mayor cobertura en EMS.
- Variables socioeconómicas familiares (variables más importantes que afectan la probabilidad de que un chico tenga acceso a la EMS)
  - Recursos educativos familiares.
  - Recursos económicos familiares.
- Variables sociodemográficas individuales (relacionadas con el curso de vida y con la transición a la vida adulta en edad temprana que experimentan algunos jóvenes, y que no afectan en las transiciones de vida previas ni, por tanto, en los niveles primaria ni secundaria)

- Ser jefe/a o cónyuge del hogar reduce la probabilidad de ingreso a la EMS.
- Haber estado alguna vez unido/a también reduce la probabilidad de ingreso.

#### Conclusiones

1. El acceso a la educación media superior y la cobertura universal es una meta fuera del alcance, por lo menos en la lógica y con los recursos de que se dispone actualmente. Aun cuando la cobertura se incrementara 3% cada año no se alcanzaría siquiera la cobertura universal restringida que se plantea en el decreto.
2. El rezago en la educación básica es un obstáculo para la expansión de la EMS. La formulación del decreto implica una “universalización excluyente”. Actualmente cerca de 20% de los jóvenes de “edad típica” se encuentran en esta situación y son, por tanto, no elegibles.
3. Los datos de acceso por entidad federativa muestran amplias brechas, que no se explican fundamentalmente por las cuestiones socioeconómicas. Muy probablemente hay efectos institucionales – que aún no entendemos del todo porque no hay mucha investigación– pues cada estado ha decidido destinar determinados recursos y estrategias para ampliar la cobertura de EMS.
4. El problema de la EMS no se restringe a poner una escuela, sino también a cómo se insertan las expectativas de los jóvenes en el contexto de desarrollo socioeconómico de los municipios.
5. La desigualdad en los recursos socioeconómicos y educativos familiares se refleja en las oportunidades de acceso a la EMS.

---

<sup>1</sup> Estas variables se determinaron mediante un modelo de regresión logística de efectos mixtos (con cerca de 800 mil casos): variable dependiente es absorción a EMS; nivel 1 son los individuos, nivel 2 el municipio de residencia. Metodología y resultados completos en Solís, Patricio, 2015 (en dictamen) La lejana cobertura universal: acceso a la educación media superior en México.

- Afectan también las circunstancias familiares y el curso de vida. La edad media a la que los jóvenes ingresan a trabajar en México es de 16 años; la edad de la primera unión entre mujeres se ubica entre 20 y 21 años, entre los varones entre 22 y 23, pero existe una proporción importante de chicos y chicas (15-20%), que tienen su primera unión, e incluso hijos, antes de los 18 años.

Con la reciente expansión de la EMS, como sucede en general con la expansión de los servicios sociales en nuestro país, hemos pasado de la exclusión a la *incorporación segmentada*. Esta frase significa que una medida general como la del acceso oculta enormes diferencias, oculta que hoy se registra una mayor inclusión, pero a un sistema que mantiene la desigualdad desde dentro, puesto que la calidad de los servicios es institucionalmente diferenciada.

Ver video



[https://www.youtube.com/watch?v=JqRtxh6H\\_po&t=420s](https://www.youtube.com/watch?v=JqRtxh6H_po&t=420s)

### Carlota Guzmán Gómez

Centro Regional de Investigaciones  
Multidisciplinarias, UNAM

Existen cuatro problemas básicos de la EMS:

- Desarticulación producto de la heterogeneidad del propio sistema y de una falta de coordinación, lo que lo convierte en un sistema caótico.
- Baja cobertura.
- Abandono y reprobación (permanencia).
- Calidad.

Una investigación realizada para el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, en planteles del medio rural de tres tipos de

servicio: telebachillerato comunitario, telebachillerato estatal y educación media superior a distancia (EMSAD), reveló que estos problemas se presentan con mayor intensidad en el medio rural; en este ámbito, durante el presente sexenio se ha logrado incrementar la matrícula del nivel EMS. Una de las estrategias ha sido la creación de telebachilleratos comunitarios (TBC) en poblaciones menores a 2,500 habitantes, que también son las de más alta marginación. Estas escuelas han dado cabida a jóvenes, normalmente egresados de telesecundaria, que por razones económicas no pueden trasladarse a otros lugares para estudiar.

