



Análisis de las reformas educativas y calidad de la educación en México

Analysis of Educational Reforms and Quality of Education in Mexico

ENRIQUE RENTERÍA CASTRO¹

<https://orcid.org/0000-0001-7028-7172>

DOI: <https://doi.org/10.18050/esp.2014.v7i1.2602>

Resumen: El presente ensayo tiene el propósito de analizar las diferentes modificaciones al texto constitucional que hace referencia a la educación y su impacto en la implementación de las políticas de calidad educativa. Considerado que en México a partir del año 1985 se ha considerado el tema de la Calidad Educativa y la evaluación como actividad importante y que el tema ha sido referenciado en las reformas educativas implementadas durante el período comprendido entre los años de 1980 a 2019. Se describen dos temas centrales: revisión documental de las reformas al artículo constitucional en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos desde 1934, hasta la última reforma realizada en mayo de 2019 y el análisis del impacto en la calidad de la educación del sistema educativo.

Palabras clave: reforma educativa; calidad educativa; política educativa; evaluación.

Abstract: El presente ensayo tiene el propósito de analizar las diferentes modificaciones al texto constitucional que hace referencia a la educación y su impacto en la implementación de las políticas de calidad educativa. Considerado que en México a partir del año 1985 se ha considerado el tema de la Calidad Educativa y la evaluación como actividad importante y que el tema ha sido referenciado en las reformas educativas implementadas durante el período comprendido entre los años de 1980 a 2019. Se describen dos temas centrales: revisión documental de las reformas al artículo constitucional en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos desde 1934, hasta la última reforma realizada en mayo de 2019 y el análisis del impacto en la calidad de la educación del sistema educativo.

Keywords: educational reform; educational quality; educational policy; evaluation.

INTRODUCCIÓN

La educación se apoya principalmente en dos cimientos: la filosofía y la norma jurídica. La primera determina el rumbo que ha de darse al hecho educativo; y la segunda, la política que el Estado ha de desplegar para alcanzar los objetivos trazados. De esta manera, la educación, debe mantenerse conectada con el marco histórico y con la realidad social.

1. CLUB UNESCO COMPSE: TLALNEPANTLA DE BAZ, MÉXICO. erenteriac@gmail.com

En México, tanto la filosofía de la educación como el precepto constitucional responden íntegramente a las aspiraciones sociales que toda nación democrática anhela. Entendida la educación como forjadora del hombre, íntegro y humanista, la norma jurídica está toda impregnada de este ideal.

¿Dónde se localizan, entonces, las deficiencias de nuestro Sistema Educativo Nacional? Desde luego no en su cuerpo doctrinal básico; las deficiencias saltan a la vista por ausencia de un diálogo propositivo que permita implementar y tomar acciones específicas por las autoridades educativas, los docentes y los usuarios del servicio educativo. En los últimos veintisiete años hemos tenido una serie de reformas, que no han logrado cambios significativos en las escuelas; no han diseñado y articulado los elementos del modelo educativo; no han logrado un impacto positivo en los aprendizajes de los alumnos (visto a través de las pruebas de rendimiento académico tanto nacionales como internacionales) y no han consolidado los procesos claves para la mejora de la calidad en la educación.

DESARROLLO

La norma jurídica que define la política que el estado propone para alcanzar los ideales educativos, están escritos en el Artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en su respectiva Ley General de Educación, a continuación, se describen las reformas a dicho artículo constitucional, en correspondencia con las políticas que definen la calidad de la educación.

En el Cuadro 1 podemos observar que en México durante los años de 1934 a 2019 se han realizado once reformas al artículo tercero de la constitución según reporte de la LXIV Legislatura (2020, 8 de mayo) del Congreso de la Unión.

Tabla 1.

Reformas a la Constitución. Artículo 3°

REFORMA	DOCUMENTO	FECHA
1ª Reforma	Diario Oficial de la Federación	13-12-1934
2ª Reforma	Diario Oficial de la Federación	30-12-1946
3ª Reforma	Diario Oficial de la Federación	09-06-1980
4ª Reforma	Diario Oficial de la Federación	28-01-1992
5ª Reforma	Diario Oficial de la Federación	05-03-1993
6ª Reforma	Diario Oficial de la Federación	12-11-2002
7ª Reforma	Diario Oficial de la Federación	10-06-2011
8ª Reforma	Diario Oficial de la Federación	09-02-2012
9ª Reforma	Diario Oficial de la Federación	26-02-2013
10ª Reforma	Diario Oficial de la Federación	29-01-2016
11ª Reforma	Diario Oficial de la Federación	15-05-2019

Fuente: Publicado por la LXIV Legislatura. (2020, 8 de mayo).

Los períodos con mayores cambios inician a partir del año 1992, fecha previa a la firma del tratado de libre comercio entre Estados Unidos de Norteamérica, Canadá y México, programa económico que impacta en forma directa a las reformas estructurales de las políticas de estado, entre ellas las referidas al tema de la calidad de la educación y desarrollo de los siguientes indicadores: nivel de escolaridad de la población; grado máximo de escolaridad

dad alcanzado por la población; cobertura del sistema educativo; la evaluación de docentes; evaluación del rendimiento académico de los estudiantes; comparación referencial con otros países; actualización de planes y programas de estudio, entre otros. A partir de 1992 y hasta el año 2019 se suman ocho reformas, período que suma veintisiete años, en los que gestionan cinco diferentes gobiernos representados por tres diferentes partidos políticos, opuestos cada uno, en su proyecto político de nación.

En las once reformas educativas que se describen, analizaremos los programas de los años 1970 a 1976 ya que no existe registro de alguna reforma, sin embargo; el diálogo propositivo logró implementar y tomar acciones específicas mediante el rediseño de un instrumento jurídico: la ley federal de educación, la cual define una nueva estructura del sistema educativo y genera cambios en los modelos de enseñanza y lo más importante moviliza los diferentes indicadores de avances en la modernización de la educación en pro de la calidad educativa, "...el saldo más positivo de la reforma educativa de este gobierno consiste en haber empezado a romper la rigidez tradicional de la Secretaría de Educación Pública, promoviendo otros modelos de educación e impulsando métodos y sistemas más flexibles" (Latapí, 1980, p. 93).

