

Fuente : Diario Oficial de la Federación

Fecha de Publicación: 15 de Enero de 2003

DECRETO por el que se aprueba el Programa Nacional de Educación 2001-2006.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

VICENTE FOX QUESADA, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en los artículos 26 de la propia Constitución; 9o., 13, 31, 37 y 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 9o., 16, 17, 22, 23, 27, 28, 29, 30 y 32 de la Ley de Planeación, y

CONSIDERANDO

Que el gobierno de la República considera a la educación como la primera y más alta prioridad para el desarrollo del país, prelación que habrá de reflejarse en la asignación de recursos crecientes para ella y en un conjunto de acciones, iniciativas y programas que la hagan cualitativamente diferente y transformen el sistema educativo nacional.

Que el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 establece que la educación es la estrategia central para el desarrollo mexicano y por lo tanto su propósito central y prioritario es hacer de la educación el gran proyecto nacional, y que lograrlo implica contar con programas, proyectos y acciones que permitan tener educación de calidad y de vanguardia para todos, para lo que establece objetivos rectores y estrategias entre las que destacan:

Proporcionar una educación de calidad, adecuada a las necesidades de todos los mexicanos; ofrecer a los jóvenes y adultos que no tuvieron o no culminaron la educación básica, la posibilidad de capacitación y educación para la vida y el trabajo que les permita aprovechar las oportunidades de desarrollo; diversificar y flexibilizar las ofertas de la educación media superior y superior a fin de lograr una mayor adecuación de los aprendizajes respecto a las necesidades individuales y los requerimientos laborales; aprovechar la acción educativa cotidiana a fin de impulsar una nueva ciudadanía; impulsar el federalismo educativo, la gestión institucional y la participación social en la educación, y disminuir los riesgos de deserción escolar mediante sistemas de becas diseñados para proteger a los estudiantes provenientes de familias con apremios económicos.

Que mediante consulta popular, y con base en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, la Secretaría de Educación Pública ha elaborado el Programa Nacional de Educación, que señala los objetivos, estrategias y acciones del sector a fin de que durante este sexenio se construyan las bases fundamentales para que México cuente con un sistema educativo, amplio, equitativo, flexible, dinámico, articulado y diversificado, que ofrezca educación para el desarrollo integral de la población, y que sea reconocido nacional e internacionalmente por su buena calidad y contar con mecanismos efectivos de participación de la sociedad en el desarrollo del mismo.

Que previo dictamen de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Educación Pública ha sometido el referido programa a la consideración del Ejecutivo a mi cargo, por lo que he tenido a bien expedir el siguiente

DECRETO

ARTÍCULO PRIMERO.- Se aprueba el Programa Nacional de Educación 2001-2006.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Dicho programa es de observancia obligatoria para las dependencias de la Administración Pública Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, y conforme a las disposiciones legales aplicables, la obligatoriedad del programa será extensiva a las entidades paraestatales.

ARTÍCULO TERCERO.- La Secretaría de Educación Pública en ejercicio de sus atribuciones, será la encargada de promover, coordinar y concertar acciones con los sectores público, social y privado para el cumplimiento y ejecución del Programa Nacional de Educación 2001-2006, en términos de lo dispuesto por los artículos 27, 33, 34, 37 y 38 de la Ley de Planeación.

ARTÍCULO CUARTO.- La Secretaría de Educación Pública y las entidades paraestatales coordinadas por la misma, elaborarán los correspondientes programas anuales que incluirán los aspectos administrativos y de política económica y social que así consideren, con base en los cuales se realizará la integración de sus respectivos anteproyectos de presupuesto, según lo dispuesto por los artículos 5, 13 y 15 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

ARTÍCULO QUINTO.- La Secretaría de Educación Pública, con la intervención que corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, verificará de manera periódica el avance del programa, los resultados de su ejecución, así como su incidencia en la consecución de los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006,

además, realizará las acciones necesarias para corregir las desviaciones detectadas y, en su caso, propondrá las reformas a dichos programas.

ARTÍCULO SEXTO.- Si en la ejecución del programa se contravienen las disposiciones de la Ley de Planeación, los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, y lo previsto en este Decreto, se procederá en los términos de la propia Ley de Planeación y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos para el fincamiento de las responsabilidades a que haya lugar.

ARTÍCULO SÉPTIMO.- La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo vigilará, en el ámbito de sus atribuciones, el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones contenidas en este Decreto.

TRANSITORIO

ÚNICO.- El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el **Diario Oficial de la Federación**.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, a los veinte días del mes de diciembre de dos mil dos.- **Vicente Fox Quesada**.- Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, **José Francisco Gil Díaz**.- Rúbrica.- El Secretario de Contraloría y Desarrollo Administrativo, **Francisco Javier Barrio Terrazas**.- Rúbrica.- El Secretario de Educación Pública, **Reyes S. Tamez Guerra**.- Rúbrica.

PROGRAMA Nacional de Educación 2001-2006.

PROGRAMA NACIONAL DE EDUCACIÓN 2001-2006

Acciones hoy, para el México del futuro

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN GENERAL

PRIMERA PARTE.

EL PUNTO DE PARTIDA, EL DE LLEGADA Y EL CAMINO

1. Las cuatro transiciones de México y la educación
2. Hacia un pensamiento educativo para México
3. El Sistema Educativo Nacional en 2001
4. La Visión a 2025: Un Enfoque Educativo para el Siglo XXI
5. La etapa 2006: objetivos estratégicos
6. Cómo saber si avanzamos: evaluación, seguimiento y rendición de cuentas

SEGUNDA PARTE.

REFORMA DE LA GESTIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO

1. Definición y componentes
2. Visión de la Reforma de la gestión del sistema educativo al 2025
3. Objetivos estratégicos y políticas
4. Objetivos particulares, líneas de acción y metas

TERCERA PARTE.

SUBPROGRAMAS EDUCATIVOS

1. Educación básica
2. Educación media superior
3. Educación superior
4. Educación para la vida y el trabajo

CONCLUSIÓN GENERAL

ANEXO.

PROGRAMA DE SERVICIOS EDUCATIVOS PARA EL DISTRITO FEDERAL 2001-2006

LISTA DE ABREVIATURAS

INTRODUCCIÓN GENERAL

La educación y el desarrollo nacional

En toda sociedad moderna, la educación es considerada en forma unánime como un factor de primera importancia. Así se ha reconocido en México, desde sus inicios como país independiente.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, en su Artículo 3o., que la educación impartida por el Estado tenderá a *desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.* La fracción I del artículo establece su carácter laico, y la fracción II añade tres criterios:

- La educación será democrática, considerando a la democracia *no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.*
- Será nacional, en el sentido de que, *sin hostilidades ni exclusivismos, atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al*

aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y el acrecentamiento de nuestra cultura.

- Contribuirá a una mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, *junto con el aprecio por la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando privilegios de razas, religión, grupos, sexos o individuos.*

Otro punto de referencia indispensable para toda política es el análisis de la situación prevaleciente. En este sentido, una lectura objetiva del desarrollo de la educación nacional muestra que la sociedad mexicana realizó un enorme y sostenido esfuerzo en este terreno durante el siglo XX, a lo largo del cual el sistema educativo creció en una forma sin precedentes, pasando de menos de un millón de alumnos a más de 30 millones. La misma lectura hace ver también que, por diversas razones, los avances alcanzados no han sido suficientes para hacer frente a los retos que el crecimiento demográfico y el desarrollo cultural, económico, social y político plantean al país.

Es imperativo replantear las tareas de la educación mexicana, con el propósito de que efectivamente contribuya a construir el país que queremos: la nación plenamente democrática, con alta calidad de vida, dinámica, orgullosamente fiel a sus raíces, pluriétnica, multicultural y con profundo sentido de la unidad nacional, a la que se adhiere el *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*; un país en el que se hayan reducido las desigualdades sociales extremas y se ofrezca a toda la población oportunidades de desarrollo y convivencia basadas en el respeto a la legalidad y el ejercicio real de los derechos humanos, en equilibrio con el medio ambiente.

Los grandes retos de la educación mexicana

En esta perspectiva, la educación nacional afronta tres grandes desafíos: cobertura con equidad; calidad de los procesos educativos y niveles de aprendizaje; e integración y funcionamiento del sistema educativo. Estos son asimismo, los retos que señala el *Plan Nacional de Desarrollo* y que encuentran su expresión en tres principios fundamentales: educación para todos, educación de calidad y educación de vanguardia.

- Pese a los avances logrados hasta ahora, el desigual desarrollo de nuestro país ha impedido que los beneficios educativos alcancen a toda la población; persisten niños y niñas, numerosos adolescentes y jóvenes que aún no son atendidos por nuestro sistema educativo. La situación es particularmente grave en las entidades y regiones de mayor marginación y entre los grupos más vulnerables, como los indígenas, los campesinos y los migrantes. Por ello la cobertura y la equidad todavía constituyen el reto fundamental para todos los tipos de educación en el país.
- La efectividad de los procesos educativos y el nivel de aprendizaje que alcanzan los alumnos son también desiguales y, en promedio, inferiores a lo estipulado en los planes y programas de estudio, y a los requerimientos de una sociedad moderna. Por ello, el reto de elevar la calidad sigue también vigente, en el entendido de que no debe desligarse del punto anterior pues una educación de calidad desigual no puede considerarse equitativa.
- Los problemas sustantivos de cobertura, equidad y buena calidad educativas, además de ser consecuencias de condicionantes demográficas, económicas, políticas y socioculturales, dependen del funcionamiento de escuelas e instituciones, y del sistema educativo en su conjunto. El tercer desafío de la educación mexicana es alcanzar una mejor integración y una gestión más eficaz, en la perspectiva de las modernas organizaciones que aprenden y se adaptan a las condiciones cambiantes de su entorno.

Un Enfoque Educativo para el Siglo XXI

La actual administración federal inició su gestión el 1 de diciembre de 2000, un mes antes del inicio del siglo XXI y el tercer milenio. Más allá de la carga simbólica que encierra esta fecha, el momento actual de la sociedad mexicana se caracteriza por presentar un conjunto de cambios importantes en todos los ámbitos. El *Plan Nacional de Desarrollo* los designa como las *transiciones del México contemporáneo*, y los analiza agrupándolos en cuatro rubros: demográfico, social, económico y político.

En cada uno de estos aspectos los próximos diez o veinte años presentarán al país retos y oportunidades de especial importancia; de la manera y eficacia con que México enfrente los nuevos escenarios dependerá que se encamine en la dirección del desarrollo o que se estanque por décadas, rezagándose cada vez más con relación a las naciones que avanzan con paso firme. En este contexto, el *Plan Nacional de Desarrollo* confiere a la educación, en forma reiterada y enfática, un lugar de primera importancia en el conjunto de las políticas públicas y afirma:

la educación es el eje fundamental y deberá ser la prioridad central del gobierno de la República. No podemos aspirar a construir un país en el que todos cuenten con la oportunidad de tener un alto nivel de vida si nuestra población no posee la educación que le permita, dentro de un entorno de competitividad, planear su destino y actuar en consecuencia.

Más adelante, el PND reitera el carácter central de la educación entre las estrategias del desarrollo nacional:

Aunque varios factores contribuyen a promover la soberanía de los individuos y la de los grupos sociales que éstos forman, para el gobierno no existe la menor duda de que la educación es el mecanismo determinante de la robustez y velocidad con la que la emancipación podrá alcanzarse, el factor determinante del nivel de la inteligencia nacional y la punta de lanza del esfuerzo nacional contra la pobreza y en pro de la equidad. El gobierno de la República considera a la educación como la primera y más alta prioridad para el desarrollo del país, prioridad que habrá de reflejarse en la asignación de recursos crecientes para ella y en un conjunto de acciones, iniciativas y programas que la hagan cualitativamente diferente y transformen el sistema educativo.

Por último, al precisar los compromisos de la nueva administración con el pueblo mexicano, el *Plan* establece que México requiere que la educación sea la columna vertebral de su despegue. *Estamos comprometidos con esta tarea.*

Ante una sociedad inmersa en profundos procesos de transición, la educación nacional debe transformarse, desplegar la efectividad y la flexibilidad que necesita para superar los retos que afronta. El *Enfoque Educativo para el Siglo XXI* es la expresión que sintetiza la visión del Sistema Educativo Nacional que aspiramos tener en 2025, basado en la equidad, en la calidad y en la vanguardia del conocimiento.

En este programa se precisa ese *Enfoque Educativo para el Siglo XXI*, con un ambicioso conjunto de objetivos, políticas, líneas de acción, metas y proyectos definidos, que se refieren tanto al conjunto del sistema educativo, como a cada uno de sus componentes.

El Programa Nacional de Educación

Para volverse realidad, las políticas públicas traducen los propósitos generales en planteamientos precisos, a partir de los cuales puedan realizarse acciones concretas. La aportación de los programas sectoriales al *Plan Nacional* es la siguiente: precisión en el diagnóstico y la visión; concreción de los grandes propósitos en objetivos estratégicos y particulares; articulación del largo (2025), el mediano (2006) y el corto plazo (programas operativos anuales); particularización de líneas de acción y metas.

El *Programa Nacional de Educación 2001-2006* es resultado de una consulta en la que participaron numerosas instituciones, dependencias y personas. La Secretaría de Educación Pública (SEP) condujo el proceso e integró sus resultados, con base en las atribuciones y responsabilidades que señala el Artículo 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, como la dependencia del Ejecutivo Federal encargada de la atención de la educación pública, definida en el Artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Ley de Planeación, que reglamenta la forma de operar del sistema de planeación democrática del desarrollo nacional, establecido por el Artículo 26 de la Constitución, señala en su Artículo 16 que, a las dependencias de la Administración Pública Federal, corresponde:

- III. Elaborar programas sectoriales, tomando en cuenta las propuestas que presenten las entidades del sector y los gobiernos de los estados, así como las opiniones de los grupos sociales interesados.
- IV. Asegurar la congruencia de los programas sectoriales con el plan y los programas regionales y especiales que determine el Presidente de la República.

La Ley de Planeación, en el Artículo 22, estipula además que la vigencia de los programas sectoriales *no excederá del periodo constitucional de la gestión gubernamental en que se aprueben, aunque sus previsiones y proyecciones se refieran a un plazo mayor.*

El Artículo 12, fracción XI, de la Ley General de Educación, establece como una de las atribuciones exclusivas de la autoridad educativa federal la de *realizar la planeación y la programación globales del Sistema Educativo Nacional*. Por último, el Reglamento Interior de la SEP precisa, en la fracción XV del Artículo 5, que una de las facultades del Secretario es la de aprobar los proyectos de programas sectorial, regionales y especiales de la Secretaría, en cuya elaboración intervendrán, siguiendo las instrucciones del titular del sector, los subsecretarios correspondientes, con base en la fracción IV del Artículo 6 del mismo Reglamento.

La elaboración del Programa Nacional de Educación

La elaboración de las políticas que desarrollará la administración federal durante el periodo 2001-2006 se inició inmediatamente después del 2 de julio de 2000. Una vez conformado el equipo de transición para el sector educativo, comenzó el proceso de diagnóstico y prospectiva del sector, cuyo resultado fue el documento

titulado *Bases para el Programa Sectorial de Educación 2001-2006*, presentado en el mes de noviembre; en ese esfuerzo participaron autoridades educativas, investigadores, especialistas, comunicadores, representantes populares, personas de organismos no gubernamentales y representantes del sector público y el privado.

Tras el inicio de la nueva administración, y simultáneamente a la conformación del *Plan Nacional de Desarrollo*, comenzaron los trabajos de elaboración del *Programa Nacional de Educación*. Estas labores preparatorias, a cargo de los responsables de los diferentes subsistemas y del propio titular de la SEP, aunadas a la consulta ciudadana, los 32 foros de ponencias realizados en los estados del país y las 64 reuniones de validación, así como las aportaciones de diversas entidades, fueron las fuentes del presente documento.

El *Programa* recoge las experiencias, inquietudes y anhelos de miles de mexicanos que aportaron elementos para su elaboración, compartiendo sus conocimientos y preocupaciones, con la convicción de que la educación es asunto de todos.

Intervinieron en esta empresa lo mismo estudiantes, docentes y directivos de planteles en su calidad de ciudadanos, que investigadores, analistas y especialistas, sin faltar los padres de familia, los egresados de los diversos tipos del sistema educativo y representantes del sector productivo.