Si bien para las localidades ha sido muy importante la creación de los telebachilleratos, las condiciones que prevalecen en esos planteles no son propicias para lograr los principios de equidad, inclusión y calidad:

- Se trata de un sistema presencial en el que se utiliza, en el turno vespertino, la infraestructura de las telesecundarias, lo cual frecuentemente genera conflictos por la "titularidad" del espacio; también funcionan en instalaciones prestadas. Los TBC no tienen laboratorio ni biblioteca. En general hay carencias de mobiliario y en el suministro de servicios públicos, incluida la Internet.
- La gratuidad no está garantizada: los TBC deben asumir el costo de mantenimiento del plantel, por lo cual los padres de familia se ven obligados a aportar "cuotas voluntarias". Frecuentemente los padres o los mismos alumnos también deben realizar tareas de limpieza.
- Hay casos en los que la jornada escolar se ha reducido a cuatro horas debido a la inseguridad y a la falta de transporte.
- Cada TBC cuenta con una plantilla de tres docentes, uno de los cuales asume las tareas de director (30 horas por semana para él y 20 para los dos restantes). Son profesionistas casi siempre sin experiencia, contratados mediante honorarios cada seis meses, que sufren retrasos en los pagos y que carecen de prestaciones laborales. La plantilla docente no es suficiente para cubrir la carga curricular estipulada.



Para mejorar el servicio educativo de los telebachilleratos comunitarios, sin duda el más pobre, destinado a los estudiantes más pobres, propongo lo siguiente:

- Es necesario destinar más presupuesto para el sostenimiento cotidiano del plantel: mobiliario, equipo, insumos de papelería, limpieza y pago de servicios.
- Realizar una cruzada por la construcción de planteles propios para el TBC y otra por sanitarios dignos.
- Dotación de acervos bibliográficos y de acceso a la Internet.
- Reforzamiento de la plantilla docente: ampliación de horas o del número de personas, analizar la conveniencia de nombrar un responsable de las funciones directivas o de un cuarto docente. También es indispensable contar con personal de intendencia.
- Regularización de la situación laboral de los docentes, puntualidad en el pago, prestaciones sociales y alineación de su perfil para el Servicio Profesional Docente.
- Es deseable que los TBC cuenten con personal de apoyo como psicólogos, orientadores, personal para actividades artísticas y deportivas.

Ver video



<https://www.youtube.com/watch?v=XLj4CtQ37BM&t=161s>

## Manuel Gil Antón

*El Colegio de México*

Durante más de medio siglo en la educación media y superior no ha habido ninguna capacitación profesional para enseñar. No puede haber calidad si quienes se encargan de conducir la relación compleja del aprendizaje no fueron preparados para ello.

Debe romperse la idea de que es equivalente acceder a un listado o a un pupitre, que acceder a la posibilidad del conocimiento. Se ha expandido la matrícula sin modificar, como diría Vincent Tinto, las condiciones en que se acoge a los jóvenes de nuevos sectores sociales, que no vienen capacitados para la EMS y la universidad. La universidad mexicana se expandió sin modificar su sistema de enseñanza, por lo tanto, el abandono de los estudios es grande, y está pasando igual en la EMS.

La EMS no cumple los principios de ser inclusiva, equitativa y de calidad porque México, en todos los niveles educativos, le ha dado siempre el servicio de peor calidad educativa a quien más lo necesita y la mejor al que menos la requiere. La expansión actual de la EMS está ocurriendo en telebachilleratos, en preparatoria abierta... se está proponiendo ser autodidactas a los que menos condiciones tienen de serlo por su trayectoria previa.

¿La EMS que se ofrece tiene algo que ver con lo que los jóvenes esperan? No se ha pensado cómo hacer de esta experiencia escolar una experiencia de aprendizaje.

Ver video



<https://www.youtube.com/watch?v=UjQNLU1RYo&t=219s>

## 4. Cambios legislativos y de política pública necesarios para alcanzar las metas educativas de la ADS

### Juan Carlos Romero Hicks

Presidente de la Comisión de Educación del Senado de la República

No es costumbre en nuestro país realizar diálogos entre diversos sectores para saber dónde estamos, de dónde venimos y hacia dónde vamos.