Los cambios al artículo tercero constitucional durante los sexenios de 1934 hacia 1976 son mínimos, pero las acciones políticas generar una reestructuración administrativa y académica del sistema educativo, a continuación, se describen cuatro administraciones y sus políticas educativas, referidas por Latapí (1975), durante los períodos de gobierno federal que corresponden a los años de 1952 a 1976.

Sexenio 1952-1958

Se considera que este sexenio presentó acciones de muy poco impacto que pudieran definir un proyecto específico de reforma; se trató de reactivar la campaña contra el analfabetismo; no se logró pacificar y sanear el ambiente de relación laboral con los profesores, principalmente el tema del Instituto Politécnico Nacional (finalmente, intervenido por el ejército y posteriormente se crea el Centro de Investigación y Estudios Avanzados del IPN, CINESTAV); análisis y discusión sobre reforma de la Normal Superior, sin resultados que rebasaran algunas mejoras administrativas. El gasto en educación aumentó, especialmente en subsidios a las universidades y salarios de los profesores. Durante el año 1958 se da origen a un fuerte enfrentamiento del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación y el gobierno federal, con respecto a la centralización y descentralización del sistema educativo vigente desde 1943 hasta 2019 (Arnaut, 1998).

No puede hablarse de una reforma educativa en este sexenio, las preocupaciones de índole ideológica, política y gremial absorbieron la atención de las autoridades. Los programas de educación primaria vigentes desde 1945 permanecieron inalterados; lo mismo los de secundaria que habían sido reformados por la Asamblea Nacional de la Conferencia de Segunda Enseñanza en 1951; y si bien se organizaron diversos actos, la literatura respectiva refleja el predominio de los intereses gremiales del magisterio. Tal es el caso, por ejemplo, de la Junta Nacional de Educación Primaria, efectuada en agosto de 1953.

La acción más relevante del sexenio fue la creación en 1958 del Consejo Nacional Técnico de la Educación (CONALTE). Con ello aceptaba el Gobierno, tras de algunas resistencias,

la necesidad de planificar la educación, y se establecía un organismo que subrayaba más el aspecto representativo de los diversos sectores del magisterio y la administración que la capacidad para labores de investigación en sentido estricto.

Sexenio 1958-1964

La acción más importante se define en el Plan Nacional para la Expansión y el Mejoramiento de la Enseñanza Primaria (Plan de Once Años) que tenía por objetivo garantizar a todos los niños de México la educación primaria gratuita y obligatoria.

Se procedió a revisar los planes y programas de estudio y con esa ocasión se describió el tipo de mexicano que debemos preparar:

Un mexicano en quien la enseñanza estimule armónicamente la diversidad de sus facultades de comprensión, de sensibilidad, de carácter, de imaginación y de creación. Un mexicano dispuesto a la prueba moral de la democracia, entendida ésta como un sistema de vida orientado constantemente al mejoramiento económico, social y cultural del pueblo. Interesado en el progreso de su país, resuelto a afianzar la independencia política y económica de su país con su trabajo, su energía, su competencia técnica, su espíritu de justicia y su ayuda cotidiana y honesta a la acción de sus compatriotas (Torres, 1969, p. 161)

Se ampliaron las oportunidades educativas mediante apoyos económicos a la educación normal y la capacitación para el trabajo. Otra de las políticas importantes se encuentra la formulación del Plan para el Mejoramiento y la Expansión de la Educación Primaria en México y la distribución de libros de texto gratuito para las escuelas primarias, que también motivó la creación de la Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuito.

Sexenio 1964-1970

Durante este sexenio no existieron trabajos y acciones significativas. Podemos considerar, sin embargo lo referente al análisis que realiza la Comisión de Ciencia de la Educación del Instituto Nacional de Pedagogía que hace referencia a las metodologías “aprender haciendo” y “enseñar produciendo” las cuales parecían altamente convenientes porque unen la teoría y la práctica, pero consideraba que fueron insuficientemente experimentadas y no fueron plenamente empleadas debido a la falta de guía y orientación a los maestros, y a la carencia de recursos suficientes para su aplicación.

En este mismo documento se afirma que en el nivel primario y en el primer ciclo del nivel medio se considera que, en general, los programas de enseñanza están equilibrados en cuanto a prestar la atención necesaria a las materias científicas y tecnológicas, pero la calidad de la enseñanza en estas materias no es satisfactoria, dado que, la aplicación de los programas presentaron las siguientes deficiencias: la falta de asesoramiento y guía a los maestros para el desarrollo efectivo de tales programas; locales escolares inadecuados para la realización de actividades tecnológicas; y carencia de la dotación básica necesaria para el desarrollo de las actividades científicas y tecnológicas.

Respecto al segundo ciclo de la enseñanza media se indicaba que, aunque existía proporción entre las materias científicas, tecnológicas y humanísticas depende de las necesidades de cada tipo de enseñanza, sin embargo, los programas no mantienen el equilibrio deseable entre dichas materias y, además, la calidad de la enseñanza mejora en cuanto a su contenido,

pero ofrece deficiencias en el aspecto técnico-pedagógico, debido a la falta de preparación pedagógica de los maestros.

La política oficial respecto a la aplicación de la radio y la televisión a la enseñanza fue en este sexenio bastante cautelosa. Además de la alfabetización por televisión, se experimentó a escala reducida con la telesecundaria y la radio-primaria. Por lo que respecta al aprovechamiento académico, las clases por radio se propusieron como satisfactorias para la enseñanza directa como medio de aprendizaje y de eficaz ayuda al maestro para que su instrucción abarque un mayor número de niños.

