



Educación básica y reforma educativa

Patricia Ducoing Watty, coordinadora

educación

iiSUE

Educación básica y reforma educativa / Patricia Ducoing Watty, coordinadora.
-- Primera edición. 380 páginas.
ISBN: 978-607-02-9959-9
1. Educación básica -- México. 2. Cambio educativo -- México. 3. Educación y Estado -- México. I. Ducoing, Patricia, editor. II. Alba, Alicia de, editor.
LC1035.8M4.E39 2018
LIBRUNAM 1972852

Este libro fue sometido a dos dictámenes doble ciego externos conforme a los criterios académicos del Comité Editorial del Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación de la UNAM.

Coordinación editorial
Bertha Ruiz de la Concha

Edición
Dania Fabiola Beltrán Parra

Diseño de cubierta
Diana López Font

Traducción a PDF
Karla Guadalupe González Niño

Primera edición: 2018

DR © Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación
Centro Cultural Universitario, Ciudad Universitaria,
Coyoacán, 04510, Ciudad de México
<http://www.iisue.unam.mx>
Tel. 56 22 69 86

ISBN (PDF):



Esta obra se encuentra bajo una licencia Creative Commons
Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional
(CC BY-NC-ND 4.0)

Hecho en México

SINTONIZAR LA DISONANCIA. CONTEXTOS Y EXPERIENCIAS EN EDUCACIÓN PRIMARIA FRENTE AL MODELO EDUCATIVO Y LA PROPUESTA CURRICULAR 2016

Catalina Inclán

Como se ha señalado en otros capítulos, el 20 de julio de 2016 se dieron a conocer el Modelo Educativo 2016. El Planteamiento Pedagógico de la Reforma Educativa y la Propuesta Curricular para la Educación Obligatoria 2016. La presentación de este modelo se vincula con otras disposiciones en materia educativa que iniciaron el 11 de septiembre de 2013, momento en el que se expidió el Decreto por el que se Formulan, Adicionan y Derogan Diversas Disposiciones de la Ley General de Educación. El argumento bajo el cual se sustenta dicho decreto se indica en el artículo 12 transitorio:

A efecto de dar cumplimiento a la obligación de garantizar la calidad de la educación, las autoridades educativas deberán promover lo necesario para revisar el modelo educativo en su conjunto, los planes y programas, los materiales y métodos educativos (DOF, 2013a).

Tanto el Modelo Educativo como la Propuesta Curricular 2016 se dieron a conocer en un escenario de discusión y debate, derivado de la aplicación del Servicio Profesional Docente en educación básica. Entre los temas que esta primera acción normativa reclamaba estaba la necesidad de presentar una visión global del sistema educativo y de sus principios, referentes que complementarían las acciones emprendidas de la evaluación docente y posiblemente les daría sentido. Así, en contra de la estructura aplicada en varios procesos de reforma educativa, por lo menos de América Latina desde los

noventa, donde las leyes de educación precedían a los principios educativos, las propuestas organizacionales o administrativas a los planes curriculares y todas las nuevas estructuras concluían con los programas para docentes, la fórmula elegida por el sexenio alteró ese proceso y decidió iniciar con normativas de evaluación a los maestros –o de reforma laboral como algunos analistas han resaltado–, para concluir con los principios del sistema educativo y los ejes curriculares, muchas veces enunciados directamente por el titular de la SEP como el “corazón de la reforma”.

Ante la decisión de aplicar primero la evaluación docente y luego el Modelo Educativo fue necesario intentar dar consistencia a la evaluación para el ingreso, la promoción y el ejercicio con unos principios educativos y su propuesta curricular, ejes centrales de cualquier reforma educativa, pero ausentes en la discusión hasta 2016. Al ser definidos los principios rectores con posterioridad a los criterios de contratación de maestros y en un momento político distinto, el modelo queda en una situación vulnerable y es recibido con precaución sobre sus posibilidades de concretarse, ante un escenario de tensión con la comunidad docente.

El mecanismo que se estableció para dar presencia y legitimidad al ejercicio fue convocar a una consulta, la cual se organizó en dos momentos: 2014 y 2016. La primera se llamó Consulta Nacional para la Revisión del Modelo Educativo, realizada de febrero a junio de 2014, sustentada en una línea de acción del Programa Sectorial de Educación: “Establecer mecanismos de consulta para revisar el Modelo Educativo en su conjunto para garantizar una educación de calidad” (DOF, 2013b).¹

Dos días antes de iniciados los foros de 2014, el secretario de Educación en turno definió un Consejo Asesor, grupo que acompañaría el desarrollo de estas actividades en sus diferentes sedes nacio-

1 Se realizaron 3 foros nacionales y 18 regionales para educación básica, educación media superior y educación normal. Los cinco temas definidos fueron: 1) El reto de educar a los mexicanos del siglo XXI. 2) ¿Qué es lo básico indispensable? 3) ¿Cómo organizar la escuela de educación básica para que sea eficaz? 4) ¿Cómo organizar la inclusión y la equidad en la escuela básica? 5) El desarrollo profesional docente.

nales para cada nivel educativo: básico, medio superior y normal.² En el caso de educación básica, se conocen breves documentos sobre las conclusiones generales y las que cada integrante del consejo presentó en un evento público realizado el 12 de junio de 2014. Los temas que este consejo consideró pertinentes resaltar fueron: otorgar autonomía escolar; poner en el centro a la escuela; redefinir las funciones del supervisor; establecer nuevos mecanismos de comunicación entre autoridades y escuelas; definir un programa de estudios más ligero en contenidos; contribuir a que los alumnos desarrollen la facultad de aprender a aprender; incorporar el uso de programas y proyectos para la enseñanza; dedicar tiempo a la reflexión crítica; ampliar la presencia de las artes, y el trabajo colaborativo entre profesores. Es importante señalar que los temas listados se encuentran identificados con diferente énfasis en el Modelo Educativo 2016, mas no necesariamente pueden estar en sintonía con la forma y el sentido con los que fueron presentados por los docentes participantes.

Dos años después, se convocó a un segundo ejercicio del mismo tipo, esta vez llamado Foros de Consulta. A diferencia de la ocasión anterior, en esta ocasión se analizaron tres documentos presentados como propuestas: los Fines de la Educación en el Siglo XXI, el Modelo Educativo 2016. El Planteamiento Pedagógico de la Reforma Educativa y la Propuesta Curricular para la Educación Obligatoria 2016. Un breve balance de las 15 actividades, desarrolladas del 26 de julio al 27 de septiembre de 2016, muestra que los documentos presentados no generaron un consenso total en la opinión de los diversos grupos consultados: sindicato, directores de escuelas normales e instituciones privadas, especialistas en las áreas de conocimiento, docentes de educación indígena, analistas en política educativa y empresarios. Los foros mostraron diferentes preocupaciones sobre la forma en la que se pueden concretar en las escuelas los planteamientos vertidos en el Modelo Educativo y en su Propuesta Curricular: incertidumbres acerca de las posibilidades de cubrir las orientaciones en las diferentes modalidades escolares; equívocos en el tratamiento de contenidos en las asignaturas; desconfianza sobre

2 El Consejo Asesor para educación básica estaba formado por Ciro Murayama, Elisa Bonilla, Manuel Gil Antón, María de Ibarrola y María Trigueros.

el proceso de acompañamiento y formación docente, que demanda la incorporación de nuevos contenidos, en especial inglés y habilidades socioemocionales, así como la ausencia de vinculación entre los tres documentos, entre otros aspectos (SEP, 2016c).³

Es importante precisar que los documentos que constituyen la propuesta están “terminados, pero no concluidos”, según ha dicho en diferentes momentos el titular de la SEP. Se diseñaron para destinatarios diferentes: el primero, los Fines de la Educación en el Siglo XXI, para el público general y tiene un carácter sintético, aunque es el único que presenta los logros de aprendizaje esperados al término de la educación básica; el segundo, el Modelo Educativo 2016, desarrolla diversos apartados sobre el contexto educativo, la gestión de la escuela, la gobernanza y el sistema educativo, así como aspectos generales acerca del planteamiento curricular y el desarrollo profesional docente, este último directamente vinculado con la evaluación definida en el Servicio Profesional Docente; el tercer y último documento, la Propuesta Curricular 2016, concentra la perspectiva pedagógica, la organización curricular, los contenidos por campos formativos, la distribución del tiempo de la jornada escolar y sus condiciones de gestión.