Frecuentemente se confunden las atribuciones del ejecutivo federal, del Congreso y de los ejecutivos locales; si bien se establecen en el artículo 3° Constitucional y en la Ley General de Educación es sano hacer una revisión para ver cómo se pueden hacer las cosas de manera distinta. En diciembre de 2012 se envió al Congreso de la Unión una reforma constitucional; más que una reforma educativa se buscaba dismantelar un sistema clientelar, corrupto, corruptor y corporativo de algunas dirigencias sindicales que habían tomado decisiones que no les correspondían: el sindicato se convirtió en patrón y este había dejado de serlo en algunos lugares. Por eso, la primera etapa de la reforma consistió principalmente en la revisión de las bases jurídico-administrativa-laborales y no del tema educativo de fondo.

Una reforma educativa requiere, al menos, de cuatro elementos:

1. *Un modelo educativo*, mismo que no estaba presente en la primera etapa de la reforma; el poder legislativo la incorporó en un artículo transitorio. Fue el 13 de marzo de 2017 cuando el secretario Nuño hizo público el proyecto de modelo educativo, una propuesta razonable, que entrará en vigor hasta el agosto del próximo año. Esta definición es un tema de política educativa, no asunto legislativo, porque la Secretaría de Educación Pública tiene todas las atribuciones para definir -con o sin consulta- los contenidos educativos, lo que es inaceptable en un Estado democrático de derecho.
2. *Formación del formador*, que se buscó atender por medio de la Ley General del Servicio Profesional Docente.
3. Construir *comunidades educativas*, lo cual tampoco estaba planteado en la propuesta original de reforma; en el camino se ha hecho un esfuerzo para poner la escuela al centro. La propuesta es valiosa, pero debe quedar claro que lo que se requiere es construir *comunidades de aprendizaje* resultado de la interacción de alumnos, padres de familia, maestros y directivos. En este proceso los padres no han participado y los maestros se sienten perseguidos.
  - *Un sistema de evaluación*. Este elemento estaba planteado en la iniciativa de reforma de 2012.

Aún existen muchos pendientes. Tres elementos que siempre estarán en revisión porque son dinámicos son: a) el modelo educativo (que aún no está vigente), b) el modelo de formación de profesores, c) la evaluación del sistema y de sus actores (alumnos, maestro, directivos, autoridad, sociedad y el sistema).

La Agenda 2030 señala acciones importantes para lograr una educación inclusiva, equitativa y oportunidades de aprendizaje para todos. Una reforma educativa siempre estará en construcción. Hoy tenemos muchos aciertos (que hay que destacar) y también omisiones.

*Cobertura*. El INEGI en 2015 señala que en la población de 3 a 17 años el 14.4% no asiste a la escuela. Otro caso es la insuficiente cobertura de educación inicial, preescolar; la cobertura debería ser universal en primaria y secundaria y tampoco se ha alcanzado esa meta. En media superior no estamos en ruta para la cobertura universal que será obligatoria en 2021. En educación superior tenemos bajísima cobertura, 12 países de América Latina tienen mejores cifras que el nuestro.

*Calidad.* Existe un consenso en México en torno a la necesidad de mejorar la calidad; el primer reto es definir la calidad (la Ley General de Educación tiene una definición) y el siguiente es cómo medirla, no existe una sola manera de hacerlo; no sabemos cómo ocurre la interacción en el aula y su evaluación es sumamente compleja, hay que evaluar al alumno, al profesor, a los directivos, comunidades, infraestructura, los métodos y los contenidos.

¿Qué falta legislar y qué falta hacer en materia de política pública para superar los retos?

Uno de los temas sigue siendo la evaluación. Se ha desacreditado lo hecho en los últimos años porque las pruebas objetivas no son suficientemente comprensivas, pero en ningún lugar de la ley se señala que la evaluación debe ser con pruebas objetivas y en cambio sí señala que la evaluación debe ser contextualizada. La evaluación se ha considerado una ofensa o una amenaza, cuando lo que debería hacerse son procesos amplios que permitan saber cómo evaluar mejor al individuo y al sistema en su conjunto.