Sexenio 1970-1976

Este período mostró desde un principio acciones sustantivas con el propósito de mejorar el sistema educativo. A diferencia de los otros sexenios, la estrategia que permite generar cada uno de los cambios, es la creación de una Comisión Coordinadora de la Reforma Educativa para diversificar los servicios educativos, aumentar el número de escuelas y reformar los planes de estudio. La reforma de este periodo se anuncia en el discurso de la toma de posesión:

...Hagamos de cada aula un agente dinámico del cambio social, del progreso científico y del desarrollo económico, para que sea baluarte de soberanía y fuente de patriotismo constructivo. Que surja de la escuela la nación que ambicionamos ser. Una auténtica reforma educativa exige revisar, profunda y permanentemente, los objetivos, los conceptos y las técnicas que guían la docencia. Desconfiemos de los cambios espectaculares y las decisiones arbitrarias. La reforma que iniciaremos no será fruto de una imposición burocrática. Surgirá de cada aula y estará fundada en la veracidad y en el diálogo. Es menester apoyar la función social, intelectual y moral del educador, para que sea, en su conducta y en su dedicación al trabajo, una imagen viva de los principios que enseña. Ha de temprar su vocación en el estudio, para fecundar la imaginación del discípulo, en cuya pregunta se anuncia, tal vez, la verdad del mañana. La reforma educativa es, en gran medida, una autocrítica del magisterio. En todas las etapas de su formación, el alumno debe cultivar su aptitud para la acción creadora. Es preciso que el campesino aprenda a transformar su medio y pueda incorporarse a la economía contemporánea, y que la industria y los talleres se enlacen estrechamente a la escuela para volverla más productiva. Debemos, también, estimular la cooperación entre padres y maestros. Reducir, en suma, la distancia que media entre el aula y la realidad que pone a prueba. Los valores que enarbolamos en los planteles educativos son, frecuentemente, negados en el seno de la comunidad. De poco valdría vigorizar la obra del educador, si no convirtiésemos los medios de difusión en instrumentos de enseñanza extraescolar y en forjadores de la conciencia colectiva; si no demandásemos a todos los sectores el ejercicio de una nueva actitud moral y si no estuviésemos decididos, por nuestra parte, a mostrar a las nuevas generaciones la fortaleza de nuestros principios y la rectitud con que los sostenemos. La era que vivimos está condicionada por el avance científico y tecnológico. Muchas regiones son pobres, aunque poseen cuantiosas materias primas, porque carecen de conocimientos y capital para transformarlas. La adquisición de patentes y el pago de regalías resultan demasiado onerosos para las estructuras económicas poco evolucionadas. El colonialismo científico agudiza las diferencias entre los países y prolonga sistemas de sujeción internacional... (Echeverría, 1970, 1 de diciembre).

Este discurso se analiza en correspondencia a las acciones llevadas a cabo durante el primer año de gobierno, posteriormente citamos el discurso del primer informe de gobierno; para posteriormente referenciar las acciones completas de este periodo de gobierno.

La reforma educativa se inicia en las conciencias. No será por decreto como habrá de mejorarse la eficacia de la escuela. Hemos celebrado hasta la fecha 25 asambleas regionales y numerosos debates, seminarios, conferencias y encuestas para recibir la opinión de todos los sectores. Tratamos de alentar la participación y la voluntad de cambio entre los maestros, los padres de familia, los jóvenes y la sociedad entera para emprender, sobre bases firmes, la renovación permanente de estructuras, métodos y sistemas. El consenso nacional obtenido señala metas ambiciosas que han comenzado a implementarse con medidas de acción inmediata. Estamos decididos a atender en su totalidad la creciente demanda educativa, a modificar el sistema para integrarlo a las necesidades de la vida económica y a fortalecer en cada ciclo el aprendizaje de los conocimientos básicos y el desarrollo de las actividades formativas.

Reitero que si no creyéramos en el maestro no tendríamos fe en la educación, pero que, si el maestro no creyera en la nobleza de su tarea, haría naufragar la mejor esperanza del país. Es preciso fortalecer su posición en la sociedad y alentarlo para que no abandone el estudio y pueda dedicarse por entero a su vocación. Conocemos los problemas que afectan a los maestros, tanto en el orden profesional como en el material. Nos hemos propuesto aumentar su participación en los cambios que estamos efectuando y resolver gradualmente sus necesidades (Echeverría, 1971, pp. 18-19).

Descripción de acciones con impacto en el sistema educativo

En los primeros meses de este gobierno, se estableció la Comisión Coordinadora de la Reforma Educativa dando inicio a las acciones que concretan cambios en el sistema educativo en este periodo, los cuales se describen en el siguiente cuadro.

Tabla 2.

Elaboración propia tomado de: Informes de Gobierno, Luis Echeverría Álvarez. Informes Presidenciales. LX Legislatura. Cámara de Diputados. Centro de Documentación, Información y Análisis. 2006.

FECHA	ACCIÓN	ÁREA O NIVEL EDUCATIVO
Inicios de 1971	Se estableció la Comisión Coordinadora de la Reforma Educativa.	En todos los niveles educativos y diferentes áreas de la administración. Reestructuración interna de la SEP.
Enero de 1971	Creación del Colegio de Ciencias y Humanidades	Educación Media Superior.
Inicio de 1971	Creación del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. (CONACYT)	Ciencia y Tecnología, Educación Superior.
Septiembre 1971	Creación del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE)	Educación Básica y Cultura para comunidades marginadas. Generar nuevos modelos educativos tendientes a abatir el rezago en materia de educación.