En este punto puede destacarse que, si bien es claro que la presencia del Modelo Educativo y su Propuesta Curricular llegan tardíamente –lo que nos recuerda la imagen recurrente del pavimento después del drenaje–, la carta de presentación de la apuesta educativa del gobierno en turno ha sido precisamente la Propuesta Curricular. No obstante, y por razones políticas profundas, en esta ocasión se modificó la fórmula, pues como anunciaba el lema de la primera fase de la reforma, se trataba de “retomar la rectoría del Estado”.

A pesar de este rasgo, ambas iniciativas, separadas no sólo de manera temporal, sino también en sus objetivos, partieron de ordenadores legislativos comunes: una normativa constitucional que da fuerza y sentido a las decisiones sobre la evaluación docente, al mismo tiempo que acciones para promover el Modelo Educa-

3 No existe una página específica para los foros, ya que la SEP no emitió documentos oficiales sobre éstos. La poca información que existe al respecto se encuentra en la página web referida al final de este artículo (SEP, 2016c).

tivo enunciadas en el Programa Sectorial de Educación. Si bien a primera vista puede parecer que persiguen objetivos diferentes, su punto de unión se encuentra en el énfasis refundacional que muestran los objetivos, el tono de los discursos y los argumentos para sustentarlos.

Este tono refundacional de la iniciativa de evaluación, como se expresa en ambos documentos, sintoniza con el estilo que en México se aplica en cada sexenio y desde hace varias décadas. En efecto, como lo indican Flores y Mendoza (2012: 11), estamos acostumbrados a grandes anuncios revolucionarios, una especie de planes estelares que supuestamente cambiarán el rumbo de la historia educativa del país. Sin embargo, el paso del tiempo ha mostrado que estos anuncios son proporcionales al tamaño de la grandilocuencia de sus anunciantes.

Igual que en otros momentos y en otras latitudes, la reforma educativa anunciada aplica la misma mecánica que casi todas las acciones de este tipo en materia de cambio educativo en las últimas décadas: valorar lo realizado en el sistema educativo como superable; identificar, casi siempre de manera negativa, ciertos componentes a mejorar, por lo general las estructuras curriculares, la gestión de la escuela, sus componentes o el papel de los docentes, e incorporar alguna novedad, la más reciente dirigida a la evaluación de los aprendizajes. A continuación, se establecen sus fundamentos estratégicos de cambio; es decir, dónde se empezarán a aplicar las nuevas ideas, para pasar al desarrollo de una estrategia comunicativa y de acción, casi siempre en ese orden. Por último, se presenta una propuesta sustentada en evidencias de éxito en otras latitudes, así como en recomendaciones provenientes de diversos orígenes, desde organismos internacionales hasta grupos de interés en educación. En épocas más recientes se han incorporado a estos procesos la consulta y opinión de diversos involucrados: docentes, sindicatos y asociaciones de padres de familia, así como interesados y especialistas en el campo.

Acompañan a estos procesos altas dosis de optimismo, así como la valoración de largo plazo como consideración para percibir las mejoras y la superación de las inercias e inmovilidad que tiene todo sistema, desde la perspectiva de la reforma.

Por supuesto, esta síntesis no pretende minimizar muchos de los análisis acerca de las reformas educativas realizados desde los noventa, únicamente apunta a la estructura común por la que han atravesado dichos procesos desde entonces y que pueden identificarse en el caso que nos ocupa.⁴

Al mismo tiempo que se gestó el interés por analizar los significados y las prácticas que establecieron las reformas educativas desde los noventa en Iberoamérica, también se produjeron perspectivas para comprender las diferentes razones de su fracaso o sus límites para producir los cambios deseados; destacan en este sentido los trabajos de Seymour Sarason (2003), Antonio Viñao (2002) y Giancarlo Corsi (2002). Desde sus perspectivas, principalmente la del primero, la escuela no podrá adoptar cambios que signifiquen mejora, si no se tienen en cuenta una serie de aspectos casi nunca identificados, en particular refiere considerar el sistema educativo como un todo profundamente interconectado. Por un lado, las reformas propuestas suelen aludir únicamente a unos cuantos elementos visibles a reformar, ya sea por ignorancia de las interconexiones que se establecen en todo sistema o por cuestiones políticas y de poder, y por otro lado, cada nueva reforma hace caso omiso de su pasado, no aprende de los esfuerzos anteriores y, por ello, ejecuta las mismas recomendaciones que han fracasado en otros momentos.

Vinculado con lo anterior, es posible anotar que las reformas educativas aspiran a concretarse en un sistema educativo. En principio, como destaca Viñao (2002), un sistema es más que un todo constituido por partes y relacionado; los subsistemas o componentes sostienen una forma de ver el entorno y el sistema mismo, de entender y reaccionar ante las demandas exteriores o los procesos de cambio, no siempre en sintonía con lo que sucede a nivel general. De esta forma, se explican los cambios a medias, las tensiones que

4 Un análisis detallado, profundo y relacional de las reformas educativas puede identificarse en diferentes trabajos, entre los que destacan los de Thomas S. Popkewitz, de principios de los noventa, desde una perspectiva comparada y de cambio; también se puede mencionar a Julia Varela, quien realizó entrevistas a diversos especialistas hacia finales de la misma década, o varios de los textos de Juan Carlos Tedesco, Graciela Frigeiro, Francesc Pedró o Cecilia Braslavsky, quienes han realizado estudios sobre este tema.

acompañan las reformas, las adaptaciones de los diferentes grupos involucrados y las relaciones de poder presentes entre ellos.⁵

Desde esta perspectiva, es posible identificar dos aspectos que destacan en el Modelo Educativo y la Propuesta Curricular 2016. El primero apunta, como se ha dicho en diferentes foros de análisis, a la ausencia de un diagnóstico atento sobre la situación educativa, el cual permita fundamentar con detalle la magnitud de las necesidades de cambio y su sentido, además de su visión relacional o sistémica con otros componentes de un proyecto nacional. En particular, se destacan algunos de los aspectos que definen la educación primaria, sus características, diversidad de circunstancias de contexto y modalidades. En segundo lugar, refiere “el conjuro reductor” en el que incurre especialmente el Modelo Educativo 2016, al presentar como novedosas varias de las acciones que ignoran, desconocen u omiten ejercicios pasados dirigidos a temas similares. Dichos ejercicios mostraron sus alcances y límites, y en conjunto son experiencias probadas, evidencia de acciones sin coordinación o sentido de su magnitud, punto de partida evidente en todo proceso de cambio.

PRIMERA DISONANCIA ¿QUÉ REFORMA PARA QUÉ PRIMARIA?