Se recogieron aportaciones de diversas entidades y sectores interesados en la educación, como las siguientes: las comisiones de educación del Poder Legislativo, autoridades educativas de todas las entidades, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES), organizaciones de padres de familia, la Comisión de Educación del Sector Empresarial (CESE) y otros organismos del sector privado. Asimismo se tomaron en cuenta los puntos de vista de organismos internacionales especializados en la materia.

La consulta ciudadana

Un total de 8,235 propuestas correspondientes a educación fueron enviadas por los interesados, a través del Servicio Postal Mexicano y vía Internet. La clasificación y procesamiento de esa información correspondió al Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), en tanto que su análisis fue responsabilidad de la Secretaría de Educación Pública. La SEP identificó 11 aspectos principales en las aportaciones ciudadanas:

- Becas para estudiantes de educación básica
- Capacitación para profesores
- Educación para adultos
- Educación técnica y media superior
- Fomento de valores ciudadanos
- Actividad física y deporte
- Construcción y mantenimiento de escuelas
- Cultura popular
- Espacios y actividades culturales
- Investigación científica y desarrollo tecnológico
- Universidades

Del gran total fueron cuidadosamente clasificada, 2,398 opiniones que aportaron ideas novedosas para la elaboración del Programa Nacional de Educación. De ellas 1,752 fueron ponderadas por la SEP. El resto fue enviado a otras dependencias del sector: el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT), el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA) y la Comisión Nacional del Deporte (CONADE).

Foros y reuniones de validación

De las 64 reuniones de validación y los 32 foros de ponencias, organizados por la SEP en todo el país, surgieron 82 informes finales. En las relatorías de las reuniones y los foros sobresale que 39% de las propuestas fueron novedosas, en tanto que 45% ya estaban incluidas en alguna de las líneas de acción del documento preparatorio del *Programa Nacional de Educación 2001-2006*. Los temas reiterados en las reuniones y foros fueron cuatro:

- Contenidos y operación de los programas de actualización permanente de los profesores de educación básica.
- Nuevos mecanismos de apoyo financiero para los estudiantes y aspirantes a cursar la educación media superior.

- Impulso a la elaboración de proyectos escolares y de ejercicios de autoevaluación en las escuelas de educación básica, a partir de los resultados del proyecto de investigación aplicada sobre gestión escolar que actualmente opera en dos mil escuelas.
- Ampliación de la cobertura en educación básica y media superior, en modalidad abierta y a distancia.

Estas propuestas fueron igualmente integradas al *documento* preparatorio mencionado.

De este modo, muchos ciudadanos, al igual que numerosas instituciones y organizaciones aportaron elementos para la elaboración de este *Programa Nacional de Educación 2001-2006*. Se agradece a todas y a todos su colaboración.

Estructura del Programa

El *Programa Nacional de Educación 2001-2006* está organizado en tres partes. La Primera Parte, *El punto de partida, el de llegada y el camino*, comienza con un análisis de las cuatro transiciones del México contemporáneo con relación al sistema educativo. A continuación se presenta un conjunto de consideraciones, surgidas a partir de la experiencia nacional e internacional y con base en aportaciones de investigadores. Buscando trascender lo meramente descriptivo, en este apartado se trazan las grandes líneas de un pensamiento educativo que proporcione coherencia a las políticas que propone el *Programa Nacional de Educación*, para clarificar el enfoque educativo deseado y en la perspectiva del país que queremos construir. Este apartado concluye con reflexiones sobre la complejidad del cambio educativo, los obstáculos a superar y los factores que lo favorecen.

Tras presentar a grandes rasgos al Sistema Educativo Nacional que tenemos, la Primera Parte propone *Un Enfoque Educativo para el Siglo XXI*, es decir, la visión de la situación deseable del Sistema en 2025. Enseguida se resumen los objetivos estratégicos para el año 2006, precisando los pasos que se darán, durante la presente administración, para alcanzar la visión al 2025. La Primera Parte termina con el planteamiento de los mecanismos de evaluación y seguimiento que permitirán saber si se avanza en la dirección propuesta.

La Segunda Parte, denominada *Reforma de la gestión del sistema educativo*, propone políticas, objetivos particulares y líneas de acción que tienen que ver con aspectos estructurales y organizativos que permean a todos los tipos y niveles educativos. Se trata de cuestiones relacionadas con la federalización y gestión del Sistema: su financiamiento y los mecanismos de coordinación, de consulta y de participación de la sociedad; su marco jurídico; los mecanismos de información y evaluación, y los de control escolar. Además de cruzar tipos y niveles educativos, las líneas de acción de la Segunda Parte tienen un carácter estratégico para la gestión integral del Sistema, y constituyen los instrumentos institucionales que apoyarán la realización de los propósitos sustantivos del Programa Nacional.

La Tercera Parte está integrada por los subprogramas relativos a la Educación Básica, la Educación Media Superior, la Educación Superior y la Educación para la Vida y el Trabajo.

La importancia de la educación básica, para ofrecer a los futuros ciudadanos el bagaje intelectual, afectivo y cultural necesario para la convivencia social, es admitida universalmente. La de la educación superior, por su parte forma a los profesionales que requiere la vida económica, social, política, cultural y científica del país.

Con la misma claridad se subraya la importancia de la educación media superior, la de mayor despunte en las próximas décadas y la que mayor esfuerzo requerirá para brindar a millones de jóvenes un apoyo decisivo para su maduración personal y social. Por ello, en este *Programa Nacional de Educación 2001-2006* se incluye, por primera vez, un subprograma sobre la Educación Media Superior.

En cuanto a la Educación para la Vida y el Trabajo, su importancia se pone en evidencia por las dimensiones del rezago educativo acumulado tras décadas de crecimiento demográfico explosivo en la segunda mitad del siglo XX. En la actualidad hay todavía 32 millones de jóvenes y adultos que no terminaron los estudios de secundaria, la que forma parte de la educación obligatoria a partir de 1993. El reto de ofrecer a ese tercio de la sociedad mexicana formas efectivas de educación es de dimensiones similares al de atender a toda la población en edad de cursar los diversos tipos y niveles de la educación formal. Similar deberá ser también la prioridad que se le conceda, sea que pensemos en aumentar la competitividad de la economía mexicana en la sociedad del conocimiento, sea, con mayor razón aún, a partir de consideraciones elementales de justicia social, equidad y solidaridad.

Sin embargo, el organismo que tendrá a su cargo la coordinación de este importante conjunto de acciones, el Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo (CONEVyT) está en proceso de constitución; por ello en este *Programa Nacional de Educación 2001-2006* solamente se adelantan los grandes lineamientos de las políticas respectivas, que se precisarán en el programa que el CONEVyT presentará una vez que sea constituido formalmente.

La Conclusión General, además de recordar la naturaleza permanente del trabajo de planeación, destaca los aspectos del *Programa* con lo que inaugura una etapa novedosa en las políticas educativas de México. Se llama la atención, además, sobre la necesidad de que todos los actores del sistema educativo, y todas las fuerzas sociales del país, lleguen a un consenso sobre las grandes líneas que presenta el Programa Nacional de Educación 2001-2006, en virtud de que se trata de verdaderas políticas de Estado en este ámbito tan importante de la vida de nuestro país.

Los anexos del Programa y otros programas del sector

Una de las acciones pendientes en el proceso de federalización es la transferencia de los servicios de educación básica y normal al gobierno del Distrito Federal; avanzar en tal dirección es fundamental para reorganizar la administración de esos servicios en la capital del país. La magnitud y complejidad de ese sistema educativo hace necesario que la transferencia se realice de manera ordenada y gradual, mediante la formalización de acuerdos básicos entre la SEP, el gobierno de la ciudad y la organización sindical, precisando temas de infraestructura, administración de personal y financiamiento.

La SEP, por conducto de la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal, ha elaborado un subprograma para este sistema educativo, que pretende facilitar la transferencia de servicios, asegurando su continuidad. La culminación de este proceso permitirá que el gobierno capitalino desarrolle un proyecto educativo propio, de largo plazo, acorde con las necesidades de la población del Distrito Federal. Sin embargo, como la operación de los servicios de educación básica es asignada por la Ley a las entidades federativas en forma exclusiva, el cuerpo del texto de este *Programa Nacional*, en la Tercera Parte, incluye solamente un subprograma para la educación básica, con carácter normativo y de coordinación, en tanto que el Programa de la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal se presenta en el apartado de Anexos.

De conformidad con el Artículo 17, fracción II, de la Ley de Planeación, y con las disposiciones del Ejecutivo Federal en el *Plan Nacional de Desarrollo*, tres organismos del sector educativo deben elaborar sus propios programas institucionales: el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT), el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA) y la Comisión Nacional del Deporte (CONADE). Además de su relación con los demás sectores de la administración federal, estos programas, que se publican por separado, guardan estrecha relación con este *Programa Nacional de Educación 2001-2006*, y en el desarrollo de sus líneas de acción se busca una estrecha coordinación. Lo mismo puede decirse de otros órganos del sector educativo, como el Instituto Mexicano de la Juventud.

Primera parte

EL PUNTO DE PARTIDA, EL DE LLEGADA Y EL CAMINO

1. LAS CUATRO TRANSICIONES DE MÉXICO Y LA EDUCACIÓN

Más allá del periodo sexenal, la transformación futura del país estará determinada por la evolución de cuatro procesos fundamentales, caracterizados en el *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, que están aconteciendo en los ámbitos demográfico, social, económico y político. Esas cuatro transiciones determinan las oportunidades de México para despegar hacia un desarrollo integral, equitativo y sustentable y definen, por tanto, la plataforma de lanzamiento para seguir construyendo el país que deseamos tener. Asimismo, determinan las limitaciones que deberemos superar para satisfacer las necesidades más apremiantes de los mexicanos, en particular las relacionadas con el desarrollo educativo.

1.1 La transición demográfica

En México, a lo largo del siglo XX, los altos índices de mortalidad y fecundidad característicos de las sociedades tradicionales fueron paulatinamente disminuyendo. Este proceso provocó una aceleración gradual de la tasa de crecimiento natural de la población, que pasó de 2.3% en 1930 a 3.5% en 1965, y que empezó a reducirse a partir de entonces, hasta registrar un nivel de 1.7% en 2000. En la actualidad, el país ocupa el undécimo lugar entre las naciones más pobladas del orbe, con alrededor de 100 millones de habitantes en el territorio nacional y unos 18 millones en el extranjero. Puede anticiparse que en las próximas décadas, México seguirá ocupando un lugar similar, y que el tamaño de su población se estabilizará entre 130 y 150 millones, hacia mediados del siglo XXI. En el mismo periodo, la población tendrá un crecimiento cada vez más reducido, con un perfil de envejecimiento progresivo.

De acuerdo con los análisis del Consejo Nacional de Población, la dinámica demográfica de México muestra dos tendencias que, sin duda, influirán en la evolución de la demanda de servicios educativos durante las próximas décadas: a) la reducción de la población menor de quince años y el correlativo incremento de la población en edad laboral, entre 15 y 64 años, así como de los mayores de 65 años; b) el aumento del número de localidades pequeñas, dispersas en el territorio nacional.

Los cambios en la pirámide de edades

Debe subrayarse la oportunidad que constituye el crecimiento esperado del grupo de población en edad laboral, entre 15 y 64 años. Con el descenso en las tasas de nacimiento, este grupo tuvo un notable incremento: en 1970 era de 24 millones de personas, en 2000 llegó a 58 millones y seguirá aumentando para llegar a 75 millones en 2010 y 87 millones en 2030. Este crecimiento, aunado a la reducción de la población económicamente dependiente, menor de seis años, representa una oportunidad para impulsar el desarrollo en las próximas dos décadas.

Además de los cambios en la estructura de los grupos de edad, los que se registrarán en el patrón de asentamientos en el territorio nacional provocarán a su vez la redistribución de las localidades y modificarán las características sociales, económicas y culturales de los grupos que demandan atención educativa. Las consecuencias territoriales de estas dinámicas se expresan en dos vertientes estrechamente relacionadas: el crecimiento urbano y la afectación del medio ambiente.

Los patrones de asentamiento de la población

A lo largo del siglo XX se produjo en México una profunda transformación en los patrones de asentamiento de su población: mientras en 1900 sólo una de cada diez personas habitaba en alguna de las 33 ciudades entonces existentes, hoy siete de cada diez viven en alguno de los 372 centros urbanos del país.

Puede estimarse que la población urbana seguirá en aumento, aunque con ritmo más lento que el registrado hasta ahora. Más de 80% del crecimiento de la población en los próximos 25 años ocurrirá en las ciudades. Mientras que, entre 1995 y 2010, el número de personas que vive en localidades de menos de 2,500 habitantes disminuirá de 24.8% a 21.7% del total de la población, el número de pobladores de los centros urbanos aumentará de 53.9% a 57.9%. La disminución de la población en las comunidades pequeñas ha sido un factor de debilitamiento del campo, donde la migración en busca de trabajo, en el interior del país o hacia los Estados Unidos, redundará en la pérdida de parte de los recursos que el país invierte en educación. Las grandes urbes reducen el ritmo de su crecimiento, mientras que las de tamaño medio lo aumentan: entre 1985 y 1995 el crecimiento de las ciudades de más de un millón de habitantes, que pasaron de cuatro a seis, disminuyó de 51.3% del total nacional a 47.2%; en cambio, las que tienen entre medio millón y un millón de habitantes pasaron de cuatro a 18, e incrementaron su participación en el total nacional de 6.8% a más de 20%.

Sin embargo, aunque las concentraciones urbanas continúen creciendo, eso no significa que disminuya el número total de los asentamientos pequeños, que ronda la cifra de 150 mil. En la última década, de hecho, al mismo tiempo que la población se concentraba en las ciudades, se registró un proceso de dispersión, con el surgimiento de localidades de escasa población cuyo número aumentó: entre 1990 y 1995 aparecieron 6,342 nuevas localidades de menos de 500 habitantes, sin vías de comunicación y fuera de la influencia de centros urbanos. En total, en 1995 habitaban en esas nuevas localidades 316 mil personas. No está claro en qué medida se modificarán en el futuro los patrones de asentamiento pero, por lo menos en el corto plazo, será necesario prever formas apropiadas para atender la demanda de servicios educativos de la población dispersa.

Los efectos en el medio ambiente

Los cambios en los asentamientos humanos están teniendo consecuencias importantes en el uso de los recursos naturales y en el medio ambiente. En los últimos 30 años, la población del país se ha duplicado, y el consumo de bienes y servicios, en términos reales, se ha triplicado. Esto modifica profundamente nuestra relación con el entorno natural. De acuerdo con lo que señala el *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, la situación presenta desde hace tiempo signos alarmantes. El país pierde anualmente 600 mil hectáreas de bosque, la mitad de sus cuencas hidrológicas están sobreexplotadas, las selvas tropicales han disminuido 30% en los últimos 20 años y, en algunas de las ciudades más grandes, la contaminación del aire y del agua alcanza, con frecuencia, niveles perjudiciales para la población.

Las implicaciones para la educación

La tendencia de la dinámica poblacional permite anticipar un cambio en la configuración de la demanda educativa. El estrechamiento de la base de la pirámide de población, que se acentuará en los próximos años, provocará una reducción en la demanda de servicios en educación básica. Al mismo tiempo, en la próxima década el crecimiento de la población en edad laboral, y sobre todo del grupo entre 15 y 24 años, significará un notable crecimiento en la demanda de educación media superior y superior.

La población en edad preescolar, en cambio, empezó a disminuir su tamaño, de manera notoria, desde la primera mitad de la década de los años 90, pasando de 13.6 millones, en 1995, a 12.9 millones en 2000. El grupo en edad de asistir a la primaria y la secundaria, de seis a catorce años, inició su disminución gradual en 2000, y se estima que, en la actualidad su tamaño es de alrededor de 20 millones. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que el número de jóvenes en edad de asistir a la secundaria, entre 12 y 14 años, continuará creciendo y será hasta 2005 cuando empiece a disminuir. La población en edad laboral que está en posibilidad de cursar estudios posteriores a la enseñanza básica,

en las modalidades escolarizadas de corte tradicional, de 15 a 24 años, se estima en alrededor de 20.3 millones, y se espera que continúe aumentando hasta 2010, cuando habrá alcanzado un máximo histórico estimado en 21.2 millones.