Agosto 1971	Se creó el Centro para el Estudio de Medios y Procedimientos Avanzados de la Educación (CEM-PAE), con las finalidades de fomentar, planear, coordinar y controlar la educación extraescolar; de programar la investigación y experimentación educativa del país.	Investigación educativa y nuevos modelos de educación para comunidades marginadas.
Primeros meses de 1971	Para dar curso a la intensa actividad y a la expansión acelerada del sistema, la Secretaría de Educación Pública modificó su estructura orgánica y creó la Subsecretaría de Planeación y Coordinación Educativa. La SEP inició la desconcentración técnico-administrativa con la creación de 39 unidades y subunidades de servicios descentralizados en las ciudades más importantes de las nueve regiones en las que fue dividido el país.	Reestructura en todos los niveles educativos y redefinición de la estructura administrativa.
Junio 1971	Tratado de conservación y recuperación de bienes arqueológicos, históricos y culturales de México	Patrimonio Histórico Cultural.
Durante 1971	Al efectuarse la reorganización de la Secretaría de Educación Pública se determinó que la Subsecretaría de Enseñanza Técnica y Superior se transformara en la Subsecretaría de Educación Media, Técnica y Superior y que la DGETIC, tomara su actual denominación como Dirección General de Educación Tecnológica Industrial (DGETI), dependiente de esta nueva Subsecretaría.	Educación media superior y capacitación para el trabajo.
Inicios de 1971	En las instituciones de nueva creación, se atendieron las recomendaciones formuladas por la ANUIES (abril 1970, Hermosillo Sonora) para implantar un sistema de cursos semestrales, articular a las instituciones del nivel, dividir los contenidos escolares en tres áreas y aplicar un sistema de créditos académicos.	Educación media superior y superior.
Mayo 1972	Se promulgó la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, la cual afirmó la propiedad nacional del patrimonio histórico y artístico, así como su protección y exploración	Cultura, Antropología y Patrimonio nacional de la Humanidad.
Durante 1972	Inicio cambio de planes, programas y libros de texto, trabajo que termina al inicio del ciclo escolar 1974 se imprimen los nuevos libros, planes y programas	Educación Primaria.

Noviembre 1973	Ley Federal de Educación	Acción que legisla la política educativa que reestructura sustancialmente la educación pública en el país, en todos los niveles educativos. Áreas referentes a: el educador; la ciencia y la tecnología; la mente y el cuerpo de los estudiantes; la escuela y el currículo; la relación escuela/comunidad/ciencia/nación/familia
Agosto 1973	Se transforma la Subsecretaría de Asuntos Culturales de la SEP en Subsecretaría de Cultura Popular y Educación Preescolar	Educación Preescolar y Cultura Popular.
Agosto 1974	Realización del Congreso de Chetumal, educación media básica. La SEP autorizó a las escuelas secundarias a optar por los nuevos programas de áreas o por los anteriores de asignaturas.	Educación Secundaria.
Septiembre 1974	Se crean 56 misiones culturales que atienden a 450 mil personas. Se integraron 31 nuevas Brigadas de Desarrollo Rural, que dieron servicio a 110 mil adultos. Se aumentaron notablemente las Escuelas de Concentración, las de Circuito y las Comunitarias. Más de un millar de estas últimas fueron establecidas en los Estados de Chiapas y Guerrero.	Alfabetización y desarrollo rural.
Enero de 1974 inicia cursos en noviembre	Universidad Autónoma Metropolitana. Iztapalapa, Azcapotzalco y Xochimilco.	Educación Superior.
Abril 1974	Creación de la Escuela Nacional de Estudios Profesionales de Iztacala y Cuautitlán. De la UNAM	Educación Superior.
Marzo 1975	Creación de la Escuela Nacional de Estudios Profesionales de Acatlán	Educación Superior.
Enero 1976	Creación de la Escuela Nacional de Estudios Profesionales de Aragón y Zaragoza	Educación Superior.
Febrero 1974	Colegio de Bachilleres, inicia con cinco planteles y una población de 11,800 alumnos.	Educación Media Superior.
Diciembre 1975	Se promulga la Ley Nacional de Educación para Adultos que regula la educación de los individuos mayores de 15 años que no han cursado o concluido la primaria o secundaria. Esta educación fue concebida como educación extraescolar, basada en la enseñanza autodidacta y de solidaridad social.	Educación de adultos que inicia desde 1972 con los trabajos del Sistema de Primaria Intensiva para Adultos, se fundaron escuelas para el aprovechamiento de recursos marinos y la investigación educativa.

Durante 1975	Se fundó el Consejo del Sistema Nacional de Educación Técnica, como un órgano de consulta de la Secretaría de Educación Pública, antecedente inmediato del actual Consejo del Sistema Nacional de Educación Tecnológica (COSNET), instaurado en diciembre de 1978.	Educación media superior y capacitación para el trabajo.
Julio 1975	Se abrió el programa de actualización y mejoramiento del magisterio para ofrecer el nivel de licenciatura en educación a través de cursos abiertos y talleres de verano. En 1976 había 60 mil maestros inscritos en el programa. La educación normal también experimentó un crecimiento importante desde 1971.	Educación Normal.
Durante 1976	La Subsecretaría de Educación Media, Técnica y Superior se transforma en Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológicas. En ese mismo año, se crea la Dirección General de Institutos Tecnológicos.	Educación Superior, Media Superior y Capacitación.
Diciembre 1976	Se contaba con las siguientes escuelas técnicas: 343 Secundarias Tecnológicas; 30 Escuelas Secundarias Tecnológicas Pesqueras; 28 Centros de Capacitación para el Trabajo Industrial (CECATI); 14 Centros de capacitación para el Trabajo Agropecuario (CECATA); 234 Escuelas Técnicas Industriales (ETI); 136 Centros de Estudios Científicos y Tecnológicos (CECYT) 14 de ellos bajo la administración del IPN); 47 Institutos Tecnológicos Regionales (ITR); 693 Escuelas Tecnológicas Agropecuarias (ETA); 76 Centros de Estudios Tecnológicos Agropecuarios (CETA); 17 Institutos Tecnológicos Agropecuarios (ITA); 31 Escuelas Tecnológicas Pesqueras (ETP); 6 Centros de Educación en Ciencias y Tecnologías del Mar (ITCM); 14 Escuelas Profesionales del IPN; 1 Escuela Nacional de Maestros de Capacitación para el Trabajo Industrial (ENAMACTI). (Pérez Rocha, 1983)	Educación Secundaria; Superior; Media Superior y Capacitación para el Trabajo.
Diciembre 1976	Se concluye con los siguientes proyectos: se fundaron el Instituto Nacional de Astrofísica, Óptica y Electrónica; el Centro de Estudios Nucleares de la UNAM; el Instituto de Astronomía de la UNAM (IAUNAM) (; el Centro de Instrumentos y el Instituto de Investigaciones en Matemáticas Aplicadas y en Sistemas de la UNAM. Se crean las universidades de Baja California Sur y Tlaxcala; la Universidad Autónoma de Chiapas y la Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro; las Universidades de Ciudad Juárez.	Educación Superior e Investigación.