La educación primaria hasta antes 1993 era el único nivel obligatorio. No obstante, desde 2002 este nivel educativo junto con la educación preescolar y la secundaria conforman el tramo definido como educación básica. En 2009 se enuncia la articulación de estos tres niveles, misma que se hace posible hasta 2011 con el Acuerdo 592 de la SEP.

5 Hace varios años y desde otra perspectiva del sistema educativo, un organismo internacional, el BID, identificaba esta visión sistémica de los servicios sociales en América Latina para los casos de salud y educación. Al respecto, destacaba la gran dificultad para organizar hacia fines comunes sistemas públicos de esta naturaleza, ligados al estado y con fuertes dificultades de movilización debido a su tamaño y a la falta de mecanismos de monitoreo, entre otros aspectos. Además, anotaba que “aterizar” una indicación desde el núcleo central del sistema, tal como fue concebida, se convierte en una especie de “teléfono descompuesto” de la indicación, en el mejor de los casos, o se diluye en un sinsentido (BID, 1997).

Es importante destacar que la unificación de los tres tramos escolares tiene sustento en dos modificaciones al artículo 3 constitucional, que definieron su obligatoriedad y su tratamiento estructural como tramos secuenciales. Sin embargo, la diferenciación de las condiciones en las que cada uno de estos segmentos opera –pre-escolar, primaria y secundaria– les otorga particularidades, ritmos y condiciones diferenciadas; es decir, la educación básica adquiere sentido porque establece una jerarquización horizontal, aunque su rasgo más distintivo se identifica en la diferenciación interna de cada nivel. En primaria, se refleja en las seis opciones que cubren dicho tramo, a saber: escuelas generales, escuelas generales multigrado, escuelas generales indígenas, escuelas indígenas multigrado, escuelas comunitarias y escuelas privadas.⁶

Por lo anterior, resulta relevante destacar algunos de los rasgos que conforman la educación primaria; enunciar sus principales características constituye un referente central al definir una propuesta curricular para este nivel. Por el momento, abordaremos tres aspectos: su dimensión cuantitativa, su papel como referente valorativo de un sistema educativo y los resultados de aprendizaje vía pruebas.

Desde su dimensión cuantitativa

La educación primaria concentra, desde 1980, la mayoría de la matrícula a nivel nacional; nuestro país logró superar la escolaridad de primaria completa en la población de 15 años y más en 1990. En cuanto a la secundaria, en los últimos 20 años la expansión de este nivel educativo ha permitido que para 2015 se registren 9.2 años promedio de escolaridad (INEE, 2016b). Es importante anotar que estos indicadores varían muy ampliamente por grupos de edad y por entidades federativas: las generaciones más jóvenes se encuentran

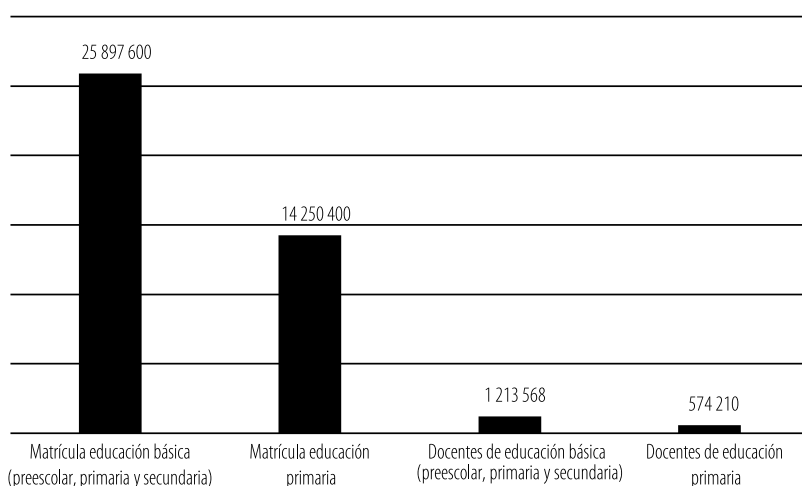
6 Las escuelas comunitarias son administradas por el Conafe, atienden localidades con niveles altos y muy altos de marginación. Su atención está en manos de monitores, jóvenes con capacitación en educación, pero sin formación para la docencia. Tienen, además, su propia estructura pedagógica, didáctica y de atención.

más escolarizadas, mientras que en las entidades con mayores niveles de marginación los promedios disminuyen sensiblemente.

Como se dijo antes, el tramo que corresponde al nivel de primaria concentra más de la mitad de la matrícula en educación básica, así como 47 por ciento de los docentes y 43 por ciento de alumnos (SEP, 2016b).

GRÁFICA 1

Comparativo de la matrícula de educación básica y de educación primaria 2015-2018



Fuente: Presidencia de la República (2016).

En esta dimensión, no hay duda de que el crecimiento de la escuela primaria es el resultado del esfuerzo que programas y acciones emprendieron para expandir este nivel e intentar la cobertura total: desde el Plan Nacional para la Expansión y el Mejoramiento de la Educación Primaria, conocido también como Plan de Once Años, de 1959; el Programa Primaria para Todos, de los setenta, sobre el que Fernando Solana, su principal impulsor, declaró “me propuse que lo primero fuera la primaria” (Latapí, 2004: 70), o el diagnóstico sobre este nivel del ANMEB de 1992, que enfatizaba deudas de acceso y retención. Como se puede apreciar, la cobertura fue una preocupación constante hasta el ciclo 2010-2011, en

que se registraron cifras de cobertura total nacional en este nivel (Ordorika y Rodríguez, 2012: 199), aunque los datos para el ciclo 2015-2016 ubican cuatro entidades que aún no han logrado esta meta: Baja California Sur, Nayarit, Quintana Roo y Sonora (Presidencia de la República, 2016).

Es importante precisar que la valoración de la cobertura educativa, como lo indican Ordorika y Rodríguez (2012), ha sido un indicador parcial, con posibilidades comparativas, pero que presenta problemas de interpretación, porque no puede considerarse referente de inclusión ni punto de partida para valorar las modalidades de este nivel. Aunque aparentemente la deuda de cobertura esta saldada, hay otros elementos que esta dimensión cuantitativa silencia.

Desde las modalidades que la componen

La educación primaria está fuertemente ligada al desarrollo del sistema educativo y del país, cualquier recorrido por la historia de la educación ha enfatizado la importancia de este nivel y las acciones para lograr su extensión, aunque se ha interpuesto una y otra vez a lo largo del tiempo la diversidad nacional. Así, este nivel muestra aún la heterogeneidad del país, sus consecuentes disparidades y la inequidad que subsiste en cada una de sus modalidades. Hablar de una sola y única escuela primaria en México no es del todo pertinente; el contexto de las escuelas afecta el cumplimiento de sus objetivos y los logros de sus integrantes. Sabemos bien que la desigualdad socioeconómica y las características del entorno son el principal predictor de las prácticas escolares y de los resultados del aprendizaje (Tenti, 2007).