Los cambios señalados coincidirán con un significativo aumento del número de adultos de 65 años y más, que en la actualidad representa 5% de la población total y registra ya una tasa de crecimiento anual de más de 3.7%, que podría alcanzar ritmos cercanos a 4.6% entre 2020 y 2030, duplicándose en sólo 15 años. La consecuente necesidad de incrementar los servicios para este grupo de edad, incluidos los de naturaleza educativa, brindará nuevos motivos para aprovechar la experiencia adquirida por esos adultos a lo largo de su vida, en beneficio de las nuevas generaciones, para desarrollar nuevas modalidades de disfrute de los bienes de la cultura y de la creatividad, y para utilizar la educación como medio para mejorar las condiciones de bienestar personal y colectivo.

Tanto el volumen como la naturaleza de la demanda de servicios educativos, en los distintos niveles, se verán afectados y diversificados por el efecto del rezago educativo que padecen más de 32 millones de adultos que no han alcanzado la escolaridad básica obligatoria, en virtud de que no han tenido acceso a la escuela o de que no llegaron a concluir sus estudios.

Los cambios en la distribución territorial de la población afectarán la magnitud y la naturaleza de la demanda de servicios educativos. Se precisarán respuestas educativas diferenciadas y de calidad para atender las necesidades de formación de los mexicanos, según las diferentes regiones del país y sus grupos de población. En tal sentido, habrá que experimentar nuevas modalidades para garantizar oportunidades de educación a los grupos de población dispersa. Deben destacarse los efectos negativos de las profundas asimetrías que subsisten en el desarrollo regional, tanto entre las pequeñas comunidades del medio rural y los centros urbanos, como las que pueden verse de manera creciente en las ciudades más grandes del país. En los próximos años, y con variantes según los tipos y niveles, la mayor demanda potencial de servicios educativos seguirá proviniendo de grupos que viven en situación de pobreza.

También será preciso encontrar nuevas vías para que la educación juegue un papel más relevante en la promoción de una cultura ambiental, asentada en la valoración del medio ambiente y los recursos naturales; en el fomento de una investigación científica y un desarrollo tecnológico que influyan en el conocimiento y la mejora de las condiciones ambientales, así como en el aprovechamiento sustentable de nuestros recursos; y en el afianzamiento de la responsabilidad que tenemos de proteger nuestro medio ambiente como patrimonio de las futuras generaciones.

1.2 La transición social

Junto con los cambios que están ocurriendo como consecuencia de la dinámica demográfica, en el país se están gestando importantes transformaciones sociales. El futuro de la educación se verá influido, de manera especial, por las modificaciones en las formas de organización social y en la valoración de los diferentes actores sociales. Las formas de asociación, que hace tres décadas se restringían, casi únicamente, a agrupaciones gremiales o de carácter sectorial, transitan hacia una diversificación creciente, en la que destacan las múltiples iniciativas de organización de la sociedad civil. Se advierte renovado interés en la función social de gremios, empresas y asociaciones de carácter sectorial, que abren espacios de convergencia, más allá de la protección de intereses particulares. Esta multiplicidad pone de manifiesto nuevas energías sociales para la reivindicación de los derechos y el ejercicio de las responsabilidades públicas.

Como contrapartida, están en marcha procesos de distanciamiento que amenazan con provocar rupturas en la cohesión social. Por efecto de las políticas económicas, y de la polarización del ingreso, crecen y se solidifican las barreras entre los sectores sociales, de modo que cada uno se mueve en circuitos relativamente aislados en cuanto al acceso a los bienes culturales, las formas de esparcimiento, las interacciones comerciales laborales y de convivencia comunitaria, y la organización y expresión de preferencias políticas. La educación deberá desempeñar un papel decisivo en la superación de estas barreras.

La complejidad creciente del tejido social, aunada a un incremento inusitado en los canales y contenidos de la comunicación, está propiciando, también, una transformación de la identidad y del papel que desempeñan los actores sociales en las más diversas esferas. En nuestro país, la transformación del papel de la mujer en la sociedad, la emergencia de una población compuesta mayoritariamente por jóvenes en demanda de empleo y participación social, y la revaloración de la multiculturalidad, son tres manifestaciones de ese fenómeno, con evidentes consecuencias en el ámbito de la educación.

El papel de la mujer en la sociedad

La participación creciente de la mujer en el mundo del trabajo y en la toma de decisiones ha sido determinante en la transformación de la estructura y el papel social de la familia. En los últimos 30 años, el empleo femenino ha crecido a

más del doble. Sin embargo, aún persisten inequidades con respecto al hombre.

En México se observan disparidades notables en los ingresos que obtienen mujeres y hombres como compensación por su trabajo. El 10% de los hombres mejor pagados gana 50% más que el 10% de las mujeres mejor pagadas, mientras que el 10% de los hombres peor pagados gana de 25 a 27% más que las mujeres peor pagadas. Las diferencias se deben en parte a que las mujeres han tenido menos experiencia laboral, llegan al trabajo en condiciones de precariedad o son víctimas de los prejuicios y la discriminación.

A estas desigualdades, se suma el hecho de que el número de familias de jefatura femenina, como proporción del total de hogares, muestra una tendencia creciente, pasando de 13% en 1960 a 20.6% en 2000. En los últimos años la cobertura de atención educativa de hombres y mujeres ha aumentado de manera constante, por lo cual la desigualdad entre ambos se ha reducido; con todo, se observan todavía notables diferencias, sobre todo en el medio rural, y de manera especial en las comunidades indígenas, donde las niñas suelen tener desventajas significativas respecto a sus hermanos. La adopción de un enfoque de género en las políticas educativas contribuirá significativamente a consolidar la igualdad entre hombres y mujeres.

La problemática de los jóvenes

En los próximos 20 años, nuestra sociedad estará compuesta mayoritariamente por jóvenes en edad de participar, con plenos derechos y responsabilidades, en la vida social y laboral. Este hecho constituye uno de los motivos más firmes para sustentar una visión optimista de nuestro futuro. La educación tendrá la oportunidad excepcional de actuar como agente catalizador de la capacidad creadora, la imaginación y el compromiso de las nuevas generaciones, destinadas a transformar, en un plazo breve, el escenario cultural, social, político y económico de México.

La educación será factor determinante para aprovechar esta oportunidad, en la medida en que responda con acierto a algunas de las necesidades fundamentales de la juventud. Los jóvenes requerirán oportunidades de empleo, integración y participación social, y de maduración afectiva. Estas oportunidades sólo podrán asegurarse con el adecuado concurso de la educación. Deberá diversificarse y mejorar el funcionamiento de las modalidades que, además de permitir el acceso a tipos y niveles superiores de educación, faciliten la obtención de empleo y el tránsito flexible entre la formación y el trabajo. El desajuste que se advierte entre los procesos de maduración biológica, psicológica y afectiva, las tareas académicas y las responsabilidades sociales que demanda el compromiso de los jóvenes en direcciones con frecuencia divergentes, requerirán una atención especial y la complementación de esfuerzos, por parte de las instituciones educativas.

La cultura y la educación integral

La educación artística es fundamental para la educación integral de todas las personas, pues les permite apreciar mejor el mundo, expandir y diversificar su capacidad creadora, desplegar su sensibilidad, y ampliar sus posibilidades expresivas y comunicativas; propicia el desarrollo de procesos cognoscitivos como la abstracción y la capacidad de análisis y de síntesis. En el currículo debe ocupar un lugar tan importante como la formación científica y humanística; su presencia a lo largo de la vida escolar es de gran trascendencia, principalmente en la edad temprana, cuando se construyen las bases para desarrollar el talento artístico.

El conocimiento y aprecio del patrimonio cultural, asumido en un sentido profundo y de largo plazo, requiere de políticas y estrategias educativas que incidan en la transformación de la cultura escolar; es decir, en la creación del ambiente en el cual se relacionan maestros y alumnos para construir espacios de aprendizaje creativos.

La educación artística en la escuela requiere de mayor especificidad en cuanto a sus contenidos, mayor calidad y una más amplia cobertura, debido a que la escuela constituye el espacio privilegiado para el descubrimiento y el ejercicio de las bellas artes.

No obstante los esfuerzos realizados, subsisten limitaciones para el acceso de niños a la formación artística en diversos puntos del país.

El carácter multicultural de la sociedad mexicana

La transformación de las organizaciones sociales y del papel de la mujer en la sociedad, así como el peso específico de la juventud, coinciden con una revaloración del carácter multicultural y de la diversidad étnica de la sociedad mexicana. Nuestra nación está dejando de concebirse a sí misma como culturalmente homogénea; se multiplican las evidencias en el sentido de que las transformaciones sociales y culturales de la sociedad en su conjunto no necesariamente implican cambios en la identidad de las regiones ni de los pueblos indígenas.

Existe un amplio consenso sobre la necesidad de que los mexicanos compartamos determinados valores fundamentales, normas de conducta y códigos de comunicación, pero es cada vez más obvio que la cultura nacional sólo puede entenderse como una realidad multicultural. Se acepta cada vez más que no existe una sola identidad mexicana, que hace algunos años solía definirse como mestiza, sino muchas, tantas como identidades regionales y étnicas existen en el país. Aunque son varios los factores que actúan sobre el reconocimiento social de la conformación multicultural de nuestro país, la movilidad geográfica en general, el flujo constante de habitantes del medio rural a las ciudades y las migraciones temporales para desempeñar labores agrícolas -en muchos casos compuestas sobre todo por miembros de grupos étnicos minoritarios- son algunos de los que han tenido mayor influencia en los últimos años.

La educación puede contribuir con aportaciones de gran valor a la consolidación de un sustrato común a los diversos sectores de la sociedad mexicana que, respetando la especificidad cultural de cada uno, y a partir de ellos, conformará la identidad nacional renovada que nos permitirá hacer frente, como país, a los retos del siglo XXI.

1.3 La transición económica

Hacia la mitad de la década de los ochenta, después de las graves crisis financieras de 1976 y 1982, el país inició un proceso de transición económica. En esencia, esta transformación, a la que todavía es preciso imprimir una orientación más clara, ha consistido en el cambio de un modelo de desarrollo sustentado en la acción gubernamental - protegiendo sectores productivos nacionales y brindando bienes y servicios clave, a través de una estrategia de sustitución de importaciones- a otro basado en la apertura internacional del mercado, la limitación de la intervención del Estado en la economía, y la instrumentación de una estrategia de promoción de las exportaciones.

Con el cambio de modelo económico, nuestro país, al igual que muchos otros, ha procurado insertarse en los procesos de globalización económica y ha experimentado un crecimiento explosivo del sector externo. En los últimos seis años, las exportaciones han alcanzado una tasa de crecimiento promedio anual de 18.2%, que ubican a México como el octavo exportador en el mundo y el primero en América Latina. Al igual que en otros países, en el nuestro la transición económica ha estado determinada por cuatro vertientes de los procesos de globalización económica: las redes mundiales de información y comunicación, la internacionalización del sistema financiero, la especialización transnacional de los procesos productivos y la conformación de patrones de alcance mundial en las formas de vivir, conocer, trabajar, entretenerse e interrelacionarse.

Es innegable que, por su naturaleza específica, y por los fenómenos con los que está vinculada, la transición económica ha estimulado la modernización, el dinamismo y la productividad. Pero tampoco puede ocultarse el hecho de que la mayoría de las personas no ha podido adaptarse a la velocidad de las transformaciones. Muchos han sido marginados del proceso. El cambio de modelo económico no ha disminuido las relaciones desiguales entre mexicanos; por el contrario, las ha acentuado.

Los efectos de la apertura comercial se manifiestan en forma desigual en diferentes ramas productivas. Alrededor de 150 empresas concentran aproximadamente 54% de las exportaciones. Por otra parte, la interdependencia económica ha internacionalizado las crisis financieras, provocando nuevos factores de vulnerabilidad. Estos han agudizado las condiciones de pobreza en los grupos más marginados, sobre todo en el medio rural, donde la subsistencia de los pequeños y medianos productores se ha vuelto insostenible. Tales efectos se hacen sentir en todas las esferas de la sociedad, y producen una demanda creciente de apoyos sociales de emergencia para los más afectados, a la vez que reducen el margen para ampliar la cobertura y consolidar los servicios básicos que debiera garantizar el Estado; de manera especial, los de carácter educativo.

La sociedad del conocimiento y la educación

México, como los demás países del orbe, está experimentando un cambio radical de las formas en que la sociedad genera, se apropia y utiliza el conocimiento. Esta es, sin duda, una de las transformaciones sociales de mayor trascendencia, que determinará las oportunidades y desafíos de la educación en las próximas décadas. Los cambios abarcan no sólo el ámbito de las capacidades cognitivas, sino que afectan todos los campos de la vida intelectual, cultural y social, dando expresión concreta a los múltiples tipos de inteligencia humana y, en conjunto, originando una nueva sociedad caracterizada por el predominio de la información y el conocimiento.

La nueva sociedad del conocimiento se ha sustentado en un cambio acelerado y sin precedentes de las tecnologías de la información y la comunicación, así como en la acumulación y diversificación del conocimiento. En el campo tecnológico, se observa una clara tendencia hacia la convergencia global de los medios masivos de comunicación, las

telecomunicaciones y los sistemas de procesamiento de datos, que determina la emergencia de nuevas oportunidades para la producción y difusión de contenidos culturales, educativos, informativos y de esparcimiento.

En el escenario que se está perfilando será necesario abrir un amplio debate sobre el papel de las nuevas tecnologías, y en especial de los medios de comunicación, tendente a la definición de una política nacional, que permita orientar las potencialidades de las nuevas tecnologías en beneficio de la educación y el desarrollo nacional.

Efecto directo del nuevo escenario, con profundas implicaciones para el futuro de la educación, es la conformación de un mercado internacional del conocimiento. El surgimiento de servicios educativos de alcance internacional, y la transformación de las condiciones que determinan la propiedad intelectual, son dos de los fenómenos sobresalientes. Aunque es prematuro anticipar su evolución, el país debe prepararse para participar en este proceso.

Se requiere, por tanto, estimular la participación de las instituciones educativas nacionales, así como de empresas públicas y privadas, en el intercambio internacional de servicios educativos, de conocimientos y experiencias, aprovechando los espacios de acción que existen en el marco de las relaciones bilaterales y en el de los organismos internacionales, lo que supone nuevos mecanismos y marcos normativos.

En la actualidad, y en el futuro que podemos avizorar, la explosión del conocimiento parece ilimitada y ya resulta inmanejable aun para países que cuentan con recursos muy superiores a los nuestros. La acumulación y diversificación creciente de saberes hace más dinámica la estructura de las disciplinas, que se ha visto acompañada de una complejidad y un dinamismo, también crecientes, de las bases sociales para la generación de conocimientos. Día con día, a la producción intelectual de los círculos convencionales del medio cultural y académico e instituciones formales de investigación y desarrollo, se suman nuevas expresiones originadas en sectores sociales que, hasta hace poco tiempo, eran considerados como simples consumidores del saber y la cultura.

En este contexto la vida útil del conocimiento tiende a abreviarse. Y si bien es cierto que para tener acceso en condiciones favorables al mundo de la competencia globalizada, al del empleo bien remunerado y al disfrute de los bienes culturales, se requieren cada día mayores conocimientos, también lo es que a una aplicación y vigencia de los mismos tienden a ser cada vez más limitada. En estas circunstancias, la educación tendrá que ser más flexible en cuanto al acceso, más independiente de condicionamientos externos al aprendizaje, más pertinente a las circunstancias concretas de quienes la requieren, y más permanente a lo largo de la vida.

Las implicaciones educativas de la transición demográfica, en la etapa en que crece con especial rapidez el grupo de edad de 15 a 24 años, combinadas con las de la transición económica y la sociedad del conocimiento, con sus exigencias crecientes de personal de calificación media y alta, son especialmente vigorosas e intensas para la educación media superior y la superior.

En el México de mediados del siglo XX, un sistema de educación superior al que tenía acceso sólo 1% de cada generación de jóvenes podía formar únicamente profesionales en algunas carreras tradicionales; el país del siglo XXI, en cambio, necesita una población productiva con niveles de preparación tales que una cobertura de alrededor de 19% del grupo de edad de 18 a 23 años es insuficiente; nuestra sociedad necesita que el mayor número posible de sus jóvenes curse la educación superior, pero en un sistema amplio y diversificado, que ofrezca no sólo licenciaturas, sino desde carreras superiores cortas hasta doctorados, en los más diversos campos y con elevada calidad en todos los casos.