En el plano legal, después de tres décadas sin cambios a la Ley Orgánica de Educación de 1942, se expidió la Ley Federal de Educación (noviembre de 1973) en la que se precisaron las finalidades de la educación a partir de los principios del artículo 3 constitucional. Cabe observar que dichas finalidades se nutrieron del discurso político del régimen, que para 1973 contaba ya con sus orientaciones definitorias. La transformación que se logra implementar en este período tuvo un avance significativo en el crecimiento de la matrícula en cada uno de los niveles, principalmente el de educación media superior y superior, no existieron cambios significativos hasta la promulgación de la Ley General de Educación en 1993, que vino a abrogar la llamada Ley Federal de Educación de 1973.

Esta ley de 1973 estableció que la educación es un servicio de carácter público que ejerce el Estado y la iniciativa privada, bajo las condiciones que éste señale; organizó al sistema educativo nacional; estableció la función social educativa, las bases del proceso educativo y los derechos y obligaciones. Adoptó la definición de educación como institución del bien común y organizó al sistema educativo nacional con nuevas bases que impulsaron los derechos de todos los habitantes del país para recibir educación con las mismas oportunidades.

En el marco de una política de reforma educativa, el gobierno de Luis Echeverría propició una considerable expansión y diversificación de los servicios educativos, la multiplicación de las instituciones en todo el país y su crecimiento interno, la reforma a los planes y programas de primaria y secundaria, la edición de nuevos libros de texto gratuito y la promulgación de nuevas leyes en materia educativa y de patrimonio cultural. Principalmente se lleva a cabo la primera descentralización en los años de 1973 y 1974 es de carácter administrativo. Se trata de una desconcentración. El órgano central de la educación, la Secretaría de Educación Pública (SEP) formuló un proyecto de creación de nueve unidades regionales descentralizadas de servicios administrativos. Sin embargo, en ningún documento existe reflexión y consideración al tema referente a la calidad educativa y la evaluación para seguimiento y avance de indicadores y metas, conceptos incluidos hasta la reforma de 1992.

Reformas educativas que incluyen el concepto de calidad educativa

En México desde el año de 1985 se inicia la polémica con respecto al tema de calidad de la educación, algunos investigadores opinaban lo siguiente:

Calidad de la educación es una expresión que refleja el intento de abordar la escuela desde concepciones fabriles...el discurso de la calidad de la educación se inserta en una línea de reflexión industrial que desde conceptos fabriles valora los resultados de la escuela. Su cosmovisión fundamental es la incorporación del alumno al mercado ocupacional (futuro obrero, empleado, etcétera) (Díaz Barriga, 1988, p. 18).

Otros investigadores se mostraban receptivos y propositivos ante la política de calidad educativa y opinaban:

la calidad de la educación debe ser vista como una cuestión del trabajo docente y romper con la perspectiva del funcionario que la asocia con los índices de eficiencia terminal.... Dicho de otra manera, la calidad de la educación es ante todo calidad humana de una relación social; es honestidad, afecto, responsabilidad, práctica crítica y reflexión compartida entre maestros y alumnos... (Álvarez Tostado, 1992, p.28).

Philip Coombs (1971), en “La crisis mundial de la educación”, introduce el concepto que ahora, en buena medida, hace presencia en los debates educativos. Coombs no es el primero que usa el término. En 1966 un economista, Charles Beeby, escribió *The quality of education in developing countries* (La calidad de la educación en los países en desarrollo). Sin embargo, Coombs afirma que los economistas no son los responsables de la noción: solamente asumen que si se gastaba más en el sistema podemos esperar ciertos resultados. Nunca vieron dentro del sistema la gestión académica; nunca se preguntaban sobre el currículum, nunca consideraron la participación de madres y padres de familia, así como a la sociedad en conjunto y que esperamos de los alumnos para obtener un mejor modo de vida. El objetivo principal de Coombs consiste en aproximarse a un método para observar el sistema educativo no por partes, donde cada faceta se separa, sino como sistema, cuyas partes interactuantes producen sus propios indicadores sobre eficiencia y eficacia de los procesos en la gestión escolar.

Sin dejar de mencionar que Jesús Reyes Heróles durante la administración de gobierno del periodo 1982-1988; se dio inicio a una de las transformaciones sobre la calidad educativa de la educación pública en México; a través de la Revolución Educativa, llamada así porque su propósito era desterrar inconsistencias y cambiar los usos y costumbres para reestructurar cualitativamente el sistema educativo nacional. Los objetivos de dicha Revolución Educativa buscaban elevar la calidad de la educación, como condición para formar al hombre nuevo para una sociedad nueva. Esto demandaba redefinir la naturaleza y contenido de la educación; descentralización de los servicios educativos, así como la reorganización y regulación de éstos, desde el nivel básico hasta el superior, instaurar el nivel de licenciatura a los profesores de educación preescolar y básica. Las acciones iban dirigidas a lograr transformar la educación desde su raíz.