Las modalidades que componen la primaria: escuelas generales, generales multigrado, indígenas, indígenas multigrado, comunitarias y privadas, hacen referencia al grupo al que están destinadas y al mismo tiempo al contexto donde se ubican; únicamente las escuelas generales y privadas se localizan en espacios con niveles de marginación bajos, el resto, las que atienden a la población rural e indígena y

están en comunidades con menos de 250 habitantes, siguen situadas en contextos de alta o muy alta marginación.⁷

Con estos elementos es posible perfilar una caracterización general de las escuelas que componen la educación primaria en nuestro país:

1. Primarias generales y generales multigrado que concentran el mayor número de alumnos, docentes y planteles, pero que operan en condiciones diferenciadas. Las primeras se encuentran en zonas urbanas, algunas en contextos de baja marginación, aunque los cinturones urbanos de la periferia de muchas ciudades del país presentan niveles de alta marginación. Por su parte, las generales multigrado se sitúan especialmente en entornos rurales y en comunidades indígenas de alta marginación, donde la ausencia de docentes para cada grado obliga la atención diversificada; en general, su infraestructura es siempre reducida frente a la dimensión de su objetivo: atender a niñas y niños en contextos de carencia y pobreza. Para el ciclo escolar 2013-2014, casi la mitad de las escuelas primarias funcionaron como multigrado en 11 entidades (INEE, 2014: 315).
2. Las escuelas primarias indígenas e indígenas multigrado acogen a la población que vive con un alto o muy alto nivel de marginación, aun cuando representan un porcentaje reducido de alumnos, docentes y escuelas. En algunas entidades tienen una fuerte presencia: Chiapas, Oaxaca, Puebla y Veracruz (INEE, 2014: 316). En estas escuelas la comunicación es frecuentemente en la lengua de la comunidad.

7 El índice de marginación es un indicador socioeconómico calculado desde 1990 sobre las características de un entorno; aunque es un fenómeno multidimensional, algunos aspectos que toma en cuenta son: analfabetismo en mayores de 15 años, características de la vivienda (agua entubada, drenaje, energía eléctrica, piso de tierra), si hay o no hacinamiento, así como los ingresos por trabajo. Este índice identifica además la ausencia de los servicios básicos, vinculada con la pobreza (Conapo, 2015).

CUADRO 1

Modalidades de educación primaria y distribución porcentual de escuelas, docentes y alumnos*

Escuelas generales	Escuelas de sostenimiento público. Se ubican en localidades urbanas con <i>niveles de marginación medios, bajos o muy bajos</i> . Al menos un docente atiende a estudiantes de un solo grado.	78.5% del total de	91.4% del total de	93.4% del total de
Escuelas generales multigrado	Escuelas de sostenimiento público. Por lo general se ubican en localidades rurales, con <i>niveles altos o muy altos de marginación</i> . Todos los docentes atienden a estudiantes de varios grados.	escuelas en el nivel	docentes en el nivel	alumnos en el nivel
Escuelas indígenas	Son planteles de sostenimiento público que se encuentran en localidades donde reside población indígena, con <i>altos o muy altos niveles de marginación</i> . En estas escuelas, al menos un docente atiende estudiantes de un solo grado.	10.3% del total de	6.4% del total de	5.8% del total de
Escuelas indígenas multigrado	Centros educativos de sostenimiento público que se ubican en localidades donde reside población indígena, principalmente en el medio rural, con <i>altos o muy altos niveles de marginación</i> . En ellas todos los docentes atienden estudiantes de varios grados.	escuelas en el nivel	docentes en el nivel	alumnos en el nivel
Escuelas privadas	Escuelas de sostenimiento privado. Se ubican mayormente en localidades urbanas con <i>niveles bajos o muy bajos de marginación</i> . En estos planteles generalmente cada docente atiende un solo grado.	8.9% del total de	10.3% del total de	8.8% del total de
		escuelas en el nivel	docentes en el nivel	alumnos en el nivel

Fuente: INEE (2016a).

* No se considera en este momento del análisis a las escuelas que desarrollan cursos comunitarios, grupo de atención del Conafe. Este tipo de servicio comprende programas de preescolar, primaria y secundaria. Atiende niños y jóvenes de comunidades indígenas y migrantes, así como alumnos con necesidades educativas especiales. Su presencia se dirige a espacios más vulnerables y con alto grado de marginación. Para el ciclo escolar 2016-2017 han aplicado por primera vez el Modelo de Aprendizaje Basado en la Colaboración y el Diálogo para enseñar a aprender y promover el aprendizaje autónomo.

Nuevamente, es posible identificar que la educación primaria oculta niveles de desigualdad estrechamente vinculados con las modalidades y el contexto en el que se desarrolla. Es predecible que el

capital económico de los hogares de los alumnos que asisten a estas diferentes primarias opere como reproductor de la inequidad. Pensar en un sistema homogéneo en la primaria, sin reconocer las diferencias sociales de las oportunidades y las características del entorno, que definen también las características de la escuela y sus prácticas, parece un sinsentido. Compensar y no reproducir o intensificar las diferencias debería tener prioridad en cualquier tipo de política del sector.

El Modelo Educativo 2016 no logra admitir esta realidad. El capítulo que dedica a la inclusión y la equidad, cuarto lugar de prioridad en su estructura, elude las razones por las que distintos contextos y condiciones conforman un escenario inequitativo. Su enfoque para garantizar la igualdad de oportunidades apunta a la tolerancia de las diferencias, la disminución de la discriminación, la inclusión desde la perspectiva de aceptación de la diversidad y el reconocimiento de diferentes capacidades, ritmos y estilos de aprendizaje. La fórmula propuesta para enfrentar esta situación consiste en la flexibilidad curricular, el tratamiento diferenciado de problemas y proyectos, la incorporación de saberes de los pueblos originarios, la identificación de los alumnos en riesgo y la vigilancia de las condiciones de infraestructura –desde el Programa de Escuelas al Cien–, así como un sistema de becas vinculado al perfil socioeconómico de cada estudiante y la atención al rezago educativo para la población adulta.

Es evidente la ausencia de alguna apreciación sobre la equidad en las condiciones materiales y humanas de las zonas y regiones más precarias del sistema. El modelo, tal como se presenta, carece de una visión más amplia sobre cómo enfrentar las desigualdades sociales en nuestro país, que incida en la mejora de las condiciones de vida de la población, o la propuesta de políticas internas del sistema educativo vinculadas con otros componentes que se encaminen a reducir de manera sustantiva la desigualdad.

Dos de las opciones que propone el Modelo Educativo 2016 han sido constantemente probadas en México en otros sexenios: la que corresponde al mejoramiento de la infraestructura escolar, representada en este ciclo de reformas por el Programa Escuelas al Cien, y la dirigida a la perspectiva compensatoria, mediante becas. Gran parte de los análisis que se han realizado sobre los efectos de esta política

compensatoria en nuestro país, desde sus inicios en los noventa con el Programa para Abatir el Rezago Educativo, han mostrado que el resultado de los aprendizajes logrados por los beneficiarios de las becas, premisa de su existencia, presenta efectos insatisfactorios al valorar su impacto en las pruebas de aprendizaje, atribuidos tanto a factores endógenos en el diseño de los programas como a factores exógenos del entorno en que funcionan. Desde las perspectivas analíticas y de seguimiento de estos programas de becas compensatorias, “sólo podrían ser mejorados si se realizan transformaciones educativas y sociales de mayor envergadura” (Muñoz, 2013). Sin esta posibilidad sistémica, las escuelas primarias en todas sus modalidades seguirán replicando las desigualdades de los hogares de sus alumnos.

Desde los resultados de aprendizaje, mediante pruebas

Desde hace varias décadas, la valoración del desempeño escolar, vía pruebas de conocimiento, se considera sustento de políticas y programas educativos, referente para el diagnóstico de un sistema y punto de comparación entre países. Las experiencias nacionales en educación primaria apuntan a ENLACE y Excale,⁸ este segundo instrumento aplicado por el INEE ha obtenido resultados comparables en sus diferentes ejercicios, acompañados de análisis de factores asociados para tercero y sexto de primaria.