1.4 La transición política

En México, la transición política ha consistido en un largo y singular proceso de democratización, que ha ido superando el régimen establecido hace más de 70 años. En las últimas dos décadas la sociedad mexicana ha ido conformando un régimen caracterizado por la alternancia en el desempeño de cargos de elección popular en los distintos órdenes de gobierno, el respeto de las competencias, la composición plural y la actuación autónoma de los poderes públicos, el desarrollo de mecanismos para la vigilancia y rendición de cuentas sobre el ejercicio de los recursos públicos, y la transparencia y fiscalización independiente de los procesos electorales.

En uno de los momentos importantes de esta transición, el 2 de julio de 2000, la sociedad mexicana confirmó su determinación de tomar parte más activa en la vida de México y ejerció su derecho a elegir, a través del voto, a sus máximas autoridades, dentro de un marco normativo sustentado en el más amplio consenso político y social.

Esta transición ha desembocado en la recomposición del mapa político del país, que muestra una gran diversidad de fuerzas sociales e ideologías partidistas en el ámbito federal, estatal y municipal, y en todas las instituciones del poder público. La recomposición política del país está actuando como un factor determinante de nuevas formas de negociación, formación de consensos y aceptación de responsabilidades compartidas, para identificar e impulsar las agendas prioritarias que debe observar el quehacer público; está sirviendo, sobre todo, como estímulo para establecer nuevas formas de relación entre el gobierno y la sociedad civil. Hoy, la sociedad se asume a sí misma y reconoce a su gobierno de manera diferente, formulando nuevas y más vigorosas demandas para la construcción de canales donde le sea posible hacer escuchar su voz, participar y ser tenida en cuenta en las decisiones que afectarán su futuro.

Estas demandas suponen el tránsito hacia formas eficaces de ejercicio de la participación democrática. Puede afirmarse que la sociedad, en su conjunto, está inmersa en un profundo proceso educativo que implica un cambio sustancial en la forma de percibirse a sí misma, de establecer sus responsabilidades y de fijar pautas para la orientación en su gobierno. Está aprendiendo a funcionar bajo nuevas reglas de interacción y participación social, cuyo contenido y solidez dependerán en buena medida de la expresión que puedan alcanzar, en el ámbito educativo, los valores propios de la democracia.

La contribución de los diversos tipos del Sistema Educativo Nacional será fundamental para la consolidación de la democracia mexicana. En la educación básica, inculcando a los niños los valores fundamentales de solidaridad, responsabilidad, respeto y aprecio por las formas diferentes de ser y pensar; en la educación media superior, ayudando a los jóvenes, en un momento crítico de su vida, a alcanzar la madurez personal y social que requiere su papel de futuros ciudadanos; y en la superior, formando profesionales y dirigentes para todos los sectores de la sociedad que, además de poseer competencia técnica, conozcan la problemática del país, entiendan los alcances de los retos que afrontan y tengan sensibilidad social ante sus desigualdades.

2. HACIA UN PENSAMIENTO EDUCATIVO PARA MÉXICO

La consideración de las transiciones por las que pasa el país en los inicios del siglo XXI permite advertir que si los retos del Sistema Educativo Nacional son muy grandes en términos cuantitativos, en comparación con el pasado reciente, son aún mayores desde un punto de vista cualitativo.

Para que México llegue a ser el país que se esboza en la visión del *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, no bastará con aumentar el número de escuelas e instituciones educativas. Se necesitan cambios profundos en la manera de concebir la educación, sus contenidos, sus métodos y sus propósitos. A diferencia de lo que ocurría en la sociedad tradicional, los contenidos de la educación cambian y se desarrollan rápidamente; los medios para transmitirlos lo hacen a velocidad aún mayor; la sociedad -en cuyo contexto se utilizarán los conocimientos, actitudes y habilidades que se desarrollen en la escuela- se transforma también rápidamente; y, lo más importante de todo, los alumnos son también distintos: más precoces, con una sensibilidad diferente a la de los escolares de hace pocas décadas, provenientes, en proporción creciente, de medios familiares que no pueden ofrecer el apoyo que recibían los alumnos de origen privilegiado que antaño eran los únicos en llegar a la educación; con mayor conciencia de sus especificidades culturales; y, en no pocos casos, con un creciente malestar en relación con las desigualdades de la sociedad mexicana y con la falta de oportunidades para su vida adulta.

El *Programa Nacional de Educación 2001-2006* no se limita a plantear un crecimiento inercial del Sistema Educativo Nacional, sino que pretende atender los cambios cualitativos que el México del siglo XXI exige. Por ello es necesario que se base en un pensamiento educativo riguroso y se refiera a un proyecto de nación, cuya construcción pretende impulsar la educación. Esto, a su vez, implica cierta forma de apreciar la realidad y ciertos ideales o concepciones éticas sobre lo que debería ser esa realidad.

En cualquier sociedad plural coexisten diversos sistemas de valores, y formas variadas de percibir la realidad que comparten unos elementos y difieren en otros. Si se pretende que las políticas públicas alcancen un consenso amplio, sobre cuya base puedan aglutinarse los esfuerzos de la sociedad en la consecución de propósitos compartidos, es necesario un diálogo que permita identificar puntos de coincidencia, aclarar discrepancias y alcanzar acuerdos importantes, por encima de las diferencias de perspectiva, que son dignas de respeto.

Por su naturaleza, que tiene que ver con la formación intelectual, afectiva y ética de las personas, las políticas educativas, más que otras, deben basarse en un desarrollo explícito y sistemático de su fundamento en ciertas apreciaciones de la realidad y concepciones de los valores. El *Programa Nacional de Educación 2001-2006* es un espacio propicio para impulsar la conformación de un pensamiento educativo para el México del nuevo siglo.

La construcción de un pensamiento educativo que oriente la política pública no es, por supuesto, una tarea exclusiva del gobierno; es un compromiso colectivo de maestros y académicos, de educadores y estudiosos de la educación: filósofos, historiadores, pedagogos, psicólogos, sociólogos, antropólogos y otros investigadores. El gobierno apoyará dicha tarea si promueve el desarrollo de instituciones educativas y académicas fuertes y, en general, en la medida en que fomente las condiciones que propicien el estudio, la investigación, la reflexión y el diálogo respetuoso. Buscando promover esa reflexión y ese diálogo, se presentan algunos elementos centrales del pensamiento educativo en que se basa el proyecto que contiene este *Programa Nacional de Educación 2001-2006*.

Los temas que se abordarán son los que tienen que ver con las nociones de equidad y justicia educativa, como elementos indisolubles de la calidad; con lo relativo a las concepciones de la identidad nacional y del papel de la educación en su fortalecimiento; con la discusión acerca del sentido de la responsabilidad pública sobre la educación, y con la reflexión en torno a la innovación educativa en la sociedad del conocimiento.

2.1 La justicia y la equidad educativas

La construcción de la noción de justicia

Las nociones actuales relativas a justicia y equidad son el resultado de un secular proceso que incluye la transformación de la manera en que los grupos humanos se perciben a sí mismos y a sus vecinos. Se ha definido a la justicia como el mínimo de solidaridad que una sociedad considera exigible a sus miembros.

La noción de justicia se extiende hoy hasta incluir facetas de solidaridad impensables hace pocas décadas. Dos aspectos son de especial interés para esta reflexión: la importancia que ha adquirido la noción de equidad como discriminación positiva, en sentido compensatorio, en favor de personas y grupos que presentan situaciones de especial vulnerabilidad o necesidad; y los intentos por resolver la tensión que opone la identidad local, regional o étnica, y la solidaridad nacional, e internacional.

En sentido opuesto, sin embargo, las transiciones de nuestra época plantean nuevos desafíos a la justicia y la solidaridad: el crecimiento demográfico, que lastra el desarrollo de los países pobres; la sociedad del conocimiento, que dinamiza sobre todo la economía de las naciones ricas, y la globalización, que relaciona sociedades con muy distinto potencial competitivo: se combina haciendo surgir nuevas formas de desigualdad e injusticia, frente a las cuales no se desarrollan todavía mecanismos que las corrijan.

Si un sistema educativo no logra asegurar el derecho a una educación básica de buena calidad para todos, y las condiciones para acrecentar, hacer accesibles y diversificar las oportunidades de formación para la vida y el trabajo, actuará como instrumento de exclusión social.

La sociedad mexicana experimentará, de manera creciente, la necesidad de recurrir a la educación como instrumento fundamental para mitigar las desigualdades sociales. En el horizonte de los próximos 25 años, la educación constituye una condición necesaria, aunque no suficiente, para trascender las incertidumbres del mercado y aprovechar el dinamismo de la fuerza laboral.

Para que la educación contribuya a la reducción de las desigualdades, deberá actuar como agente catalizador de cohesión social, complementando los esfuerzos del gobierno y la sociedad civil para eliminar el prejuicio y la discriminación; deberá facilitar los consensos, en el nuevo contexto de pluralidad política. A fin de que la educación esté a la altura de ese papel, es preciso avanzar, sobre la base de un amplio consenso social, hacia una mayor equidad en el acceso a servicios educativos de buena calidad. Son inaceptables las inequidades que padece la población mexicana en oportunidades educativas: pocas cosas atentan en tan gran medida contra el desarrollo futuro del país contra la cohesión y la solidaridad social, como las desigualdades en educación; pocas cosas reducen más la creatividad y la pujanza colectivas, que los bajos niveles de educación.

Para avanzar hacia la equidad de oportunidades educativas, el Gobierno Federal propiciará una asignación creciente de recursos públicos y privados a la educación, lo que constituye una condición necesaria para que el país avance hacia una mayor equidad en el acceso a los beneficios del desarrollo. Ese incremento deberá fundamentarse en el logro de un consenso social para asegurar el más decidido y amplio compromiso de todos los actores sociales con el desarrollo educativo. La equidad requiere la garantía de una educación básica completa y de buena calidad para todas las niñas y niños; a partir de ello, los incrementos de recursos públicos para educación que logren alcanzarse en los próximos años aliviarán las presiones de la demanda que deberá afrontar nuestro país en la educación media superior y la superior, pero es preciso advertir que resultarán insuficientes para atenderla. En paralelo, el Gobierno Federal propiciará el incremento de las aportaciones de los particulares.

Para aumentar la equidad de los beneficios del desarrollo educativo, se revisará a fondo y se adecuarán los criterios utilizados para la asignación de recursos públicos a los distintos tipos, niveles, modalidades e instituciones educativas, teniendo en cuenta los costos por alumno en cada caso. Adicionalmente se fortalecerán los esfuerzos de concertación con las entidades federativas, buscando que la asignación de los recursos federales contribuya, de manera efectiva, a la reducción de las desigualdades entre las entidades, municipios y regiones.

La calidad como dimensión de la equidad

Tener acceso a escuelas de calidad desigual no es equitativo. La equidad implica necesariamente la calidad y exige mejorar los resultados, con atención especial a los grupos en situación de pobreza. El derecho a la educación no significa sólo asistir a la escuela, sino aprender realmente. Mientras el sistema no ofrezca a los pobres el acceso a una educación de buena calidad, actuará como mecanismo de marginación. Debe superarse el elitismo, que por una parte implica dar ventajas en el acceso a las mejores oportunidades educativas a quienes disponen de más recursos, y por otra fomenta la exclusión de quienes, contando con capacidad, carecen de medios económicos para acudir a ellas. La solución de los rezagos, a través de la apertura de oportunidades de acceso a una educación de buena calidad para todos, es imperativo moral, condición de desarrollo y factor determinante de la estabilidad social.

La necesidad de atención preferencial a los grupos sociales más vulnerables se pone de relieve por el hecho de que los datos existentes muestran que, en proporción a sus respectivos niveles de ingreso, los grupos más pobres de población gastan más del doble en educación que los que se ubican en los niveles más altos de ingreso y que, aun en términos absolutos, la contribución al sostenimiento de la escuela que hacen las comunidades más pobres -

frecuentemente en trabajo y en especie- es superior a la que hacen los grupos más favorecidos en el medio urbano. Los recursos públicos por alumno, en cambio, suelen ser menores en los lugares más necesitados, con lo cual reproducen la desigualdad en vez de compensarla.

Por todo ello, el principio de equidad hace imprescindible adoptar y reforzar medidas destinadas al mejoramiento de la calidad de las instituciones educativas, brindando una atención preferencial a las que se ubican en zonas rurales y urbano-marginales. Esto sólo podrá lograrse si los recursos destinados a las instituciones que sirven a los sectores más pobres de la población no sólo son equivalentes, sino superiores, en volumen y calidad, a los que se otorgan a las del medio urbano, en tipos, niveles y modalidades equiparables. Los alumnos de menores recursos requerirán también de apoyos complementarios, tales como becas u otros estímulos, para ayudar a cubrir los costos indirectos de la educación y para compensar el costo de oportunidad que supone la prolongación de sus estudios.

Asimismo, la equidad implica que las medidas que se adopten para mejorar las instituciones educativas de tipo escolarizado se articulen y complementen con otras destinadas a consolidar y mejorar los servicios dirigidos a quienes, por diversas circunstancias, se ven imposibilitados de aprovechar las modalidades escolares del sistema educativo.

Esto incluye mejorar las formas de evaluación que permitan tener acceso a los distintos tipos, niveles y modalidades a quien demuestre el dominio de los requisitos necesarios, así como la certificación de capacidades demostradas, con independencia de la forma en que éstas hayan sido adquiridas.

Un último punto que se deriva de las reflexiones sobre la equidad, es el que se refiere a los maestros. El docente es, sin duda, el factor más importante en cualquier avance sostenido hacia una educación de buena calidad para todos. Es habitual, sin embargo, que las escuelas a las que asisten los alumnos más necesitados de apoyo, en las zonas marginadas indígenas, rurales y suburbanas, reciban a los maestros con menos experiencia y menor preparación profesional. Para revertir este fuerte obstáculo a la equidad, además del compromiso, la capacidad profesional y la fortaleza moral de los educadores, el sistema educativo debe manejar criterios de discriminación positiva -en favor de los alumnos más necesitados- también en lo relativo a la asignación de maestros, con los apoyos económicos que sean necesarios para lograr que esas escuelas tengan docentes con un nivel equiparable a los de las escuelas de ambientes más favorecidos, a fin de que cuenten con los apoyos y recursos necesarios para que puedan desarrollar sus funciones en las mejores condiciones.

Conviene recordar la necesidad de incluir la dimensión de equidad como parte de la evaluación de la calidad del sistema educativo. Si se acepta que una educación de calidad desigual no es equitativa, la evaluación se vuelve un instrumento fundamental para promover la equidad, al permitir detectar las desigualdades de calidad en todos los aspectos y tipos educativos del sistema. Debe subrayarse que no se trata de añadir algún indicador particular de equidad, sino que todos, según la manera de utilizarse, pueden volverse indicadores de equidad.

Es claro, por último, que lo dicho en relación con el tema de la equidad y la justicia educativas se aplica en igual medida, con las variaciones lógicas, a la educación media superior y la superior, en las que las desigualdades sociales afectan con la misma fuerza que en la educación básica, si bien se manifiestan más en la forma de acceso restringido y deserción.

2.2 La educación y el fortalecimiento de la identidad nacional

La conformación de nuevas formas de relación entre el gobierno y la sociedad, la necesidad de hacer frente a los efectos de la globalización, el reconocimiento de nuestra diversidad cultural y el fomento de nuevas formas de organización que fortalezcan la cohesión social, demandan que la educación contribuya a la afirmación de nuestra identidad, propiciando la construcción de una ética pública fundamentada en la práctica, individual y colectiva, de los valores propios de la convivencia democrática.

El potencial de la educación como factor eficaz para la afirmación de la identidad colectiva depende de su capacidad para crear, promover y organizar espacios de diálogo y concertación sobre la interpretación del mundo, los valores que deben regir el comportamiento individual y social, el reconocimiento y la valoración de la identidad propia y ajena, y el ejercicio práctico de un comportamiento ético.

En el caso mexicano debe reflexionarse sobre la manera en que la educación pública, definida constitucionalmente como laica, respetuosa de la libertad de creencias, puede contribuir a la construcción de una ética global, pública también, sustentada en los valores de la convivencia democrática. En este sentido pueden preverse los desafíos fundamentales que en los próximos años arrostrará la sociedad mexicana para hacer de la educación un factor decisivo en la apropiación individual y colectiva de los valores que pueden reforzar nuestra identidad.