Parte sustancial de la revolución educacional radica en armonizar legalidad y realidad, para que la acción modificadora del derecho se obtenga. Bajo estos auspicios se ha emprendido el proceso de descentralización de la educación que busca una mejor calidad en ella, combatiendo la hipertrofia que hoy por hoy nos invade... La movilización de la sociedad es el único camino para poner en marcha la revolución educativa, que haga posible extender la letra y la cultura, modernizar y mejorar la enseñanza y desterrar en definitiva los métodos obsoletos, que no logran que el educando aprenda a pensar por cuenta propia (Reyes. 1983, 27 de octubre).

Entre los proyectos propuestos para la educación básica se incluyeron: apoyo a los comités consultivos para la descentralización educativa, mejoramiento de la calidad de la educación bilingüe y bicultural, la integración de la educación preescolar, primaria y secundaria en un ciclo de educación básica, formación de profesores para la educación normal, reorganización y reestructuración y desarrollo de la educación, formación de directivos de planteles escolares, equipamiento de planteles educativos.

Sin embargo, diferentes luchas de poder entre los organismos y líderes sindicales obstaculizaron la Revolución Educativa y por consecuencia retrasaron, hasta 1992, la descentralización educativa. El propio Reyes, (1983, 16 de enero) hace la siguiente declaración: “... la dimensión del tiempo es decisiva en el actuar; el núcleo central de su discurso estuvo dedicado a defender la intensidad, ritmo y sentido de las decisiones adoptadas por el gobierno en su naciente administración. Señaló:

Cuando se atraviesa por una crisis se presenta una clara disyuntiva: o se enfrenta con medidas tan severas como exija la gravedad de la propia crisis o se asume una actitud de resignada impotencia, dejando que ella conduzca al país, se haga crónica y cada vez más grave el dejar hacer, el dejar pasar, es la crisis quien gobierna.

Deja en claro el fracaso de la descentralización educativa al no tener un programa definido acorde con la crisis y por la obstaculización de los grupos sindicales.

Posterior a dicho intento en el año 1989 se inicia una nueva acción para concluir la Revolución Educativa, (su autor Jesús Reyes Heróles, fallece el 19 de marzo de 1985), la cual cambia de estrategia y de nombre, con el referente que permite observar la participación de la sociedad y la movilidad de esquemas rígidos de los gobernantes, nos referimos al Programa para la Modernización Educativa de 1989 a 1994, el cual propone tres ejes para la modernización de la educación: mejorar la calidad de la educación en correspondencia a los propósitos del desarrollo profesional; descentralizar la educación y fortalecer la participación de la sociedad en el quehacer educativo. Su elaboración como proyecto, surge de una de las más grandes consultas y encuestas realizadas con profesores, padres de familia y organizaciones responsables, tarea impulsada por la Secretaría de Educación, al inicio de un sexenio que tiene como antecedentes: inconformidad por los resultados de la elección presidencial; crisis económica; altos índices de inflación; estancamiento de los ingresos; caída del poder adquisitivo y una agobiante deuda externa.

Las metas con respecto a la evaluación educativa que, aún sin mencionarse en dicho programa, tiene un impacto importante en la calidad de la educación. Las acciones llevadas a cabo por la Secretaría de Educación Pública (SEP) con respecto a los temas de las consultas en los foros tuvieron su impacto en el Programa para la Modernización Educativa 1989-1994 y fueron punto de partida para la reformulación de los contenidos educativos, por considerarse obsoletos y de orden memorístico, además no eran adecuados para la estrategia de la nueva política educativa, que tenía como meta principal elevar la calidad de la educación básica; por tanto, se hace una revisión profunda, después de no haber sido modificados en 20 años.

Los cambios que se sucedieron estuvieron marcados, significativamente, por la idea de poner al día los grandes problemas en materia educativa, entre ellos los problemas de reprobación y deserción escolar en los niveles básicos de primaria y secundaria. Los ejes del Programa fueron: la descentralización; el rezago; el tema demográfico; el cambio estructural; vincular los ámbitos escolar y productivo; la inversión educativa.

Para llevar a cabo las reformas de modernización educativa surgen cuatro propuestas: el proyecto inicial del gobierno, autonombrado modelo pedagógico; la segunda propuesta elaborada por el equipo de trabajo del Secretario de Educación: Nuevo Modelo Pedagógico, analizado por el Consejo Nacional Técnico de la Educación (CONALTE); el tercer proyecto, propuesto por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), denominado siete propuestas para modernizar la primaria; y el cuarto y último proyecto fue el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (Rentería 2010, pp. 2-3).

Sus principales logros son: la obligatoriedad de la enseñanza secundaria, nuevos planes de estudio y nuevos libros de texto, así como la nueva Ley General de Educación y las reformas del artículo tercero de la constitución. De especial trascendencia potencial fueron los avances en la descentralización educativa: en mayo de 1992 se logró el consenso necesario para que los 31 gobernadores de los estados de la República y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) firmaran con el gobierno federal el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal (ANMEB), con cuya base el gobierno federal transfirió a los estados el manejo y control de sus respectivos sistemas educativos en los niveles de educación básica y normal. (DOF 1992, 19 de mayo). Pese a estos avances, es cierto que las políticas educativas de esta administración no resolvieron los viejos problemas educativos, como los de calidad y equidad; los defectos estructurales del sistema, en especial la imbricación del sindicato y las autoridades en la toma de decisiones, siguieron intactos.