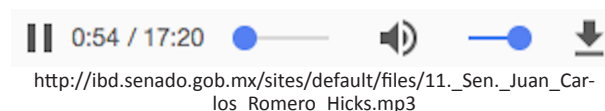
En el caso del Servicio Profesional Docente se ha señalado que la ley correspondiente consiste en un régimen de castigos; no era la intención, la ley buscaba crear un círculo virtuoso desde la formación inicial, la evaluación, la actualización hasta la jubilación. Hay que buscar dónde están las omisiones legales y también las faltas en la política pública, que frecuentemente es elaborada sin participación.

En el último año de esta legislatura debe intentarse lo siguiente:

1. Armonizar la legislación educativa con la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGNNA)
2. Elaborar una ley general de educación superior y una de media superior.
3. Hacer una revisión de la Ley General del Servicio Profesional docente, para reducir las tensiones por la forma de evaluación de los maestros.
4. Reforma a la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

Es necesario afrontar asuntos pendientes de política pública, tales como la formación de docentes (donde no se ha cumplido el transitorio), la articulación entre ciencia, tecnología e innovación, la revisión del federalismo educativo (el proceso de descentralización de 1993 nunca terminó y ahora se ha realizado una gran centralización, mediante el Fondo de Nómina), revisar el tema fiscal y financiero, revisar la legislación laboral para establecer la libertad sindical y transparencia, entre otros temas.

Escuchar audio



**Carlos Rodríguez Solera**  
*Universidad Iberoamericana*

Los factores identificados sistemáticamente por la investigación educativa como obstáculos para que ciertos sectores sociales ejerzan su derecho a la educación, son los siguientes:

- a) *Las condiciones del contexto socioeconómico y territoriales.* La pobreza y la marginación dificultan el acceso a la escuela y la conclusión de los niveles. Otro factor es la ausencia de escuelas, lo cual puede afectar incluso a sectores sociales no tan pobres ni marginados.
- b) *Características de la oferta educativa.* Las características del contexto afectan pero no determinan las posibilidades de educación. Los factores centrados en las escuelas pueden originar, reproducir o disminuir las condiciones de desigualdad. Lo más importante en este tema son las inversiones que el Estado dedique a la educación: formación de docentes, existencia de modelos pedagógicos adecuados y pertinentes a las circunstancias sociales y culturales, etcétera.

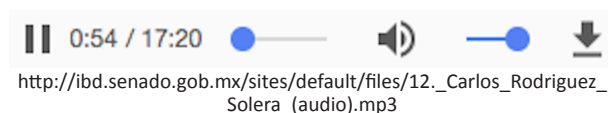
Los recursos educativos asignados a los sectores más pobres, han sido de menor calidad que los que se asignan a grupos

socioeconómicos más favorecidos, lo cual reproduce y profundiza las desigualdades educativas.

- c) *Particularidades de la demanda.* El perfil de los estudiantes, sus necesidades y perspectivas influyen en el cumplimiento del derecho a la educación, pero también es importante reconocer que existe una discrepancia entre el alumno real que asiste a las escuelas y el alumno ideal que las instituciones y autoridades educativas esperan encontrar en las aulas. Es indispensable reducir la brecha entre lo real y lo ideal, sobre todo en la educación media superior, donde el 53% de los estudiantes provienen de familias pobres y muchos de ellos se ven obligados a trabajar.

Los grupos que tienen mayor dificultad para ejercer su derecho a la educación son los indígenas, los hijos de familias que viven en condiciones de pobreza o alto nivel de marginación, y las niñas y niños jornaleros agrícolas migrantes; este último grupo, si bien es pequeño, es el más vulnerable: apenas entre el 13% y el 17% asiste a la escuela, por lo que se puede afirmar que existe una exclusión generalizada del derecho a la educación. Esto significa que no solo existen brechas entre estos sectores de población y otros en mejores condiciones, sino que también existen brechas entre los grupos vulnerables.