Como toda sociedad, la nuestra necesita afirmar una base de principios éticos para normar las relaciones entre personas y grupos. Las creencias, costumbres, valores tradicionales y otras características afines de las culturas que

forman nuestra nación, han sido y siguen siendo las vertientes de nuestro desarrollo moral como individuos y miembros de nuestra sociedad.

Es necesario, sin embargo, avanzar en la construcción de una moral pública comprometida con los valores democráticos, a partir del reconocimiento de la vulnerabilidad propia y ajena; del descubrimiento de intereses y destinos comunes; del conocimiento compartido de creencias, costumbres, aspiraciones, temores y códigos de conducta, incluyendo los derechos humanos; del reconocimiento de responsabilidades, derechos y obligaciones; de la percepción del bienestar de los demás, como condición de nuestra realización y de nuestro propio bienestar; de una conciencia renovada de la interdependencia que une a todos los seres humanos, tanto en lo que se refiere al disfrute de riquezas y oportunidades, como en el padecimiento de carencias y en la confrontación de riesgos; y por último, del conocimiento objetivo de las consecuencias de los actos que realizamos y de las responsabilidades que asumimos.

La educación y la construcción de la ética pública

La construcción de una ética pública sustentada en los valores de la democracia supone un compromiso individual y colectivo con los derechos y responsabilidades fundamentales del ser humano, así como suprimir la discriminación por razones de género, religión, grupo étnico, origen social o nacional, lengua u otras; implica acudir a la evidencia objetiva, y no a los prejuicios, para sustentar las opiniones, así como el respeto a la libertad de información, expresión y crítica; implica también la negociación justa y la solución pacífica de los conflictos, el respeto de las minorías, la vigilancia de los intereses de las generaciones futuras y la supervisión de los poderes públicos por parte de los ciudadanos.

Los procesos sociales que pueden desarrollar esos puntos de partida para la construcción de una moral pública son de naturaleza esencialmente educativa, y deberán permitir que individuos y grupos afirmen su identidad, respeten la de los demás, y fortalezcan su capacidad de construir y aplicar criterios que regulen sus acciones, en un marco de respeto a las normas sociales, de cumplimiento de las responsabilidades públicas y privadas, y de ejercicio de la solidaridad.

Esa tarea educativa requiere de cuidadosos deslindes, que precisen los términos en que la definición de la ética pública deba ser objeto de discusión entre autoridades, especialistas y ciudadanos en general. El papel del maestro, en lo que toca a la transmisión de elementos de contenido ético a los educandos es delicado también, ya que implica la conciliación de tres lealtades fundamentales, no necesariamente coincidentes: la del maestro consigo mismo, como persona que tiene sus propias convicciones y valores; la del maestro con los padres de familia, como delegado de quienes ponen en sus manos una parte importante de la educación de sus hijos; y la del maestro con respecto al Estado.

La dimensión multicultural

Uno de los principales desafíos para que la educación sea un factor de afirmación de la identidad nacional, a través de la construcción de una ética pública, es el desarrollo de una educación auténticamente intercultural.

Además de las diferencias regionales, la coexistencia de culturas originarias con la cultura mestiza es algo que caracteriza a nuestro país desde su nacimiento. Desafortunadamente esta coexistencia ha implicado la explotación y el dominio de los pueblos indígenas. Los que no se integraron al grupo mayoritario han optado por vivir, en lo posible, segregados de la sociedad más amplia, para evitar el trato denigrante y la amenaza de su destrucción cultural. Los propios pueblos indígenas han tenido pocas oportunidades de conocerse y convivir entre sí.

Reconocernos como país regional y étnicamente diverso supone necesariamente transitar hacia una realidad en la que las diferentes culturas puedan relacionarse entre sí como pares. Supone eliminar toda forma de discriminación, prejuicio y racismo contra los integrantes de culturas diferentes y minoritarias que comparten el territorio nacional. Implica la participación equitativa de todos los grupos étnicos en los procesos económicos, sociales, culturales y políticos de la nación. Requiere que los mexicanos reconozcamos nuestra diversidad y comprendamos que el hecho de vivir en un país multicultural nos enriquece como personas y como colectividad.

Por otra parte, la transición hacia la vida democrática sólo podrá darse en la medida en que los diferentes órdenes de gobierno reflejen la realidad de una sociedad culturalmente diversa; en que la participación en los beneficios económicos, sociales y culturales sea equitativa para cada cultura; en que se desarrollen formas de impartir justicia y de educar a las nuevas generaciones acordes con la identidad cultural de cada grupo; y en que se satisfagan las necesidades concretas de comunicación extracomunitaria entre grupos que conforman una sociedad lingüísticamente

plural. Una sociedad democrática, culturalmente diversa, escucha a sus minorías y valora sus lenguas; respeta sus espacios de fortalecimiento y reproducción cultural; demanda su participación en la vida cívica y política; y se preocupa por asegurar que los beneficios del desarrollo se distribuyan de manera equitativa.

El reto de la multiculturalidad en educación

Pasar de la mera coexistencia entre culturas distintas, a un país en el que se relacionen entre ellas de igual a igual, con respeto y tolerancia, y se valoren las diferencias es, en gran parte, un reto educativo.

A la educación le corresponde, de manera fundamental, contribuir a erradicar toda forma de racismo y discriminación. Podrá hacerlo mediante procedimientos respetuosos de formación en valores, en los que los alumnos vayan construyendo sus propios códigos de ética, a lo largo de su trayectoria escolar, apoyados por el conocimiento de los valores universales y desarrollando su capacidad de reflexión y diálogo; así los alumnos deberán llegar a convencerse, entre otras cosas, de que cada persona y, por extensión, cada cultura, por el solo hecho de existir, merece respeto.

A la educación corresponde fortalecer el conocimiento y el orgullo de la cultura a la que se pertenece, para poder entablar relaciones interculturales que tengan posibilidades de simetría; le compete enseñar la lengua propia, la que permite nombrar el mundo y fortalecer su cultura, así como enseñar y enriquecer el lenguaje que permite comunicarnos como mexicanos; le toca hacer que conozcamos y valoremos los aportes culturales de los pueblos que comparten nuestro territorio; le atañe lograr que los integrantes de diversas culturas convivan de manera respetuosa y mutuamente enriquecedora; le corresponde, por último, desarrollar una conciencia ciudadana que se preocupe por la injusticia, y ofrecer herramientas para combatirla en la vida cotidiana.

El sistema educativo deberá lograr esos objetivos en toda su población: indígena y no indígena, así como infantil, juvenil y adulta, tanto mediante modalidades educativas tradicionales, como a través de los medios masivos de comunicación y en otros espacios educativos.

Es necesario hacer frente al reto de constituirnos como país pluriétnico, multicultural, en un contexto democrático, en que no sólo respetemos, sino valoremos nuestra diversidad, afirmando al mismo tiempo nuestra identidad como país, alcanzando consensos en torno a una política lingüística que, a la vez que reconozca la necesidad de una lengua común a todos, valore y atienda las necesidades de comunicación propias de las diferentes culturas.

2.3 La responsabilidad pública sobre la educación

La complejidad, diversidad y magnitud de las oportunidades y desafíos que debe atender nuestro país en el terreno educativo, van más allá de la acción gubernamental. Los desafíos demandan una nueva visión de la responsabilidad pública sobre la educación, sustentada en la participación de la sociedad.

Debe superarse la idea de que la educación pública es responsabilidad exclusiva del gobierno, afirmando la noción de que, por el hecho de ser pública, es una responsabilidad que nos concierne a todos, pues todos somos influidos por su orientación, su desempeño, sus logros y sus limitaciones. En particular, será necesario superar los prejuicios que suelen relacionarse con las escuelas públicas, percibidas como propiedad del gobierno, para afirmar que, precisamente por ser públicas, pertenecen a todos y todos debemos estar al tanto de su desempeño y de la calidad de sus resultados. La escuela pública es, además, punto de encuentro de los sectores sociales y el lugar donde todos aprenden y practican la convivencia democrática.

El fortalecimiento del sentido de pertenencia y de la responsabilidad social sobre la educación y la escuela pública demandará una nueva forma de entenderla, y un cambio de actitudes sobre la participación de la sociedad en la gestión educativa. En la esfera gubernamental, supondrá el fortalecimiento del federalismo, la aplicación del principio de subsidiariedad y la flexibilización de marcos normativos, para estimular formas de vinculación entre la sociedad y las instituciones educativas, que respondan a las condiciones específicas del medio local y regional.

Deberá avanzarse hacia formas de participación social que sean asumidas como la manera usual de comunicación y organización interna de las instituciones educativas, y que reflejen el deseo de unir esfuerzos, la iniciativa de cooperar y el diálogo entre educadores, educandos, padres de familia y directivos, como contrapartes objetivas en una convivencia diaria respetuosa.

Se necesitará transitar hacia mejores formas de interacción de las instituciones educativas con las comunidades en que se encuentran ubicadas, con otras instituciones educativas públicas y privadas de la región y con las autoridades municipales y estatales, a fin de manifestar de manera concreta que la educación es tarea de todos. La gestión interna de las escuelas deberá evolucionar hacia formas creativas de expresión de valores democráticos, fomentando la expresión respetuosa de las opiniones; la valoración de la pluralidad social y cultural; el compromiso colectivo; el análisis compartido de problemas comunes; y la apertura de los procesos de decisión.

En conjunto, la diversificación de la organización social está ampliando los cauces para abordar las necesidades más apremiantes y resolver los problemas más urgentes de los grupos sociales, mediante una transformación sustantiva de las estructuras tradicionales de interacción social y ejercicio de la autoridad.

Como en otros sectores, en el educativo están en marcha procesos de descentralización de los servicios que, además de sustentarse en las atribuciones políticas y jurídicas de las entidades federativas, toman cada vez más en cuenta las circunstancias sociales, económicas y culturales de las localidades y regiones. A fin de consolidar esos procesos, será necesario fortalecer los esfuerzos que ya se están realizando para articular, complementar e integrar, en el ámbito local y regional, programas promovidos por diversas entidades gubernamentales y no gubernamentales.

Debe igualmente reflexionarse sobre el papel de la educación privada, que no debe contraponerse a la pública como si se tratara de dos elementos antagónicos. Toda la educación debe concebirse como tarea de interés público. Más allá de la personalidad jurídica de cada institución educativa, y de su forma de financiamiento, todas participan en la construcción del México del futuro, todas merecen el reconocimiento de la sociedad y todas tienen compromisos similares con los valores de equidad y justicia, con la construcción de una ética pública y con la multiculturalidad de nuestra sociedad. Todas deben asumir también el compromiso por una buena calidad.

Lograr un cambio en la percepción y en la vivencia de la responsabilidad pública respecto al mejoramiento de la educación implica también modificar la forma en que se canalizan y aplican los recursos públicos a la educación. Es indispensable crear mecanismos de financiamiento que hagan posible la asignación directa de recursos del Estado para apoyar acciones de mejoramiento de los servicios educativos, que se sustenten en la iniciativa y el compromiso solidario de educadores, autoridades y los distintos sectores sociales en el ámbito local y regional.

Estos mecanismos brindarán oportunidades excepcionales para fortalecer la participación de todos los sectores sociales y las autoridades estatales y municipales en el desarrollo educativo; para estimular el uso eficiente, creativo y transparente de los recursos; para aumentar la capacidad de innovación y desarrollo, así como la práctica de una gestión educativa de calidad en el ámbito local y regional; y para alentar la participación social, con miras a la integración y fortalecimiento de comunidades educativas dinámicas y comprometidas.

2.4 La innovación educativa en la sociedad del conocimiento

El nuevo entorno de la sociedad del conocimiento brinda oportunidades extraordinarias para innovaciones orientadas al desarrollo de nuevas modalidades educativas más adecuadas a las condiciones sociales, económicas y culturales de los distintos grupos de población, y con niveles más elevados de aprendizaje, dentro de una concepción de educación integral que abarque la formación de la afectividad, la expresión artística, la interacción social y el ejercicio de los diferentes tipos de inteligencia. Las instituciones educativas pueden adquirir nuevas capacidades para trascender sus fronteras tradicionales. Las redes de comunicación, que se diversifican y amplían en la nueva sociedad del conocimiento, permiten establecer nuevos vínculos, y fortalecer los existentes entre instituciones educativas, culturales y laborales.

Sin embargo, en el escenario emergente, las instituciones educativas necesitan una nueva cultura organizacional. Deben pasar del mundo de la burocracia rígida al de las organizaciones flexibles, capaces de aprender. Las instituciones tienen que realizar esfuerzos extraordinarios de apertura, para proporcionar nuevos espacios de aprendizaje que aseguren oportunidades de educación para todos a lo largo de la vida. Las tecnologías de información y comunicación seguirán abriendo nuevas perspectivas para la educación a distancia, que permitirán atender, de manera más amplia y mejor, las necesidades educativas, cada día más urgentes y diversas, de quienes no han podido terminar su educación básica, pero también de los egresados de niveles superiores.

Las instituciones educativas deberán transformar la concepción predominante de las habilidades básicas para la interacción cultural y educativa. La escritura seguirá siendo una competencia fundamental pero, a la vez, se transforma. Por siglos estuvo ligada al dominio de la caligrafía, que la máquina de escribir hizo obsoleto; hoy el diseño gráfico de los mensajes es ya una dimensión necesaria del escribir con propiedad. De esta manera, las artes, como forma de pensar y expresarse, se renuevan constantemente.

La competencia lectora sigue teniendo una importancia fundamental en la comunicación humana, sin embargo está transformándose también. Requiere, cada vez más, la capacidad de poder enfrentarse a diversos tipos de textos, con propósitos, estructuras discursivas y disposiciones gráficas peculiares. Se está articulando con la matemática, como herramienta para resolver problemas mediante lenguajes simbólicos. El proceso mismo del pensamiento está cambiando: resurge la importancia del pensamiento analógico al lado del analítico, dominante en los últimos quinientos años; la razón crítica se contrapone a la instrumental; la ciencia se enriquece con visiones interdisciplinarias, que abarcan planteamientos éticos e incluyen cuestionamientos sobre el lugar de nuestra especie en la naturaleza y nuestras responsabilidades al respecto.

La educación en la nueva sociedad

Los esfuerzos por mejorar la calidad de la educación deberán tomar en cuenta todas estas transformaciones. Más que nunca, el aprendizaje no se limita a la formación inicial: es una necesidad que se extiende a lo largo de la vida; la capacidad de aprender a aprender es fundamental; garantizarla es una de las tareas más importantes de la formación inicial y su ejercicio se tornará condición indispensable para tener acceso a los beneficios del desarrollo y mantenerse actualizado. La importancia de la transmisión de información como propósito central del quehacer educativo, en cambio, está decreciendo. Lo que se requiere cada vez más es la capacidad de transformar un flujo continuamente creciente de información en conocimientos críticos y significativos, que tengan una utilidad concreta.

A medida que la simple acumulación de información pierde sentido como dimensión fundamental del conocimiento, la valoración social del mismo tiende a asociarse con las formas en que los grupos e individuos pueden apropiarse de él y en que pueden darle un uso relevante. Adquiere especial importancia conocer cómo se aprende y de qué manera pueden generarse nuevos conocimientos.

También se torna crítica la adquisición de habilidades para conocer lo que se necesita saber, en función de aspiraciones, necesidades y problemas específicos; encontrarlo de manera eficiente, recurriendo a fuentes diversas de información; entenderlo, adaptarlo y recrearlo, en función de las propias necesidades; compartirlo con los demás de manera eficaz, a través de códigos que resulten inteligibles para los interlocutores; y valorarlo éticamente, en función de las consecuencias de su aplicación. Conocer puede ser también una forma de solidaridad.

Los nuevos condicionamientos sociales del conocimiento conducen a una transformación del papel de las interacciones humanas en su adquisición. Cada vez es más evidente que, en este nuevo contexto se necesita una reorientación fundamental de la enseñanza y el aprendizaje y, por tanto, una revaloración profesional de la formación y capacitación de los educadores.