A finales del año 2000, con el cambio de gobierno, se realiza un trabajo significativo, por primera vez se elabora un documento por el equipo de transición del nuevo gobierno; varios grupos de trabajo, integrados en forma espontánea y de diferentes ámbitos sociales, reunidos en la “Coordinación del Área Educativa, 2000 Equipo de Transición” prepararon un diagnóstico sobre el estatus de la educación en México y definieron los lineamientos del programa de gobierno para el sector educativo, integrado finalmente en el documento *Bases para el Programa Sectorial de Educación 2001-2006*. (SEP, 2001, septiembre). Tras la toma de posesión de Reyes Tamez al frente de la SEP, muchas de las propuestas emanadas del grupo de expertos y especialistas no fueron valoradas y el secretario de educación comenzó el proceso de elaboración del programa sexenal con el trabajo de los equipos de cada área de la Secretaría de Educación, y con la costumbre poco efectiva de la consulta masiva a los profesores, padres de familia y sociedad en general. Para finalmente presentar públicamente, en septiembre de 2001, el *Programa*, que se estructura en tres partes:

1ª *Punto de partida, el de llegada y el camino*, y comprende seis puntos, en los que se hace la relación del documento Bases del Programa Sectorial con el *Plan Nacional de Desarrollo*; se proponen reflexiones conceptuales identificadas como *un pensamiento educativo para México*; se presenta un diagnóstico sintético de la situación del sistema educativo mexicano en 2001; se propone una visión de la situación deseable del sistema a largo plazo, año 2025, a la que se identifica con el concepto *un enfoque educativo para el siglo XXI*; se determinan objetivos en el mediano plazo, año 2006; y se definen los procesos de evaluación, seguimiento y rendición de cuentas.

2ª *Programa*, denominada *Reforma de la gestión del sistema educativo*, se refiere a puntos comunes para todos los niveles y modalidades educativos relacionados con aspectos de orden estructural, particularmente sobre la organización del sistema educativo; su financiamiento; mecanismos de coordinación, la consulta a especialistas y la participación social; el marco jurídico; conocimiento del sistema educativo; la evaluación y la gestión de calidad.

3ª *Subprogramas sectoriales*, comprende cuatro capítulos que contienen cada uno los subprogramas de educación básica, media superior, superior y educación para la vida y el trabajo (SEP, 2001, p. 40).

El documento en conjunto hace una seria reflexión sobre la construcción de un pensamiento educativo eje de la política pública definiendo que este propósito no es una tarea exclusiva del gobierno; sino, también es una responsabilidad colectiva de autoridades y profesores, formadores y especialistas de la educación: filósofos, historiadores, pedagogos, psicólogos, sociólogos, antropólogos e investigadores. El gobierno está convencido del programa, pero no existe el impulso y desarrollo de instituciones educativas y académicas fuertes y, en general, no hubo un seguimiento e investigaciones precisas para medir los avances y logros del cumplimiento de metas, identificar los procesos de mejora e integrarlos en el rendimiento de cuentas. Los resultados de las pruebas internacionales de rendimiento académico, que se empiezan a implementarse y publicitarse a partir de este periodo, dan cuenta de los logros insuficientes y la falta de estudios e investigaciones que promuevan la reflexión y el diálogo respetuoso que propongan soluciones a la lista extensa de las deficiencias del sistema educativo, que fueron detectadas en los trabajos realizados por el equipo de transición y que da origen al Plan Nacional de Desarrollo del Sector Educativo; asimismo promover la calidad de la educación y la participación social que permita orientar los análisis referentes a la política educativa y la toma de acciones que construyan los procesos de mejora continua al evaluar las estrategias implementadas. El 8 de agosto de 2002 por decreto del poder ejecutivo se crea el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación para evaluar la calidad, el desempeño y los resultados del Sistema Educativo Nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior con el fin de garantizar la calidad de los servicios educativos prestados por el Estado y los particulares, todos los instrumentos diseñados miden el rendimiento académico de los estudiantes. Podemos resumir que no hubo avances significativos en las reformas educativas y avances específicos para lograr implementar acciones específicas para lograr la calidad de la educación. Las mismas condiciones de indecisión, improvisación y falta de investigaciones y reflexión se presentaron durante el siguiente periodo de gobierno, 2006-2012.

Debemos reconocer que las dificultades para erradicar estos males se encuentran en los mecanismos unilaterales y autoritarios por parte de cada actor social, al igual que en las otras reformas. Más allá de esas dificultades, la pugna política entre grupos de poder sigue siendo el obstáculo principal que imposibilita implementar las acciones que consoliden un sistema educativo de calidad. Hasta el momento, por las formas y los mecanismos, la actual reforma educativa ha mostrado escasas posibilidades de tener algún efecto positivo.

Por otra parte, con lo que respecta a la generación de documentos y teorías sólidas sobre los conceptos de calidad de la educación, actualmente existe una amplia literatura sobre su definición y propuesta para implementarse en las instituciones educativas, la Secretaría de Educación Pública, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y otras tantas organizaciones han desarrollado y publicado investigaciones que definen conceptos, procesos, indicadores y metodologías acordes a los diferentes niveles educativos, así como documentos que definen y explican los alcances de un sistema educativo de calidad. Solamente falta concretar la acción que logra la realización de todo proyecto: voluntad política para construir un pacto académico humanista directriz que transformará la educación y consecuentemente la sociedad. *“El hilo conductor de la política educativa mexicana ha sido el reconocimiento de una dialéctica entre la sociedad y la educación: la sociedad orienta a la educación y dicta sus características; más a su vez, es guiada por la educación y es ésta la que siembra los proyectos que desarrollarán el futuro”* (Reyes, 1985).

Durante el sexenio 2012-2018 los cambios de la Reforma Educativa se concretan en las siguientes acciones: evaluar el rendimiento académico de los alumnos; evaluar el desempeño de los docentes; concurso de oposición para asignar las plazas a docentes y directivos; reestructurar las bases de datos que dan cuenta del gasto de egreso y la ubicación de la población docente, agenda fija de reuniones de los Consejos Técnicos Escolar, propuesta de un nuevo Modelo Educativo, entre otras acciones, no menos importantes.