Escuchar audio



### Silvia Alonso Félix

*Incidencia Civil en la Educación, A.C.*

La educación es el derecho llave para el logro del bienestar de la sociedad así como de los otros objetivos de desarrollo sostenible incluidos en la Agenda 2030 y, puede ser un factor importante en la lucha contra la pobreza, la inclusión y el disfrute integral de los derechos humanos. La

participación social en este proceso es central para la construcción de ciudadanía, para el fortalecimiento de una cultura de derechos humanos y para el logro de una educación pertinente para todos y todas; para ello se deben adoptar/propiar políticas y estrategias integrales, coherentes y sostenibles que recuperen los conocimientos, habilidades y capacidades de las comunidades y los territorios que habitan.

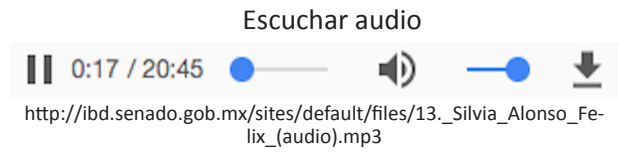
Para lograr la adecuada implementación de la Agenda 2030 se requiere el compromiso y la coordinación de los representantes de los tres poderes, así como del impulso de procesos abiertos y participativos que fortalezcan el diálogo y la participación de la sociedad civil en la definición tanto de los planes de acción para la implementación de la Agenda a diferentes niveles como de los indicadores nacionales que serán usados para su medición, y de los mecanismos apropiados para el seguimiento y la evaluación.

El cumplimiento de la Agenda 2030 en nuestro país requiere replanteamientos y cambios estructurales del modelo económico; es necesaria una nueva política económica, financiera, fiscal, que no solo incremente la riqueza, sino que la distribuya. Los ODS deben contar con un presupuesto suficiente y alinearse con los Planes de Desarrollo nacional y sub-nacionales, ampliándolos o reconfigurándolos, para ajustarse a la visión y ambición de la Agenda 2030.

Además, es de suma importancia favorecer un ambiente habilitante para la actuación de las organizaciones de la sociedad civil —en sus distintas dimensiones y áreas— que favorezca su actuación como actores del desarrollo por derecho propio. Es una condición sin la cual no se puede completar el círculo de las alianzas para el desarrollo sostenible.

Para lograr el avance efectivo en el cumplimiento del Objetivo 4 de la ADS, se deben establecer políticas, estrategias y mecanismos de coordinación intersectoriales para acompañar la implementación. Por ejemplo, las políticas y estrategias de educación temprana deben incluir la nutrición, la salud, la protección social y de los niños, el agua / saneamiento, la justicia y la educación.

Es necesario destacar el papel de los padres y los estudiantes: se debe aumentar la conciencia de los padres sobre el derecho de sus hijos a una educación de calidad y capacitarlos para solicitarla. Los medios sociales son eficientes para llegar a los jóvenes y los estudiantes para que sean “agentes de cambio”.



**APORTES al debate parlamentario** es un documento de memoria que sintetiza las principales contribuciones y posiciones presentadas por los participantes de los foros o seminarios convocados por el Instituto Belisario Domínguez (IBD), cuya responsabilidad es de la Dirección General de Investigación Estratégica.

Este número estuvo a cargo del Área de Equidad y Derechos Sociales.

Agradecemos la colaboración de David Orozco en la edición de la videograbación para este reporte.

Diseño y formación: Lizbeth Saraí Orozco N.

Cómo citar esta memoria:

Ramírez, Rodolfo, Francisco Rodríguez y Concepción Torres (2017). *Educación para un desarrollo sostenible: la reforma necesaria*. 23 de agosto de 2017. Serie: Aportes al debate parlamentario, No. 7. Instituto Belisario Domínguez. Senado de la República. México.



## COMITÉ DIRECTIVO

**Sen. Manuel Bartlett Díaz**  
Presidente

**Sen. Miguel Barbosa Huerta**  
Secretario

**Sen. Roberto Albores Gleason**  
Secretario

**Sen. Daniel Ávila Ruiz**  
Secretario

**Gerardo Esquivel Hernández**  
Coordinación Ejecutiva de Investigación

**Alejandro Encinas Nájera**  
Dirección General  
de Investigación Estratégica

El Instituto Belisario Domínguez (IBD) es un órgano especializado en investigaciones legislativas aplicadas. Contribuye a profesionalizar el quehacer legislativo y a que la ciudadanía disponga de información que le permita conocer y examinar los trabajos del Senado. Así, ayuda a fortalecer la calidad de la democracia en México.