La educación para un futuro que ya está aquí hace necesario que, en todos los tipos, niveles y modalidades, haya educadores con características precisas y cualidades diversas, incluyendo:

- Dominio de procesos que determinan la generación, apropiación y uso del conocimiento;
- Capacidad para trabajar en ambientes de tecnologías de información y comunicación;
- Deseos de propiciar y facilitar el aprendizaje;
- Capacidad para despertar el interés, la motivación y el gusto por aprender;
- Disponibilidad para aprender por cuenta propia y a través de la interacción con otros;
- Habilidad para estimular la curiosidad, la creatividad y el análisis;
- Aptitudes para fomentar la comunicación interpersonal y el trabajo en equipo;
- Imaginación para identificar y aprovechar oportunidades diversas de aprendizaje;
- Autoridad moral para transmitir valores a través del ejemplo.

Los cambios en los procesos de aprendizaje suponen transformaciones en el entorno educativo; dentro del aula, que ya no es el único espacio de aprendizaje, la palabra del profesor y el texto escrito dejan de ser los soportes básicos de la comunicación educacional. El profesor se convierte cada vez más en facilitador del aprendizaje de sus estudiantes. Muchas instituciones del país han comenzado a moverse en esta dirección. La reforma curricular de la primaria, por ejemplo, enfatiza los procesos de aprendizaje, con una nueva concepción de las competencias de lectura, escritura y matemáticas. En educación superior se han creado redes que empiezan a orientarse en esas direcciones y no pocos maestros asimilan las tecnologías informáticas. Se trata de esfuerzos pioneros para avanzar en un camino que multiplica las posibilidades de nuevos trayectos.

Debe advertirse, con todo, que el escenario emergente no está exento de riesgos. Puede agravarse la desigualdad entre países, y en cada uno, en cuanto a la producción de conocimiento y tecnología, y en cuanto al acceso a ellos. Por tal razón los países deben aumentar su capacidad de generar innovaciones en todos los campos, especialmente mediante la investigación científica y la articulación de esfuerzos en distintos ámbitos de la sociedad. El aprovechamiento de nuevas tecnologías para fines educativos implica garantizar el acceso a ellas, a bajo costo, para todas las instituciones educativas; demanda, además, políticas gubernamentales destinadas a impulsar el desarrollo de la industria nacional en el campo de las telecomunicaciones y la informática, y en el de la producción de programas y contenidos para aplicaciones y sistemas multimedia.

Los procesos de homogenización y estandarización, que suelen acompañar la aplicación de las nuevas tecnologías, pueden socavar la identidad de nuestras culturas, si la generación de información y conocimientos se limita a grupos e instituciones dominantes. Las nuevas tecnologías permitirán potenciar la riqueza de la diversidad cultural sólo si todos tienen acceso a ellas, y si participan de los beneficios de la innovación

educativa. Es preciso hacer frente a los riesgos y superarlos. No podemos quedarnos al margen, so pena de agrandar la brecha que nos separa de los países más avanzados. Se requiere de un esfuerzo extraordinario, con la participación de los diversos sectores sociales, para aprovechar las oportunidades que brinda la nueva sociedad de la información y el conocimiento, y acelerar el paso hacia una educación de buena calidad para todos, a lo largo de la vida.

2.5 La complejidad del cambio educativo

Para terminar este apartado, en el que se apuntan elementos para construir el marco que México necesita con el propósito de concebir la educación que el país requiere, en la perspectiva del siglo XXI, se presentan algunas reflexiones sobre los factores que dificultan o propician el cambio educativo, como elementos que deben tenerse en cuenta al definir las políticas respectivas.

Hay varias razones por las que las propuestas de transformación educativa encuentran dificultades para llevarse a cabo; muchas son comunes a los sistemas educativos en general; otras se explican por el desarrollo histórico de un sistema en particular. En el caso de México, algunas razones por las que la implantación del cambio educativo encuentra dificultades son las siguientes:

- Todo cambio educativo busca repercutir en lo que ocurre en el aula y en la escuela; pero en estos espacios, donde tiene lugar la enseñanza y se espera se dé el aprendizaje, los procesos que llevan a los resultados están constituidos por relaciones interpersonales. El cambio educativo supone modificar estos procesos de interrelación que se construyen a lo largo del tiempo, formando costumbres y tradiciones. Muchas de esas costumbres se institucionalizan, dando lugar a estructuras que favorecen ciertos estilos de interrelación en vez de otros. El cambio tiene que ver con la transformación de estas estructuras, tanto como con la voluntad personal de transformar lo que se hace y cómo se hace, lo que no resulta fácil.
- El trabajo educativo es realizado por profesionales, que son los maestros. Como tales, tienen la capacidad de proceder conforme a su formación y a sus propios criterios de calidad y profesionalismo; por ello un cambio que se base en la imposición de conductas profesionales tropezará con la resistencia natural del maestro.
- La gran dimensión del Sistema Educativo Nacional, aunada a su tradicional centralización, dificulta el tránsito de información a través del Sistema. Los cambios transitan con lentitud, y muchas veces con distorsiones, de arriba hacia abajo. Por otra parte, las reacciones en la base del Sistema (la escuela y el aula), así como las dificultades reales para implantar las transformaciones deseadas rara vez son tomadas en cuenta por quienes las diseñan.
- La operación del sistema educativo se distingue por su verticalidad y el exceso de normas: se dan instrucciones y se espera que se cumplan, en vez de fortalecer la toma de decisión profesional; se escucha poco a quienes ejecutan las instrucciones; se imponen procedimientos de operación cotidiana; se evalúa para controlar y no para apoyar y estimular. Esto ha tenido como contraparte que el personal docente y directivo carezca de una actitud proactiva o la oculte; se aprende a simular de forma tal que parezca que las instrucciones se están siguiendo.
- La falta de continuidad y consistencia. Los actores educativos están acostumbrados a que los programas dejen de ser apoyados al cambiar la administración, pese a que la continuidad es fundamental dentro del ámbito educativo para lograr cambios sustanciales. Por ello, cuando se rompe la continuidad sin que se cumpla el ciclo necesario para ver resultados de un cambio, o cuando no hay estabilidad, los actores se enfrentan a la frustración ante el esfuerzo inútil, y aprenden a defenderse de futuras frustraciones.
- La ausencia de recursos proporcionados a los propósitos. Las transformaciones educativas suelen implicar una fuerte inversión de tiempo y energía; requieren con frecuencia recursos materiales o financieros adicionales. Cuando esas inversiones adicionales no existen, o cuando hay falta de seguridad al respecto, las resistencias al cambio aumentan.
- La operación del sistema educativo suele reforzar condiciones que representan beneficios para algunos grupos de maestros, autoridades y sectores gremiales que, en consecuencia, tienen intereses cifrados en que no haya cambios. Esos actores recurren a diversos medios para impedir que pueda prosperar un cambio educativo que atente contra sus intereses.

Lo anterior, aunado a otros factores, genera una cultura del quehacer del profesional de la educación: hay formas aceptadas de hacer las cosas y de enfrentarse a las disposiciones oficiales, que los actores comparten y refuerzan. Esta cultura hace ver como naturales ciertos comportamientos, que dejan de cuestionarse respecto a su utilidad en función del objetivo último: el aprendizaje del alumno. Los cambios culturales son difíciles de lograr y requieren mucho tiempo para realizarse.

Por razones como éstas el cambio educativo es complejo; tiene que tomar la tradición como punto de partida, e introducir en ella las innovaciones. Al mismo tiempo, sin embargo, existen factores que favorecen el cambio educativo y hay que saber aprovechar. Entre éstos destacan los siguientes:

- Muchos maestros, como profesionales que son, se interesan por su crecimiento personal y profesional, reciben con gusto la oportunidad de desarrollar conocimientos y habilidades, son críticos ante los vicios con que opera el sistema educativo, y ante aspectos de funcionamiento cotidiano que les impiden lograr mejores resultados. Estos rasgos hacen que el magisterio profesional responda de manera propositiva a las oportunidades de transformación educativa.
- La investigación educativa que, de manera creciente, se realiza en nuestro país y en el mundo, y cuyos hallazgos se difunden por medios diversos, ha hecho que aumente la comprensión de los fenómenos, que tengamos una idea más clara sobre posibles vías de solución respecto de los problemas educativos y adoptemos una mirada inquisitiva y crítica. La investigación da elementos para fundamentar mejor las propuestas de cambio y afinar metodológicamente su implantación.
- Tener información objetiva sobre los logros que se alcanzan en materia educativa y sobre los insuficientemente alcanzados; comparar resultados en el tiempo y entre modalidades o tipos educativos y entre poblaciones; relacionar los resultados con los recursos; todo ello favorece una visión crítica de los avances, un mayor realismo en las propuestas, y la posibilidad de retroalimentar los procesos de cambio, de forma que se pueda corregir el rumbo, apretar el paso o afinar los procesos de manera pertinente y oportuna. La extensión de la cultura de la evaluación es un factor de cambio en este ámbito.
- La globalización nos acerca a la realidad educativa de otros países; a los esfuerzos por solucionar problemas parecidos a los que nos aquejan y a sus resultados, así como a las innovaciones que tienen resultados alentadores en direcciones que nos interesan. La lectura crítica de avances y dificultades educativas en otros países nos permite rechazar por simplista e inviable la copia mecánica de soluciones probadas en otras latitudes; al mismo tiempo, sin embargo, fertiliza nuestra creatividad para la búsqueda de medidas pertinentes en nuestro contexto y nuestra historia.
- El valor que el pueblo otorga a la educación de las nuevas generaciones, según los estudios sobre los valores de los mexicanos, resaltan reiteradamente la confianza depositada en la institución educativa, junto a la disposición de hacer sacrificios diversos para asegurar que los hijos asistan a la escuela. La educación es vista por la población como el canal por excelencia para mejorar la calidad de vida. En la medida en que esta confianza se mantenga podrá esperarse el apoyo social necesario para perseguir una mejor educación para todos.

El cambio educativo es, pues, complejo; supone la necesidad de innovar a partir de la tradición; implica un cuidadoso equilibrio entre ambición y realismo; requiere sortear resistencias, a la vez que aprovechar oportunidades, pero es posible y necesario. Para cerrar esta reflexión sobre la complejidad del cambio, conviene distinguir por lo menos tres niveles en los que debe ocurrir, de cuya adecuada articulación puede depender, en buena medida, el éxito o fracaso de los esfuerzos.

- *El microsistémico.* Se trata del cambio más importante, porque es donde tiene lugar el hecho educativo, es el propio de la escuela, incluyendo al aula. La unidad mínima del sistema educativo, cada escuela o cada institución, debe ser capaz de diagnosticar sus problemas y de planear la forma de resolverlos; debe contar con el liderazgo académico de sus directivos; con el trabajo colegiado de sus docentes; debe estar vinculada con su comunidad y fomentar su participación; evaluar y comunicar a la comunidad los resultados de sus evaluaciones; y desarrollar procesos de mejora continua. En el aula es necesario transformar la calidad de las interrelaciones, de manera que se vuelva un sitio donde se viva el respeto a los demás, se aprenda a valorar la diversidad, y en el que las decisiones se tomen democráticamente. El trabajo docente tiene que descansar más en el aprendizaje colaborativo y en el trabajo en equipo; en todos los casos debe privilegiarse el desarrollo de habilidades superiores de pensamiento y valores de convivencia democrática.
- *El intermedio.* Los cambios necesarios en este nivel incluyen el fortalecimiento de las capacidades estatales y regionales de atención a escuelas e instituciones. En educación básica, los cambios se refieren, antes que nada, a la transformación de la supervisión escolar, dada la importancia que tiene la zona escolar como estructura intermedia fundamental de este tipo educativo, de manera que la supervisión opere como apoyo, con criterio compensatorio, de las escuelas. En los tipos medio superior y superior se necesita que se consoliden mecanismos de coordinación efectivos. Lo anterior implica la profesionalización continua de cuadros técnicos estatales y regionales y personal directivo.
- *El macrosistémico.* Aquí los cambios se refieren tanto a las grandes decisiones de política educativa, como a las transformaciones del sistema en los ámbitos central y estatal. Algunos cambios necesarios son los curriculares (especialmente en secundaria y en educación media superior);

los que tienen que ver con la relación entre el sistema central y los gobiernos de los estados (federalismo educativo); los relativos a la distribución de los recursos y la necesidad de acciones afirmativas para impulsar la equidad; los que se refieren a la participación social, al fortalecimiento de la capacidad de exigencia social en relación con la operación del sistema y a la rendición de cuentas.

Las estrategias que busquen transformar el sistema educativo deberán, pues, tener en cuenta el carácter sistémico de los cambios, que deben perseguirse en los tres niveles anteriores de manera articulada, reforzándose mutuamente, apuntando siempre a fortalecer los planteles y el trabajo en el aula y ubicando a las personas en el centro de los intentos de transformación. Esto supone creer en los maestros y académicos como profesionales, favorecer tal profesionalización, y basar los esfuerzos de cambio en procesos participativos que involucren de manera creativa y responsable a los actores del Sistema. Supone reconocer que es necesario socializar los propósitos educativos y transformar las estructuras de forma que el cambio pueda ocurrir; las estructuras que hace falta transformar no son solamente las propias de la burocracia, sino también las sindicales y las de participación social; se trata de construir las condiciones para que el cambio educativo sea posible; habrá que evaluar periódicamente el logro de los objetivos y rendir cuentas a la sociedad.

3. EL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL EN 2001

3.1. Descripción de conjunto

El Sistema Educativo Nacional comprende a las instituciones del gobierno y de la sociedad encargadas de proporcionar servicios educativos y de preservar, transmitir y acrecentar la cultura de los mexicanos. Lo forman, según la Ley General de Educación, educandos y educadores; autoridades educativas; planes, materiales y métodos educativos, así como las normas de la educación. Lo integran también las instituciones educativas del gobierno y organismos descentralizados, instituciones particulares autorizadas y universidades públicas autónomas. La misma Ley distingue los siguientes tipos de servicios educativos: educación inicial (0-4 años), educación básica (5-14 años; niveles: preescolar, primaria y secundaria); educación especial, educación media superior y educación superior, educación básica para adultos; y formación para el trabajo.

Los tipos y niveles enunciados ofrecen servicios educativos en modalidades escolarizada, no escolarizada y mixta. Al inicio del ciclo escolar 2001-2002 se estarán atendiendo en la modalidad escolarizada a más de 30 millones de alumnos en unos 222 mil planteles, y participarán en su educación casi un millón 500 mil maestros. El Cuadro 1 desglosa estas cifras por tipo y nivel educativos.

Cuadro 1. Sistema Educativo Mexicano

Matrícula, maestros y escuelas. República Mexicana. Ciclo escolar 2001-2002 /e			
Tipo/nivel	Matrícula	Maestros	Escuelas
Total	30,206,150	1,498,479	221,754
Educación básica	23,764,972	1,024,284	201,763
Preescolar	3,465,916	158,997	73,399
Primaria	14,833,889	549,875	99,558
Secundaria	5,465,167	315,412	28,806
Educación media superior	3,095,361	218,115	10,094
Profesional medio	387,700	32,384	1,640
Bachillerato	2,707,661	185,731	8,454
Educación superior	2,156,470	219,637	4,213
Normal licenciatura	191,903	16,849	663
Licenciatura universitaria y tecnológica	1,827,927	185,729	2,406
Posgrado	136,640	17,059	1,144
Capacitación para el trabajo	1,189,347	36,443	5,684

e/ estimado. DGPPP.

Sus dimensiones, la variedad de servicios educativos que ofrece, la diversidad de condiciones en que se ha desarrollado, entre otros aspectos, hacen de la educación en México un sistema que se caracteriza por su complejidad. En el siguiente apartado se ofrecen algunos elementos de diagnóstico que buscan identificar y reconocer, los principales logros y limitaciones que presenta la educación en nuestro país.

Existen distintas fuentes sobre diversos aspectos relacionados con la educación en México. Por una parte están las estadísticas continuas de la Secretaría de Educación Pública, que se obtienen al inicio y fin de cada ciclo escolar. En lo relativo a educación media superior y superior, la ANUIES enriquece los datos anteriores con información complementaria. Por otra parte, se tienen los datos obtenidos directamente de procedimientos censales o de encuesta, gracias al trabajo del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). Además de estas dos grandes fuentes, existen otras para aspectos particulares, como es el caso del Consejo Nacional de Población (CONAPO) y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Los datos provenientes de las diversas fuentes no siempre coinciden. A veces por razones inevitables (como la diferencia de los momentos de obtención); otras por el uso de diferentes criterios técnicos; y otras más por fallas de cada mecanismo. Esta advertencia exige que se tenga precaución para interpretar la información estadística, comparando y completando las cifras con otras fuentes. Se impone, por otra parte, la urgencia de unificar criterios y perfeccionar los procedimientos de los diversos mecanismos de obtención de datos, con el propósito de contar con información confiable sobre el Sistema Educativo Nacional; una línea de acción prioritaria en este sentido se presentará en este Programa.