Una breve mirada a los resultados obtenidos por estos instrumentos, que no minimiza la discusión sobre la forma en la que conciben el aprendizaje escolar, reconoce la relación entre el contexto de las escuelas y los resultados en las pruebas aplicadas. Así, los documentos que concentran y analizan los resultados destacan que:

Los contenidos de planes y programas de estudio para la educación primaria, no se logran de manera homogénea entre los estudiantes del país, sin importar el grado o la asignatura, las variaciones en los apren-

8 Desde 2015 se conocerá como Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes. El INEE, responsable de su diseño e interpretación, indica que retomará las fortalezas y las limitaciones de Excale y ENLACE (INEE, 2016b).

dizajes alcanzados apuntan a diferencias en oportunidades de aprendizaje, no basta con dar cuenta de las diferencias de los aprendizajes de los alumnos, es necesario contextualizarlas para comenzar a entenderlas (INEE, 2013b).

Las variables del contexto de la escuela, vinculadas con su modalidad, mantienen una relación permanente con los resultados obtenidos para tercero y sexto de primaria; así, el grado de marginación de las localidades en donde se ubican las escuelas establece una relación directa con los logros de sus estudiantes. Algunos de los hallazgos (INEE, 2013a y 2013b) en la aplicación de ambas modalidades aprecian que:

1. Existe una relación entre la modalidad de las escuelas y los estratos socioeconómicos en los que se ubican. El INEE, en diferentes momentos, ha utilizado indistintamente el índice de marginación construido por el Conapo, la distribución de las escuelas por número de habitantes o las modalidades escolares como criterio comparativo. Independientemente de sus matices, todos ellos apuntan a variables del contexto donde las escuelas se convierten en parámetro diferenciador.
2. Así, los planteles con modalidades de atención indígena, rural y comunitaria, vinculados con un alto o muy alto índice de marginación, obtienen resultados menos favorables, con niveles de logro por debajo del básico, según los estándares definidos por el INEE. Esto significa carencias de conocimientos y habilidades básicas en las áreas definidas.
3. Los planteles urbanos públicos se mantienen dentro de la media nacional, sin variantes generales. Seguramente un análisis más fino identificaría diferencias internas según la ubicación de las escuelas, en el centro o periferia de las grandes urbes, aunque esta diferencia no se ha sondeado.
4. Por el contrario, los alumnos que asisten a planteles privados en zonas de baja marginación tienen grandes avances en los ejercicios aplicados de tercer y sexto grados de primaria, muy por arriba de la media nacional.

Los resultados de este tipo de instrumentos muestran que la universalización del acceso a la educación primaria no necesariamente significó la universalización de aprendizajes. Si bien la atención a la cobertura puede ser considerada un logro del sistema, éste queda opacado cuando se alude a sus resultados. Las diferentes modalidades de escuelas reafirman, más que cambiar, las circunstancias de vida; profundizan las desigualdades, más que ofrecer una alternativa. No es posible desatender que para algunas entidades –y con ello para un grupo de niños y niñas– la educación primaria será el único ciclo completo que cursen en su vida escolar, sobre todo si se consideran los índices de deserción en la secundaria. Por lo anterior, resulta importante asegurar las necesidades básicas para este ciclo.

Es un hecho que los resultados de aprendizaje son el reflejo de múltiples razones, tanto internas como externas a las instituciones escolares. Es tan importante atender lo que sucede en el interior del aula como considerar lo que aporta el contexto escolar y familiar. Este conjunto de circunstancias genera esos resultados, aunque las variables sociodemográficas del alumno, el capital económico y familiar, así como las condiciones del entorno escolar, estarán presentes en cualquier comprensión sobre lo que sucede en las escuelas primarias en nuestro país; por ello, necesitan estar presentes también en cualquier acción global del sistema, tal como se espera cuando se define un modelo educativo de largo plazo.

SEGUNDA DISONANCIA. DE LA OMISIÓN A LA ORIGINALIDAD MÍNIMA

En los diferentes momentos de presentación del Modelo Educativo y su Propuesta Curricular, se ha enfatizado su carácter innovador frente al pasado de las acciones educativas, como se refleja en los términos usados: “por primera vez en nuestro país tendremos”, “estamos frente a una oportunidad sin precedentes en el sistema educativo”, “los documentos permiten llegar a la esencia, al corazón, al alma de la reforma educativa”, “el documento [se refiere a los Fines de la Educación] tiene una novedad: sintetizar los logros esperados al cabo de nivel escolar”.

La referencia fundante con la cual se ha situado la reforma a propósito de los Fines de la Educación, Modelo Educativo y Propuesta Curricular, constituye un buen ejemplo de sustitución, menosprecio y omisión de las últimas dos décadas de acciones y programas, cuyo esplendor y decadencia ha vivido el sistema educativo y sobre los que han dado cuenta diferentes análisis, particularmente al término de cada sexenio (Alcántara, 2008; Ornelas, 2012; Flores y Mendoza, 2012).

Entre estas omisiones, pueden distinguirse, por el momento, las que corresponden a los fines de la educación básica, la incorporación de la enseñanza del inglés y el manejo de las emociones.⁹

Sobre los Fines de la Educación en el Siglo XXI. Crónica de una articulación

La aspiración sobre una formación integral puede identificarse desde hace más de 34 años en el Plan Nacional de Desarrollo de Miguel de la Madrid (1982-1988), el cual establecía como propósito promover el desarrollo integral del individuo; en palabras de Fernando Solana, secretario de Educación en este periodo: “se trataba de formar personas capaces de realizar con mayor plenitud su vida: libertad, creatividad, responsabilidad e iniciativa personal” (Latapí, 2004: 80).

Durante el gobierno salinista, el Programa Nacional para la Modernización Educativa 1989-1994 establecía cinco grandes orientaciones, una de las cuales hacía referencia a la integración por ciclos:

Dado que la parte fundamental de la educación mexicana es la primaria, será necesario que tanto los niveles educativos que le anteceden,

9 Coincidimos en que el principal componente de esta distinción es la Propuesta Curricular y su concreción de los elementos centrales definidos en el Modelo Educativo. Sin embargo, para fines de este trabajo se han identificado únicamente estos temas, que si bien no son los únicos, son ejemplo del argumento central de este texto. En la medida en que dicha propuesta está sujeta a modificaciones y será complementada por los programas de cada campo formativo y por los libros de texto, el análisis más detallado deberá ser objeto de otro trabajo.

educación inicial y preescolar, como los posteriores a ella que la consolidan y amplían, se articulen adecuadamente, de suerte que los precedentes sustenten los niveles superiores y estos afiancen y amplíen los logros de aquéllos, con criterios de congruencia y aprendizaje progresivo, [para la estrategia se aludía a] articular pedagógicamente los niveles que conforman la enseñanza básica, de manera coherente, dentro del principio de continuidad que evite los vacíos y traslapes que hoy se presentan (Presidencia de la República, 1989).

La acción que concretó la articulación de la educación básica fue el Acuerdo 952 que determinó un trayecto formativo entre preescolar, primaria y secundaria, así como un perfil de egreso para la educación básica donde se plantean los rasgos deseables al término de dicho ciclo en términos de logros. Por su parte, los logros esperados al concluir cada nivel educativo, descritos en los Fines de la Educación en el Siglo XXI, de nuevo muestran un ejercicio de desagregación del perfil, en este caso al final de cada nivel y no al término del ciclo, como se había definido en el Acuerdo 952. En el cuadro 2 se hace una revisión de ambos documentos.