En diciembre de 2012 fue aprobada una de las llamadas reformas estructurales, la Reforma Educativa que concibe a los docentes como el más grave y principal obstáculo para mejorar la educación. Se construye con los empresarios y medios de comunicación una generalización de los docentes como ignorantes, desobligados, irresponsables y con presencia en grupos violentos. Por tanto, la evaluación se impone sobre la formación y se implementa como una estrategia para lograr la calidad de la educación, presentada en el artículo tercero constitucional como amenaza laboral a través del Sistema Nacional para la Evaluación de la Educación como entidad reguladora del quehacer educativo. Los planes de estudio, los programas, libros de texto y la misma definición del Modelo Educativo se rediseñan y estructuran posteriormente a la implementación de los procesos de evaluación de los docentes; tema que genera una fuerte resistencia por parte de los docentes y dan motivo a llevar como bandera de las siguientes elecciones presidenciales la tarea de derogar estas reformas.

La Reforma del 15 de mayo 2019 se transforma sustancialmente, quitando del texto del artículo tercero constitucional la evaluación obligatoria de los docentes con fines de remoción de su plaza; desaparece el término calidad de la educación; cambiando por el término excelencia y mejora. Considera a los docentes como los principales actores para lograr la transformación educativa, se les considera como socios en el esfuerzo para el cambio y debe reconocerse socialmente el valor del trabajo de quienes construyen la ciudadanía mundial día a día en las aulas. La capacitación es el medio para la mejora, y la evaluación no un fin, sino instrumento que dirige el cumplimiento de la misión del sistema educativo.

CONCLUSIONES

Ante el entorno actual debemos definir a la calidad de la educación, ligada a la evaluación, como una estrategia para la mejora continua y el desarrollo del ser humano y no como una imposición de los gobiernos para evaluar el desempeño de los docentes con fines punitivos y descalificadores, ni como una lucha política permanente entre las autoridades educativas y los representantes de los sindicatos de los maestros.

El debate sobre la calidad de la educación en México ante las reformas del 2012 y 2019 se ha concentrado en forma exclusiva en la evaluación docente; consideramos que debe enfocarse más en la formación y profesionalización de la docencia y principalmente en el desarrollo de competencias del educando. El debate debe dirigirse hacia el reto principal: transformar el perfil de los docentes para construir un sistema educativo de calidad, en donde su misión sea: el diálogo propositivo para lograr implementar y tomar acciones específicas y conseguir que la educación forme a personas competentes que construyan una sociedad justa y democrática; proteger y mejorar el medio ambiente, conservar el patrimonio cultural y las propias condiciones de vida para bien común; lograr que a través del aprendizaje se transforme la vida de cada uno de sus habitantes y la conservación del planeta (UNESCO, 2015).

REFERENCIAS

- Álvarez Tostado, C. (1992). La educación está pasando de ser la cabeza a ser el sombrero. Entrevista de Carlos Álvarez Tostado con Philip H. Coombs. *Mundo, culturas y gente*, 45.
- Arnaut, A. (1998). *La federalización educativa en México: Historia del debate sobre la centralización y la descentralización educativa (1889-1994)*. El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos. <http://www.cervantesvirtual.com/downloadPdf/la-federalizacion-educativa-en-mexico-historia-del-debate-sobre-la-centralizacion-y-la-descentralizacion-educativa-1889-1994/>
- Coombs, P. (1971). *La crisis mundial de la educación*. Grijalbo. Sant Celoni, BCN, España.
- Díaz Barriga, Á. (1988). Calidad de la Educación: ¿un adjetivo más en la política educativa 1983 – 1988? *Revista Cero en Conducta*, 11(12), 18 y 21.
- Echeverría Álvarez, L. (1 de diciembre de 1970). Discurso en su toma de posesión como Presidente de la República. En Wikisource. https://es.wikisource.org/wiki/Discurso_en_su_toma_de_posesi%C3%B3n_como_Presidente_de_la_Rep%C3%BAblica
- Echeverría Álvarez, L. (1 de septiembre de 1971). *Primer Informe de Gobierno. Informes Presidenciales. LX Legislatura*. Cámara de Diputados. Centro de Documentación, Información y Análisis. 2006. Pp. 18-19.
- Federación Mundial de Clubes, Centros y Asociaciones UNESCO. (29 noviembre de 2014). *Autoevaluación Modelo de Dirección por Calidad Integral*. 35ª Sesión Ejecutiva celebrada en Villahermosa, Tabasco del 26 al 29 de noviembre de 2014.
- Latapí, P. (1975) *Reformas educativas en los cuatro últimos gobiernos: 1952-1975*. *Comercio Exterior*, 1323-1333. <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/738/3/RCE3.pdf>
- Latapí, P. (1980). *Análisis de un sexenio de educación en México, 1970-1976*. Ed. Nueva Imagen, p. 93.
- LXIV Legislatura. (8 de mayo de 2020). *Reformas a la Constitución por Artículo*. Congreso de la Unión H. Cámara de Diputados. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm
- Pérez Rocha, M. (1983). *Educación y Desarrollo* (1ª edición). Ed. Línea.
- Rentería Castro, E. (2010). La evaluación del desempeño escolar y la política educativa caso de México. *Revista Iberoamericana de Educación*, 54(2), 1-13. <https://doi.org/10.35362/rie5421681>
- Reyes Heróles, J. (1983, 16 de enero). *No permitamos que la crisis nos gobierne*. En *Excelsior*, pp. 1,11,32 A.

Reyes Heróles, J. (1983, 27 de octubre). *Discurso pronunciado en ocasión de la XXII Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura* (UNESCO), París, 27 de octubre de 1983.

Reyes Heróles, J. (1985). *Educación para construir una sociedad mejor*. SEP/CONAFE.

Secretaría de Educación Pública. (1992, 19 de mayo). Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. *Diario Oficial de la Federación*.

Secretaría de Educación Pública. (2001, septiembre). *Programa Nacional de Educación 2001-2006*. <http://planeacion.uaemex.mx/InfBasCon/2001-2006.pdf>

Torres Bodet, J. (1969) *Años contra el tiempo*. Porrúa.

UNESCO (2015). *Replantear la educación: ¿hacia un bien común mundial?* <https://es.unesco.org/sdgs>