3.2 Logros y limitaciones de la educación mexicana en el siglo XX

En el transcurso del siglo XX nuestro país pasó, de una sociedad mayoritariamente analfabeta, a otra en la que prácticamente uno de cada tres mexicanos está en la escuela. Al término del periodo revolucionario, en el decenio de los años veinte, el promedio de escolaridad de la población era de sólo un año y la tasa de analfabetismo superaba 65%. El siglo terminó con una proporción de analfabetas menor a 10%, la mitad de los cuales son mayores de 49 años, un grado promedio de escolaridad de más de 7 años, y se estima que los niños que este año se inscribieron en primero de primaria tienen una expectativa de escolaridad de entre 11 y 12 grados.

El siglo XX, y sobre todo su segunda mitad, pasará a la historia como una época de expansión educativa sin precedente, como puede verse en el Cuadro 2.

Cuadro 2. Evolución de la matrícula

	Total	Preescolar	Primaria	Secundaria	Media Superior	Superior	Capacitación para el trabajo
1893	483,337	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
1900	713,394	696,168	7,469	N.D.	9,757	N.D.	N.D.
1910	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
1930	1,358,430	17,426	1,299,899	17,392	N.D.	23,713	N.D.
1940	1,994,603	33,848	1,960,755	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
1950	3,249,200	115,378	2,997,054	69,547	37,329	29,892	N.D.
1960	5,941,536	230,164	5,342,092	234,980	106,200	28,100	N.D.
1970	11,538,871	400,138	9,248,190	1,102,217	369,299	271,275	147,752
1980	21,464,927	1,071,619	14,666,257	3,033,856	1,388,132	935,789	369,274
1990	25,091,966	2,734,054	14,401,588	4,190,190	2,100,520	1,252,027	413,587
2000	29,669,046	3,423,608	14,792,528	5,349,659	2,955,783	2,047,895	1,099,573
2001	30,206,150	3,465,916	14,833,889	5,465,167	3,095,361	2,156,470	1,189,347

Fuente: Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto (DGPPP), SEP.

A continuación se analizan algunos problemas generales de la educación mexicana, en función de sus tres grandes desafíos: cobertura con equidad, buena calidad, e integración y gestión del Sistema.

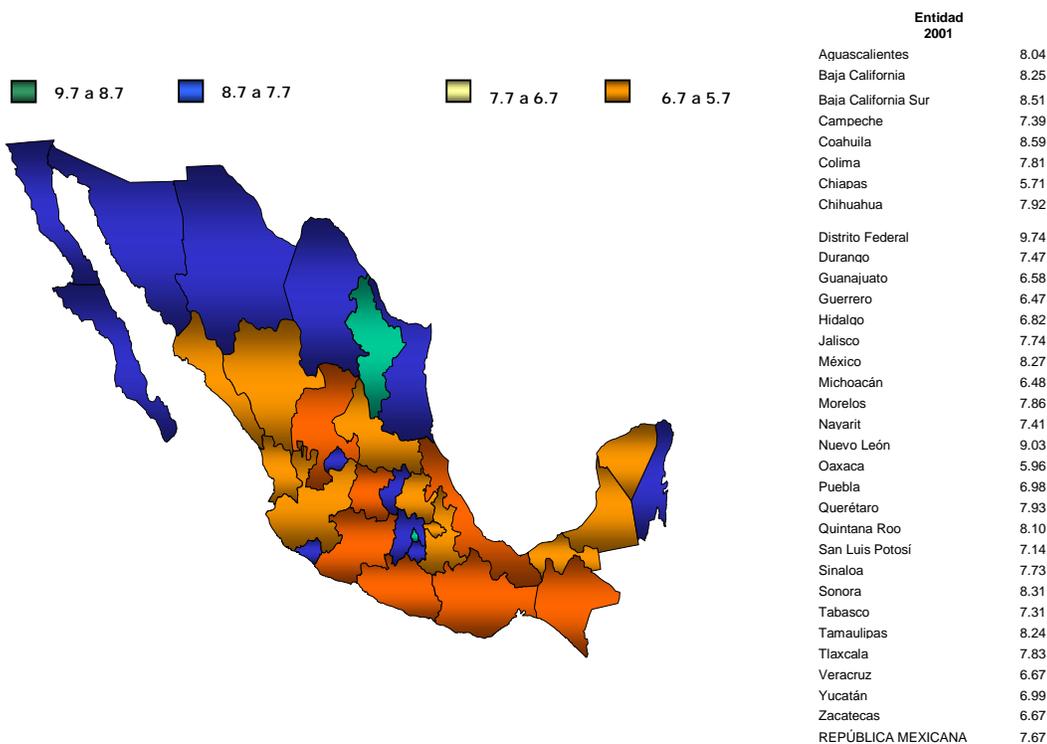
3.2.1 Equidad

Vista en perspectiva histórica, es indiscutible que la educación pública en México abrió oportunidades de desarrollo personal, movilidad social y mejoramiento económico para varias generaciones, lo que coadyuvó al desarrollo del país y afianzó sus rasgos de identidad. Son logros considerables que, sin embargo, resultan insatisfactorios ante la persistencia de procesos sociales de marginación de las oportunidades educativas, particularmente entre los más

pobres. Los servicios educativos siguen siendo escasos en parte importante del territorio nacional, en especial, aunque no exclusivamente, en el área rural.

A pesar del esfuerzo de todo un siglo, la equidad sigue siendo el mayor reto del Sistema Educativo Nacional. Como evidencia el Cuadro 2, la matrícula total pasó de 11.5 millones de estudiantes en 1970 a más de 30 millones en 2001; el promedio de años cursados en la escuela, que era de 3.7 para los hombres y 3.1 para las mujeres, se elevó hasta llegar en el año 2000 a 7.8 y 7.3 años, respectivamente. Sin embargo, como muestra el mapa siguiente, la escolaridad promedio de la población mayor de 15 años registra fuertes diferencias entre la entidad más escolarizada, el Distrito Federal, con casi 10 años de promedio, frente a menos de seis en Oaxaca y Chiapas.

GRADO PROMEDIO DE ESCOLARIDAD DE LA POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS DE EDAD



Aunado a lo anterior, más de la mitad de las personas mayores de 15 años, aproximadamente 32 millones de mexicanos, tiene una escolaridad inferior a secundaria completa, a pesar de su obligatoriedad. Hay más de 44 millones mayores de 15 años que no concluyeron la educación media superior. Alrededor de un millón de niños entre 6 y 14, en su mayoría indígenas, de comunidades dispersas, hijos de jornaleros agrícolas, en situación de calle y discapacitados, no asisten a la primaria. Las tasas de repetición y deserción en secundaria son de 20.4% y 7.9%, respectivamente; sólo 47% de los jóvenes del grupo de edad de 16 a 18 años cursa la educación media superior; y 20% de los jóvenes entre 19 y 23 años asiste a una licenciatura.

La problemática descrita se debe a múltiples factores. El primer escollo se encuentra en la educación preescolar: aunque su acceso se ha ampliado, todavía queda fuera de ella un número considerable de niñas y niños. Las lagunas que todavía presenta la información, particularmente notables en este caso, indican de acuerdo con los datos proporcionados por el Censo 2000, que casi el 24% de la población de 5 años de edad, no asiste al nivel preescolar. Lo más preocupante es que quienes quedan fuera son precisamente los que más necesitan de este apoyo para comenzar con éxito el siguiente ciclo escolar.

En primaria, no obstante que los índices de deserción y repetición se han abatido en la última década, la problemática prevalece: no todos los que ingresan permanecen y terminan el ciclo, y siguen siendo fuertes las desigualdades, especialmente en el caso de los niños indígenas. Durante el ciclo escolar de 1999-2000, la eficiencia terminal en las primarias bilingües indígenas fue de 68.4%, mientras que el promedio nacional fue 84.7%. Según el Censo 2000, casi 688 mil niños y niñas entre 6 y 11 años de edad no asisten a la escuela, lo que representa 5.2% de la población en ese grupo de edad, y es sabido que la cifra comprende, casi siempre, a miembros de poblaciones vulnerables. El rezago escolar comienza a producirse en este nivel.

Quienes logran terminar la educación primaria continúan con la secundaria en una proporción que se acerca a la totalidad, principalmente en poblaciones urbanas, así como en las zonas rurales donde la oferta se ha ampliado

mediante la modalidad de telesecundaria. Además, los índices de repetición y deserción en la secundaria aún son demasiado altos, de manera que sólo 76.1% de los estudiantes que ingresan la concluyen. Así, el rezago escolar se incrementa.

En el tipo medio superior, se ha registrado un incremento del ingreso en los últimos años. La absorción de egresados de secundaria es alta (93.3%), pero la cobertura del grupo de edad de 16 a 18 años sigue siendo insuficiente, en el orden de 47%. Lo anterior se explica por la deserción y la reprobación en educación básica y en la media superior misma, en la cual la eficiencia terminal se estima en 58.9% en la modalidad de bachillerato y en 43.7% en la de profesional técnico.

La educación media superior muestra grandes limitaciones para retener a los estudiantes con aspiraciones de formación superior; muchos de ellos abandonan prematuramente sus estudios por motivos económicos o académicos, para incorporarse al mercado de trabajo sin haber adquirido las competencias necesarias. Cabe señalar que los apoyos para estudiantes de bajos recursos son escasos.

La educación superior enfrenta también el problema de una considerable deserción tanto en instituciones públicas como privadas. Alrededor de 50% de los estudiantes de licenciatura logran terminar sus estudios y titularse, aunque el 87.2% de los egresados del bachillerato continúa estudios superiores, la deserción ocurrida en niveles anteriores hace que la proporción de los jóvenes del grupo de edad respectivo que llega a la educación superior siga siendo reducida en comparación con el comportamiento presentado en países de alto grado de desarrollo y en otras naciones latinoamericanas. Además, la tasa de cobertura se distribuye de manera desigual entre las entidades federativas.

La oferta de educación superior en ciudades de tamaño medio es insuficiente y quienes logran un grado universitario provienen, por lo general, de familias de ingresos medios y altos, aunque existen excepciones. Tampoco existen apoyos suficientes para jóvenes de sectores rurales y urbanos pobres, ni para indígenas.

En posgrado hay una alta concentración territorial: más de 60% de la matrícula se localiza en el Distrito Federal y los estados de México, Nuevo León, Puebla y Jalisco, lo que quiere decir que no se brindan las mismas oportunidades a los jóvenes de las distintas regiones, y que el desarrollo regional y estatal no se fortalece de manera suficiente. La investigación científica y tecnológica es casi exclusivamente sostenida por las instituciones públicas y se concentra en las entidades federativas mencionadas.

En lo que se refiere a equidad de género, en educación básica ya son más las niñas que los niños que la terminan exitosamente, y en la matrícula de la educación superior la participación de la mujer ascendió a 49% en el ciclo escolar 2000-2001. Sin embargo, en áreas rurales y entre la población indígena aún hay graves rezagos en este sentido.

Por lo que toca a la educación de adultos, de los 32.5 millones de mexicanos que no cuentan con educación básica, 5.9 millones son analfabetas, es decir 9.5% de la población mayor de 15 años; 11.7 millones más no tienen primaria (18.6% de dicha población); y 14.9 millones no concluyeron la secundaria (23.7%). La mitad de los analfabetos son personas mayores de 49 años y en el grupo de 15 a 49 años de edad el analfabetismo es de 5.6%, lo que equivale a 2.8 millones de personas. En este último grupo predomina la población rural (54.5%), e indígena (55.8%), concentrada en Chiapas, Guerrero, Veracruz, Oaxaca y Puebla; entre mujeres y hombres analfabetas, las primeras representan 63% del total, en tanto que los hombres constituyen sólo el 37%. El analfabetismo es, pues, un problema complejo, de índole cultural y social, que no se soluciona simplemente con las tradicionales campañas de alfabetización, como demuestra la experiencia de los últimos 60 años.

De los 11.7 millones de personas mayores de 15 años sin primaria, 8 millones corresponden a jóvenes de zonas urbanas, mientras que los restantes 3.7 millones se concentran predominantemente en zonas rurales y en adultos de edad avanzada. Y de los 14.9 millones de mexicanos con primaria que no han concluido la secundaria, más de 50% son jóvenes urbanos y 37% jóvenes rurales o adultos urbanos de edad intermedia.

Estos grupos son los que mayor potencial social y económico representan para el país, ya que son padres de familia o están a punto de iniciar una vida en pareja. Además, representan alrededor de 50% de la fuerza laboral, por lo que la mejora en la productividad y competitividad del país dependerá en buena medida del incremento de su nivel educativo.

Si bien es cierto que el rezago, en lo que se refiere al número de personas no alfabetizadas o sin primaria, permanece estable o tiende a disminuir, en el rubro de personas sin secundaria el rezago se incrementa en unos 800 mil jóvenes cada año. En pleno siglo XXI, uno de cada tres mexicanos no alcanza a cumplir con la obligatoriedad de la educación básica.

La función compensatoria en estados y regiones, definida en la Ley General de Educación como responsabilidad del Gobierno Federal, ha sido atendida mediante programas dirigidos a las zonas de mayor rezago y marginación. Se observa, sin embargo, una considerable desarticulación entre estos esfuerzos compensatorios y otros programas de

combate a la pobreza, así como problemas de coordinación con la administración estatal, lo que ocasiona duplicidad de esfuerzos. Además, los apoyos compensatorios han sido escasamente evaluados en términos de los resultados del aprendizaje de los alumnos y de la compensación de desigualdades en los niveles de logro educativo de los estudiantes beneficiados.

Al manejarse los programas compensatorios por separado, las innovaciones ahí generadas no pasan a la operación regular de los sistemas, cuyo funcionamiento con frecuencia reproduce las desigualdades. La equidad, en efecto, requiere favorecer con mejores recursos humanos, materiales y financieros, y con servicios de mayor calidad, a las regiones y sectores más desprotegidos; actualmente el sistema ni siquiera logra proporcionarles insumos de igual cantidad y calidad a los que se destinan a los tipos, niveles y modalidades educativos similares del medio urbano.

Tenemos, un sistema educativo que se ha expandido y diversificado, a pesar de lo cual aún no se generaliza el acceso a la educación básica. La demanda de educación media superior y superior obliga a su ampliación, para avanzar en dirección de la equidad y aproximarnos a las tasas de cobertura de nuestros socios comerciales. Es reducida la atención a las necesidades de educación permanente de la población adulta, rubro que se vuelve cada vez más importante. En general, persisten desigualdades en la cobertura -en especial para la población indígena, rural y urbana marginada- que se traducen en realidades dolorosas, con altas tasas de deserción en todos los tipos, con excepción de la primaria.

3.2.2 Calidad de la educación

Durante gran parte del siglo XX, la Secretaría de Educación Pública dedicó sus esfuerzos, ante todo, a la expansión del sistema educativo y a la satisfacción de la demanda, ambas requeridas por el país. La calidad de los servicios, sin embargo, no ha sido atendida con la misma intensidad.

La calidad aún no corresponde a las expectativas de la sociedad, y no está a la altura del nivel educativo que deseamos para el país. Las evaluaciones realizadas en el último decenio arrojan resultados insatisfactorios en todos los tipos. En primaria, las mediciones de los logros en matemáticas y español muestran que aproximadamente la mitad de los alumnos no ha alcanzado los objetivos establecidos en los programas de estudio correspondientes al grado cursado; al mismo tiempo, hay fuertes desigualdades en el logro educativo en contextos de pobreza y en sectores rurales e indígenas. Esto quiere decir que se ha avanzado en cuanto a mantener a los niños en la primaria hasta concluirlos, mas no se ha garantizado la equidad en la calidad del aprendizaje para todos.

Los exámenes de ingreso a la educación media superior y superior permiten observar que los aspirantes presentan competencias débiles, especialmente en razonamiento verbal y matemáticas. La falta de calidad se manifiesta también en los problemas de repetición, deserción y eficiencia terminal señalados en el apartado anterior. En el nivel superior se observa una fuerte variación en la calidad entre instituciones: desde las que han alcanzado un buen estándar internacional, hasta las que difícilmente califican como instituciones de educación superior. Esta variación se presenta tanto en escuelas públicas como en las de carácter privado.