CUADRO 2

Comparación entre el Acuerdo 952 y los Fines de la Educación en el Siglo XXI*

Acuerdo 952 (educación básica)	Áreas	Fines de la Educación en el Siglo XXI (primaria)
Utiliza el lenguaje materno, oral y escrito, para comunicarse con claridad y fluidez, e interactuar en distintos contextos sociales; además, posee herramientas básicas para comunicarse en inglés. Aprovecha los recursos tecnológicos a su alcance como medio para comunicarse, obtener información y construir conocimiento.	Lenguaje y comunicación	Comunica sentimientos, sucesos e ideas en su lengua materna y en español, tanto de forma oral como escrita; se comunica en inglés en actividades simples y cotidianas; usa las tecnologías de la información para satisfacer sus necesidades y expresar sus ideas.
Argumenta y razona al analizar situaciones, identifica problemas. Formula preguntas, emite juicios, propone soluciones, aplica estrategias y toma decisiones. Valora los razonamientos y las evidencias proporcionados por otros y puede modificar, en consecuencia, los propios puntos de vista.	Pensamiento crítico y reflexivo	Observa, analiza y reflexiona con orden, cualitativa y cuantitativamente, acerca de eventos del mundo natural y social.

Cuadro 2 (continuación)

Acuerdo 952 (educación básica)	Áreas	Fines de la Educación en el Siglo XXI (primaria)
Conoce y ejerce los derechos humanos y los valores que favorecen la vida democrática; actúa con responsabilidad social y apego a la ley. Conoce y valora sus características y potencialidades como ser humano; sabe trabajar de manera colaborativa.	Valores convivencia y colaboración	Sabe que sus actos tienen consecuencias, respeta los valores y reglas de su comunidad, y aporta sus habilidades al trabajo conjunto.
Promueve y asume el cuidado de la salud y del ambiente como condiciones que favorecen un estilo de vida activo y saludable; reconoce, respeta y aprecia la diversidad de capacidades en los otros; emprende y se esfuerza por lograr proyectos personales o colectivos.	Desarrollo físico y emocional	Identifica y autorregula sus emociones. Hace ejercicio físico y cuida su salud.
Asume y practica la interculturalidad como riqueza y forma de convivencia en la diversidad social, cultural y lingüística.	México y el mundo	Siente afecto y sentido de pertenencia a su comunidad y a México.
Reconoce diversas manifestaciones del arte, aprecia la dimensión estética y es capaz de expresarse artísticamente.	Arte y cultura	Explora y disfruta el arte, y despliega su creatividad en alguna actividad que disfrute como el canto, baile, teatro o dibujo.
Interpreta y explica procesos sociales, económicos, financieros, culturales y naturales para tomar decisiones individuales o colectivas que favorezcan a todos.	Medio ambiente	Sabe de la importancia del medio ambiente y practica su cuidado, como por ejemplo, no desperdiciar el agua y reciclar la basura.

Fuente: *DOF* (2011) y SEP (2016d).

* En el Acuerdo 952 también se enlista el rasgo: “Busca, selecciona, analiza, evalúa y utiliza la información proveniente de diversas fuentes”, el cual no se recupera en los logros esperados de los Fines de la Educación, pero se localiza en los ejes y temas del campo formativo “Lenguaje y comunicación”.

La primera apreciación que puede inferirse de esta comparación, además de que en el primer caso se definen los rasgos al término de un ciclo (la educación básica) y en el segundo se puntualizan al término de una modalidad (primaria), es que ambas enumeraciones comparten puntos de vista comunes en sus rasgos esenciales; no se identifican aspectos diferentes o innovadores. Más que una diferenciación, parece una continuidad; más que un cambio, una breve precisión. Desde esta perspectiva, no existe la novedad que se ha anunciado en la presentación del proyecto, en los diferentes foros de análisis o frente a los medios de comunicación.

Incorporación de la enseñanza del inglés, breve crónica de sus tropiezos

La enseñanza de una segunda lengua, en particular inglés, es una de las aspiraciones de modernización del sistema educativo; ya el Programa para la Modernización Educativa 1989-1994 aludía, sin identificarlo directamente, a “incorporar en la formación escolar los diversos lenguajes de la cultura contemporánea” (DOF, 1992).

De los noventa a la fecha, podemos enumerar cuatro programas para la enseñanza del inglés en la educación primaria pública: 1) programas estatales, derivados de la opción que cada entidad federativa tenía en la decisión de un contenido curricular y que operaron desde los noventa en diferentes entidades; 2) Enciclomedia con un componente para inglés;¹⁰ 3) el Programa Nacional de Inglés en Educación Básica, de 2009 a 2013, que diseñó planes y programas de tercero de preescolar a sexto de primaria, y 4) el Programa Nacional de Inglés en Educación Básica, anunciado en septiembre de 2015, mismo que está contenido en la Propuesta Curricular 2016 (Ramírez, Pamplón y Cota, 2012; Ramírez y Sayer, 2016).

Las pocas valoraciones que existen sobre estas experiencias han identificado los siguientes aspectos (Ramírez, Pamplón y Cota, 2012; Sayer, 2015; Ramírez y Sayer, 2016):

1. Hacia 2012 coexistían, sin vinculación alguna, programas estatales y federales.
2. Una constante en todo momento es la insuficiencia de profesores.
3. Los maestros responsables de desarrollar las experiencias, en algunos casos, tienen un dominio parcial del idioma y, por lo regular, carecen de formación para la docencia.
4. Los salarios eran bajos y los contratos temporales, lo que provocaba incertidumbre sobre la situación laboral de estos docentes.
5. Desvinculación de los profesores de esta área con el colectivo escolar.

10 Enciclomedia Inglés fue aplicado como proyecto piloto de 2005 a 2006 en 157 aulas de 13 estados para sexto grado, con un diseño que permitía a los maestros que no conocen el idioma aprenderlo al mismo tiempo que sus alumnos.

6. Minimización de la importancia de este campo en los padres de familia.
7. Cobertura enfocada a escuelas urbanas, cerca de las capitales, y desatención de otros contextos.
8. Carencia de infraestructura para la enseñanza del inglés.
9. Sustitución de los lineamientos nacionales por el uso de los libros de texto de editoriales comerciales.
10. Falta de integración de la asignatura de inglés con el currículo nacional.
11. Ausencia de un espacio de valoración en la boleta de calificación.
12. Carencia de vinculación entre los contenidos de primaria y secundaria.
13. Ausencia de entornos necesarios para que la adquisición de una segunda lengua se concrete, así como la relevancia de que sus contenidos se integren a la formación escolar de las diferentes áreas del currículo.

Este escenario permite apreciar los diferentes intentos, casi todos fallidos, por mantener con regulación e impacto la enseñanza del inglés como segunda lengua. Las mejores proyecciones establecían una meta de 100 por ciento de cobertura para 2018, aspiración que evidentemente no se cumplirá. El actual secretario calcula que será alcanzable en 10 o 20 años, indistintamente (Muedano, 2016). Lo que es seguro es que ninguno de los aspectos anteriores parecen recuperarse en el Modelo Educativo ni en su Propuesta Curricular, aunque esta área es identificada como uno de los 10 rasgos del perfil de egreso y se le asigna un espacio curricular para la educación básica. En su desarrollo, y muy tibiamente, la Propuesta Curricular asume que la universalización del inglés para preescolar y primaria no se ha alcanzado, aunque se avanza en ella. Agrega que mientras no existan profesores que cubran este espacio formativo, las horas designadas se sumarían al campo de “autonomía curricular” que cada escuela tiene (SEP, 2016a: 96). Sayer (2015) y Ramírez y Sayer (2016) calculan que una propuesta de enseñanza del inglés para la educación básica de esta magnitud demanda cerca de 98 000 o 99 000 docentes, los cuales deben dominar el idioma y tener la formación para

su enseñanza en los diferentes niveles educativos, detalle no menor y con pocas posibilidades de concretarse.

Sobre el manejo de las emociones, la convivencia o la prevención de la violencia

Entre los temas que se han identificado como aportaciones en el Modelo Educativo 2016 y su Propuesta Curricular está el relativo al desarrollo personal y social, particularmente el manejo de las emociones y su vinculación con el aprendizaje. Es un hecho que los procesos de aprendizaje y de enseñanza desatan estados emocionales diversos, de gusto o de frustración, y por sí mismos son un tema a discutir para la formación de docentes y su ubicación en la cultura escolar y en los procesos áulicos. Sin embargo, no parece ser ése el enfoque al que aspira el modelo ni la propuesta, o por lo menos el que se ha interpretado. Cuando dichos documentos refieren el desarrollo emocional enfatizan su dimensión disciplinaria, directamente referida a “la autorregulación” y “el manejo de las emociones”; por esta razón es posible interpretar que su presencia se encuentra más vinculada con el orden que con una visión integral del sujeto que aprende y enseña. Los usos del término se asocian con la regulación de las emociones, el dominio de las mismas y su expresión con respeto y sin violencia a nivel primaria, y la regulación de éstas en secundaria.

Por lo anterior, este punto se puede relacionar con diversas iniciativas sobre la convivencia, como el Proyecto a Favor de la Convivencia Escolar, el Programa Nacional de Convivencia Escolar, la Política Nacional para una Escuela Libre de Acoso Escolar o Bullying, y el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, todos ellos destinados a promover la intervención oportuna y preventiva de situaciones adversas en los planteles y la convivencia sana para minimizar el acoso o la violencia escolar. Asimismo, las escuelas cuentan con un Marco para la Convivencia Escolar, mucho más situado en la disciplina y el orden. Recientemente, un estudio del INEE analiza este componente en los reglamentos escolares (Landeros y Chávez, 2015).

Una de las principales preocupaciones sobre este tema, que tiene una amplia variedad de posibilidades para concretarse en la escuela, es el hecho de que gran parte de las intervenciones que se han definido se concentran en transmitir a los docentes, las escuelas y los alumnos una visión técnica de su atención, por medio de manuales, guías, talleres, cuadernos de actividades o videos; es decir, el enfoque ha sido más indicativo que reflexivo e integral. La carencia de indicios acerca del impacto de estas iniciativas, su concreción en los ambientes escolares o su vinculación con factores contextuales y con dimensiones culturales, así como del lugar que pueden ocupar en la permanencia o separación de los estudiantes, hacen que la simple enunciación de su existencia sea más un discurso que una posibilidad real.

El hecho de que la Propuesta Curricular 2016 incluya las emociones como un ámbito desde preescolar hasta media superior y con presencia en los espacios de dosificación apunta a pensar en sus posibilidades reales de integrarse en la formación, ya que un proyecto de esta magnitud demanda una caracterización más sólida. Las experiencias que se pueden identificar acerca de este tipo de temas muestran un ejercicio muy superficial, poco sostenido y difícilmente acompañado. Así, una de las áreas que se ha identificado como recién incorporada a la formación escolar se advierte débil en sus fundamentos y en sus posibilidades de concreción. De ahí la necesidad de replantearla desde múltiples perspectivas antes de comprometerla.

HACIA UN CIERRE PARCIAL

Los temas que plantea el Modelo Educativo 2016 y su Propuesta Curricular son variados, algunos de los que se pueden mencionar son los siguientes:

1. El análisis cuidadoso sobre la escuela pública, los agentes involucrados que convoca y su papel en esta construcción, dentro y fuera de la institución escolar, así como sus posibilidades de concretarse, más allá de la frase “la escuela al centro”.

2. La flexibilidad o autonomía curricular proyectada en cinco posibilidades: profundización de los aprendizajes clave; ampliación de las oportunidades para el desarrollo personal y social; nuevos contenidos; conocimientos regionales o locales, e impulsos a proyectos de impacto social. Al apuntar la adaptación de contenidos a la situación escolar, cada escuela traduciría esta posibilidad en acción, lo que seguramente provocará una amplia diversidad de opciones que demandarán mecanismos de apoyo y seguimiento, así como evaluación de dichas decisiones.
3. La revisión de los componentes pedagógicos y didácticos que compromete el modelo, así como su sintonía o disonancia con las diferentes formas en las que se gestionan los aprendizajes en las escuelas y se hacen efectivos en el trabajo áulico. La investigación educativa de este punto ha mostrado los mecanismos de adaptación, no siempre consistentes o alineados con el currículo, que suceden en las escuelas y que recrea el docente.
4. Vinculado con el punto anterior, una revisión rápida de las diferentes concepciones de aprendizaje que manejan los documentos identifica 33 formas distintas para referirse a este tema: aprendizaje continuo, situado, permanente, significativo, relevante, valioso, efectivo, duradero, clave, formal, en potencia o autoaprendizaje, por citar algunos.
5. El perfil docente que la Propuesta Curricular define y su consistencia con las modalidades de evaluación en los diferentes ciclos proyectados.
6. La presencia del desarrollo artístico y la creatividad como un rasgo del perfil de egreso, mismo que en algunos momentos alude a las formas de pensamiento y en otros apunta al desarrollo artístico, estético o contemplativo.

A lo anterior se agrega que tanto el Modelo Educativo como la Propuesta Curricular que lo acompaña son documentos que posiblemente tengan ajustes, derivados del ejercicio de consulta y seguramente de una valoración sobre el escenario político en el que se presenten; más que una razón pedagógica, podría pensarse en una razón política de cara a las elecciones.

Por otro lado, entre los aspectos centrales inherentes a los sistemas educativos se encuentra precisamente la concepción de sistema y del cambio en alguno de sus componentes. Sarason (2003: 44) insiste en que cuando se aspira a transformar una parte del sistema, como es el caso, parece necesario conocer y comprender la interrelación de las partes, sin que ello signifique una explicación simple de causa y efecto. Expresar una reforma únicamente en términos de mejora de las escuelas, calidad de la educación o sustitución de sus componentes y figuras, sin modificar ningún otro de los factores de funcionamiento del sistema, alude directamente a una visión simplificadora y elude la magnitud de la tarea.

En este sentido, los tres materiales –los Fines de la Educación en el Siglo XXI, el Modelo Educativo 2016 y la Propuesta Curricular– parecen, a simple vista, documentos secuenciados, aunque muestran en su contenido una limitada visión de conjunto que integre, ordene y dé sentido a la toda la propuesta. La división en apartados, sobre todo del Modelo Educativo, y en cierto sentido el complicado manejo de la Propuesta Curricular, muestran, además de una ausencia de sustento de sus afirmaciones, la percepción parcial de los vínculos para concretarlas. Se extraña la progresión de las acciones y su relación entre sí, en un ejercicio de jerarquización sobre lo central y lo contingente; apostar a que todos los temas enunciados tienen la misma pertinencia puede ser un grave error táctico y estratégico para un cambio.

Además de lo anterior, no es posible olvidar que las modificaciones constitucionales que sustentan la evaluación docente y la existencia del Modelo Educativo y su Propuesta Curricular tuvieron curso en disposiciones normativas con mínimo espacio de reflexión y con gran premura política. Las consecuencias, en el caso de la evaluación, han derivado en tensiones innecesarias con el gremio, actor principal de cualquier reforma, aunque recientemente se han definido modificaciones al sistema de evaluación. Duplicar esta misma mecánica apremiante con el modelo curricular sería correr otro gran riesgo con efectos acumulativos de errores. Mantener el tono de las declaraciones sobre la reforma educativa como único medio para generar el cambio e insistir en que los opositores o críticos carecen de razón o de argumentos, suena a desprecio por la crítica e incapa-

cidad de comprensión del sistema educativo y sus diversas interconexiones; es negarse a considerar, por un momento, la posibilidad de que las observaciones a una política emprendida puedan hacer la diferencia entre un proceso arbitrario y uno con posibilidades de construcción colectiva. En educación, la instancia responsable de su conducción no es la única que tiene la última palabra.

REFERENCIAS

- Alcántara, Armando (2008), “Políticas educativas y neoliberalismo en México”, *Revista Iberoamericana de Educación*, núm. 48, pp.147-165.
- BID (1997), “Informe de Progreso Económico y Social. ¿Cómo Organizar con Éxito los Servicios Sociales?”, Chile.
- Conapo (2015), “Índice de Marginación por Entidad Federativa y Municipio”, México. Disponible en: <http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Datos_Abiertos_del_Indice_de_Marginacion>, consultado el 29 de julio de 2017.
- Corsi, Giancarlo (2002), *Sistemas que aprender. Estudio sobre la idea de reforma en el sistema de educación*, México, Universidad Iberoamericana.
- DOF (2013a), “Decreto por el que se Formulan, Adicionan y Derogan Diversas Disposiciones de la Ley General de Educación”, 11 de septiembre. Disponible en: <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5313841&fecha=11/09/2013>, consultado el 15 de junio de 2017.
- DOF (2013b), “Programa Sectorial de Educación 2013-2018”, 13 de diciembre. Disponible en: <http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5326569&fecha=13/12/2013>, consultado el 28 de diciembre de 2017.
- DOF (2011), “Acuerdo Número 592 por el que se Establece la Articulación de la Educación Básica”, 19 de agosto. Disponible en: <<https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/9721849d-666e-48b7-8433-0eec1247f1ab/a592.pdf>>, consultado 29 de julio de 2017.
- DOF (1992), “Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica”, 19 de mayo. Disponible en: <<https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/b490561c-5c33-4254-ad1c-aad33765928a/07104.pdf>>, consultado el 4 de junio de 2017.
- Flores, Pedro y Dulce Carolina Mendoza (2012), *Implementación de políticas educativas. Los concursos de oposición y la Alianza por la Calidad de la Educación*, México, Universidad Iberoamericana/Gernika Editores.

- INEE (2016a), “Panorama Educativo de la Población Indígena”, México, Unicef/INEE.
- INEE (2016b), “La Educación Obligatoria en México. Informe 2016”, México.
- INEE (2014), “Panorama Educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación Básica y Media Superior”, México.
- INEE (2013a), “El Aprendizaje en Tercero de Primaria en México. Informe de Resultados Excale 03, Aplicación 2010. Español, Matemáticas, Ciencias Naturales, Formación Cívica y Ética”, México.
- INEE (2013b), “El aprendizaje en Sexto de Primaria en México. Informe sobre los Resultados Excale 06, Aplicación 2009. Español, Matemáticas, Ciencias Naturales y Educación Cívica”, México.
- Landeros, Leticia y Concepción Chávez (2015), *Convivencia y disciplina en la escuela. Análisis de reglamentos escolares en México*, México, INEE.
- Latapí, Pablo (2004), *La SEP por dentro. Las políticas de la Secretaría de Educación Pública comentadas por cuatro de sus secretarios (1992-2004)*, México, FCE.
- Muedano, Marcos (2016), “En 10 o 20 años, México será bilingüe: Nuño Mayer”, *El Universal*, 11 de septiembre. Disponible en: <<http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/sociedad/2015/09/11/en-10-o-20-anos-mexico-sera-bilingue-nuno-mayer>>, consultado el 29 de julio de 2017.
- Muñoz, Carlos (2013), “Valoraciones recientes de los efectos educativos de los programas compensatorios que se han implementado en México”, *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, vol. 11, núm. 2, pp. 150-162. Disponible en: <<http://www.rinace.net/reice/numeros/arts/volumen11num2/art7.pdf>>, consultado el 10 de noviembre de 2016.
- Ordorika, Imanol y Roberto Rodríguez (2012), “Cobertura y estructura del sistema educativo mexicano: problemáticas y propuestas”, en José Narro, Jaime Martuscelli y Eduardo Bárzana (coords.), *Plan de Diez Años para desarrollar el sistema educativo nacional*, México, UNAM.
- Ornelas, Carlos (2012), *Educación, colonización y rebeldía. La herencia del pacto Calderón-Gordillo*, México, Siglo XXI Editores.
- Presidencia de la República (2016), “Cuarto Informe de Gobierno 2015-2016”, México. Disponible en: <<http://www.presidencia.gob.mx/cuartoinforme/>>, consultado el 24 de octubre de 2016.
- Presidencia de la República (1989), “Programa Nacional para la Modernización Educativa 1989-1994”, México.

- Ramírez, José y Peter Sayer (2016), “The Teaching of English in Public Primary Schools in Mexico: More Heat than Light?”, *Education Policy Analysis Archives*, vol. 28, núm. 84, pp. 1-25. Disponible en: <<http://dx.doi.org/10.14507/epaa.24.2502>>, consultado el 14 de octubre de 2016.
- Ramírez, José, Elva Pamplón y Sofia Cota (2012), “Problemática de la enseñanza del inglés en las primarias públicas de México: una primera lectura cualitativa”, *Revista Iberoamericana de Educación*, vol. 60, núm. 2, pp. 1-12. Disponible en: <<http://rieoei.org/deloslectores/5020Ramirez.pdf>>, consultado el 10 de septiembre de 2017.
- Sarason, Seymour (2003), *El predecible fracaso de la reforma educativa*, Barcelona, Octaedro.
- Sayer, Peter (2015), “Expanding Global Language Education in Public Primary Schools: the National English Programme in Mexico”, *Language, Culture and Curriculum*, vol. 28, núm. 3, pp. 257-275. Disponible en: <<http://dx.doi.org/10.1080/07908318.2015.1102926>>, consultado el 10 de octubre de 2016.
- SEP (2016a), “Propuesta Curricular para la Educación Obligatoria 2016”, México.
- SEP (2016b), “Sistema Interactivo de Consulta de Estadística Educativa”, México. Disponible en: <<http://www.planeacion.sep.gob.mx/principalescifras/>>, consultado el 24 de octubre de 2016.
- SEP (2016c), “Nuevo Modelo Educativo. Informe del CIDE sobre la Consulta Nacional del Modelo Educativo 2016”, México. Disponible en: <<https://www.gob.mx/modeloeducativo2016>>, consultado el 29 de julio de 2017.
- SEP (2016d), “Los Fines de la Educación en el Siglo XXI”, México.
- Tenti, Emilio (2007), *La escuela y la cuestión social*, Argentina, Siglo XXI Editores.
- Viñao, Antonio (2002), *Sistemas educativos, culturas escolares y reformas*, Madrid, Morata.