En la educación básica se emprendió en la última década una reforma curricular, centrada en el aprendizaje, y se editaron libros de texto acordes con los avances pedagógicos en los diferentes campos del conocimiento. A la vez, se reformó la formación inicial de los maestros, orientándola más a la práctica y a la aplicación de los avances didácticos, y fortaleciendo la organización e infraestructura educativa de las escuelas normales. Se puso en marcha un sistema de actualización permanente de los maestros y directivos de educación básica y se crearon centros de maestros. Aún falta actualizar el currículo de la educación inicial y preescolar, en tanto que en la educación primaria las innovaciones pedagógicas todavía no llegan a las aulas: pocos maestros las han incorporado a su práctica docente.

El reconocimiento de la multiculturalidad se limita a las escuelas bilingües dirigidas a los niños indígenas, cuando debería estar presente en todas las modalidades y tipos. Son sobre todo los no indígenas los que tienen que valorar la diversidad que sustenta nuestra riqueza como nación.

En secundaria se llevó a cabo una reforma que resultó insuficiente para superar la fragmentación de conocimientos y de la experiencia educativa de los estudiantes; no se ha logrado sustituir la estructura y organización tradicional de la escuela secundaria por una nueva, acorde con la concepción de educación básica para la vida, ni se ha logrado mejorar el ambiente formativo para los adolescentes en esta etapa de su desarrollo.

México ha proporcionado gratuitamente libros de texto a todos los educandos de primaria desde los años sesenta del siglo pasado. En la administración anterior, además, se proporcionaron dotaciones de libros de texto para la

educación secundaria a los sectores menos favorecidos y, en algunas entidades federativas, a todos los estudiantes. Varios estados promovieron programas de dotación de computadoras, pero se está lejos de contar con ellas en todas las escuelas secundarias y menos aún en todas las aulas.

Hoy debe afrontarse el reto derivado del acceso de crecientes proporciones del grupo de 12 a 18 años de edad a la educación secundaria y a la media superior, junto con el incremento de los costos unitarios y las limitaciones de los recursos públicos. El desarrollo de las nuevas tecnologías, que transforma radicalmente el concepto mismo del libro, con la perspectiva de textos a la medida y en línea, constituye una oportunidad excepcional, congruente con la importancia que los enfoques pedagógicos modernos conceden a la variedad de recursos didácticos.

Por ello, y sin abandonar el principio de apoyar a los alumnos de grupos necesitados, por razones de equidad, la política educativa de México deberá explorar alternativas a la producción masiva de textos y materiales de apoyo, aprovechando las nuevas tecnologías y con acercamientos financieros innovadores.

En las últimas décadas, en la educación media superior se han diversificado las modalidades y se han revisado y actualizado los planes y programas de estudio, mas no con la profundidad deseable. En el bachillerato general hubo innovaciones que superan la noción de escuela preparatoria, para las disciplinas universitarias tradicionales. En educación tecnológica, el fortalecimiento de troncos comunes superó la noción de la instrucción para el ejercicio de un oficio determinado. Más recientemente se redujo el número de carreras técnicas, para concentrarlas en un total de 29, y se buscó adecuar los currículos al sistema de normas de competencias laborales, cuestión fuertemente debatida. La institución encargada de la formación profesional técnica (CONALEP) abrió la oportunidad de que sus egresados adquirieran, con algunos cursos adicionales, la capacidad de proseguir estudios superiores.

La educación media superior aún no encuentra una identidad que deje atrás las modalidades tradicionales y su aislamiento mutuo, insostenible frente a los rápidos cambios en los conocimientos, la tecnología y la organización del mundo laboral, que hacen necesaria una formación que permita seguir aprendiendo a lo largo de la vida. Para atender esa necesidad, deben proporcionarse a los estudiantes las herramientas indispensables para manejar las nuevas tecnologías de información y comunicación, y para dominar los lenguajes básicos -incluido el tecnológico- de manera que puedan buscar y encontrar la información pertinente. Por otra parte, la precarización del empleo y la ausencia de relaciones familiares sólidas, cada vez más frecuentes, demandan a las instituciones de este tipo educativo constituirse en un espacio formativo de los jóvenes.

El personal docente es un factor crítico. Por las necesidades de expansión del servicio, no siempre se selecciona a las personas idóneas. En la mayoría de instituciones del tipo medio superior los docentes son contratados bajo el régimen de horas-semana-mes, lo cual obstaculiza los esfuerzos para lograr el mejoramiento individual y colegiado, para que dediquen tiempo extra-clase a la actualización o la planeación de la docencia, y para brindar atención personalizada a los alumnos.

Las autoridades educativas federal y estatales han promovido programas de capacitación y actualización de docentes. Esta actividad, sin embargo, debe ser permanente y la mayoría de instituciones no cuentan con programas adecuados para ello.

En las instituciones de educación media superior el equipo de talleres y laboratorios es generalmente insuficiente y obsoleto, debido a los altos costos que representa su reposición y actualización. El uso de sitios multimedia en red o de talleres especializados compartidos que podrían resolver parte del problema, es incipiente.

La educación superior ofrece, en el conjunto de las instituciones que la integran, una amplia gama de carreras y programas en todas las áreas del conocimiento; sin embargo, no se desarrollan suficientemente carreras innovadoras e interdisciplinarias. A la vez, domina un enfoque de formación profesional demasiado especializado y una pedagogía centrada fundamentalmente en la enseñanza, que propicia la pasividad de los estudiantes, en lugar de estimular el manejo de lenguajes básicos y el pensamiento analítico y creativo. A pesar de los esfuerzos de algunas instituciones, la articulación entre la formación profesional y el mundo del trabajo es aún débil. Se atiende la demanda de egresados del tipo medio superior, pero no se cuenta con suficientes modalidades para satisfacer las demandas de actualización y formación permanente.

Los programas impulsados en los últimos años por el gobierno federal tuvieron como objeto mejorar el perfil del personal académico de carrera, especialmente mediante becas para realizar estudios de posgrado e incentivos para el buen desempeño. Asimismo se ha fomentado la investigación con diversos estímulos.

La calidad de los académicos sigue siendo muy desigual entre las diferentes instituciones y es necesario mejorar la operación de los programas de estímulos al desempeño.

Una grave deficiencia de los tipos medio superior y superior sigue siendo la rigidez de sus modalidades educativas. En términos generales, el sistema opera con base en estructuras rígidas y escolarizadas, que impiden a los jóvenes cambiar de institución, y reanudar los estudios a quienes los han interrumpido, así como el acceso de la población adulta. Los esquemas de certificación no facilitan la acreditación del conocimiento adquirido en la práctica.

Los enfoques actuales de la educación para adultos, tienen claras insuficiencias en lo que respecta a la atención de los grupos marginales, ya sean personas de la tercera edad, indígenas, migrantes, discapacitados y otros, ya que la mayor parte de esas personas no tiene acceso a dichos servicios ni posibilidades de éxito dentro de ellos; el hábito del autodidactismo les es extraño.

El sistema educativo nacional no atiende con niveles de calidad adecuados a todos los alumnos que ha incorporado. La distribución desigual de la calidad de los servicios educativos impide que los mexicanos, con independencia de la cultura, el origen social, la residencia rural o urbana y territorial, tengan las mismas oportunidades de aprendizaje.

Si a los rezagos existentes en calidad agregamos los retos que plantean la sociedad del conocimiento y las nuevas tecnologías de información y comunicación, y si consideramos que los niños y jóvenes que en la actualidad están incorporados a los centros educativos desarrollarán su vida familiar, ciudadana y laboral a lo largo del siglo XXI, una época que exige aprendizajes permanentes, se aprecia en toda su extensión la magnitud de los esfuerzos que es necesario realizar.

3.2.3 Integración, coordinación y gestión del sistema educativo

Financiamiento

El financiamiento es uno de los factores más importantes para explicar la desigualdad en la cobertura y en la calidad. Si bien los programas compensatorios han encauzado recursos a los más pobres, éstos comprenden 1.0% del gasto educativo, en tanto que el gasto ordinario por alumno sigue siendo discriminatorio en zonas urbanas marginales, rurales e indígenas.

En 2001 el gasto educativo nacional alcanzó 6.2% del PIB proveniente en 4.2% de la Federación, en 0.8% de los gobiernos estatales y municipales y en 1.2% de los particulares. Entre los países afiliados a la OCDE, nuestro país es el que dedica a la educación el mayor porcentaje de gasto público. Pese a ello, el nivel de gasto educativo resulta insuficiente, particularmente si se considera el monto por estudiante. Esto se explica, por la elevada proporción de población en edad de recibir servicios educativos, en relación con el resto de los países de la Organización, y porque los recursos financieros a disposición del gobierno son escasos, en virtud de que el nivel de recaudación fiscal de nuestro país es de los más bajos del mundo.

Para alcanzar una cobertura de servicios educativos similar a la del promedio de los países de la OCDE, el país tendría que destinar 8% del PIB al gasto educativo nacional. Esto sin contar con el esfuerzo necesario para que el desarrollo de la ciencia y la tecnología alcance proporciones semejantes a la de los países industrializados.

El gasto federal por alumno también muestra diferencias importantes entre las entidades federativas. Por lo general, además, el gasto federal reproduce la desigualdad nacional, en vez de compensarla, y la diferencia entre estados ricos y pobres no disminuye.

Por otro lado, se destina una proporción muy elevada de los recursos del Sistema Educativo, muchas veces superior a 90%, al renglón de servicios personales, por lo que los recursos restantes son insuficientes para cubrir los gastos de operación, y para las inversiones que requiere una educación de buena calidad.

Además del esfuerzo financiero que representa el sostenimiento de una educación pública y de calidad, habrán de redefinirse los criterios de asignación presupuestal procurando superar las rigideces descritas.

Federalismo y coordinación

Después de la Revolución, el nuevo régimen comenzó a centralizar crecientemente las funciones educativas, en un sentido opuesto al que establecía la Constitución de 1917, que asignaba la función educativa a estados y municipios. Por una parte se trataba de compensar desigualdades educativas, por ejemplo al asumir la educación rural; por otra, se buscaba homogeneizar las condiciones de trabajo del magisterio, y por ello los sindicatos de maestros apoyaron la centralización; además, y tal vez sobre todo, el régimen basaba su consolidación en la centralización del poder. A partir

de los años setenta del siglo XX, la excesiva centralización comenzó a mostrar su ineficacia, a la vez que surgieron reclamos regionales de democratización. Fue entonces cuando se dio inicio al proceso de desconcentración.

Con el Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa de 1992, se logró un pacto entre la Federación, los estados y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación para descentralizar la operación de los servicios de educación básica y normal. Posteriormente se federalizó la educación profesional técnica y la de adultos, así como la construcción y rehabilitación de espacios educativos. En todos los casos, la SEP conservó atribuciones en los aspectos normativos de la educación, así como la responsabilidad de coordinar, integrar y evaluar al Sistema Educativo Nacional.

Casi una década después, aún falta camino por andar: en la mayoría de los estados aún no se han logrado unificar los sistemas educativos de origen estatal y los transferidos de la Federación, en tanto que la descentralización de entidades como el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), el Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE) y el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), si bien constituyó un avance, se realizó siguiendo un esquema rígido que reprodujo la estructura central en todas las entidades federativas, en lugar de adecuarse a las circunstancias de cada una.

El reto ahora es avanzar en el proceso de descentralización, buscando esquemas adecuados a las condiciones locales y cuidando de no repetir los vicios y problemas que debieron superarse en la primera etapa de la federalización. Habrá, además, que procurar que los centros educativos tengan mayores márgenes de autonomía, y que cuenten con la participación de los docentes, los estudiantes, las familias y la sociedad en general.

Es importante que las instancias estatales se constituyan en facilitadoras y orientadoras, a la vez que rindan cuentas a la sociedad sobre las acciones que realizan y los resultados que obtienen. La mayoría de los estados cuentan con un área de oportunidad en la formulación de proyectos innovadores y en la experimentación de modelos de gestión, adecuados a las características de los tipos educativos, las condiciones urbanas y rurales, y las demandas de la población.

En la educación media superior y la superior hay fuertes problemas. Los mecanismos de coordinación y planeación que existen son incipientes y no hay criterios comunes entre subsistemas, instituciones y autoridades estatales y federales, para mejorar la distribución geográfica de servicios, en función de las demandas diversificadas de la población. No existen criterios comunes para la movilidad de los estudiantes, la generación de materiales educativos y la actualización de docentes. A pesar de los esfuerzos de algunas instituciones, la vinculación entre ellas y con otras instancias sociales y laborales es insuficiente. Hay poco trabajo colegiado y no existen mecanismos definidos para la participación de los estudiantes. Asimismo, el sistema tiene una limitada capacidad para acreditar conocimientos adquiridos fuera de las instituciones, y el uso de modalidades de educación a distancia es incipiente.

Participación social

Por lo que se refiere a la participación social, los sistemas educativos de los países contemporáneos incluyen a grandes sectores de la población. En México, por su estructura demográfica, cerca de un tercio de la población total, 30 de los 100 millones de habitantes del país, está inscrita en algún programa de educación formal. El sistema educativo ocupa a más de dos millones de trabajadores, de los cuales 1.5 millones son maestros, y constituyen una fracción considerable de los 34.1 millones de personas que integran la Población Económicamente Activa. Con los dependientes económicos y los padres de familia, prácticamente todos los mexicanos tienen relación directa con el sistema educativo.

Por otra parte, alrededor de 87.5% del conjunto del Sistema Educativo Nacional es público, lo que quiere decir que pertenece a todos los ciudadanos; pese a ello muchas familias y alumnos no ven a la escuela como suya. Los protagonistas del desarrollo de la educación no pueden ser otros que los alumnos y sus padres, los trabajadores de la educación y las autoridades del sistema, no obstante lo cual los primeros han permanecido al margen de la toma de decisiones en materia educativa.

En relación con la educación básica, debe reconocerse que las formas tradicionales de relación entre el gobierno y la sociedad, que se reproducen en la escuela, consisten en actividades dirigidas por el maestro y por la autoridad. Se ha tratado, hasta ahora, de una participación inducida, en la que la autoridad propone los temas y hasta las formas, en lugar de escuchar las propuestas de los alumnos y ciudadanos. Así, los consejos escolares difícilmente representan a la comunidad y la participación suele reducirse a una contribución, monetaria o en especie, que se aplica en mejoras a la infraestructura escolar y en la compra de material didáctico. No se han desarrollado plenamente los mecanismos para que las personas se sientan parte de un todo, se sepan escuchadas y sean corresponsables de las decisiones.

Por otra parte, es importante destacar que algunos actores sociales no han estado plenamente involucrados en el proceso educativo. El caso de los medios masivos de comunicación es el más claro: los niños mexicanos deberían pasar en el aula 20 horas a la semana durante 40 semanas al año, para un total ideal de 800 horas; en contraste, pasan en promedio frente a la televisión unas 30 horas a la semana durante 52 semanas al año, para un total de horas cercano al doble de las que deberían pasar en la escuela: más de 1,500 horas al año. La importancia educativa de los medios, su propia responsabilidad, la de las autoridades educativas para obtener su colaboración de manera que coadyuven a los propósitos educativos nacionales, y la de toda la sociedad para vigilar que lo anterior se cumpla, son tareas difíciles de concretar pero cuya trascendencia merece el esfuerzo.

El reto de la participación social no ha sido atendido suficientemente. En 1999 se estableció el Consejo Nacional de Participación Social en Educación (CONAPASE), instancia de consulta, colaboración, apoyo e información, con representación de los padres de familia, los maestros y su organización sindical, autoridades educativas y otros sectores sociales, que busca la incorporación de sectores interesados en la educación, en particular la básica, en tareas que puedan influir en ella positivamente ampliando su cobertura y mejorando de forma significativa su equidad y su calidad. En su forma actual, sin embargo, el CONAPASE no responde suficientemente al reto de la participación, y su operación efectiva ha sido pobre, y más todavía la de sus homólogos en estados y municipios, lo que corrobora la idea de que la composición misma de tales organismos no es la adecuada, especialmente en la perspectiva de rendición de cuentas.

Evaluación y planeación

La evaluación permanente y sistemática, que combina la participación de instancias externas e internas, es un importante instrumento de gestión. Permite contar con información que es útil para llevar a cabo acciones de mejora, así como para rendir cuentas a la sociedad. En la década pasada la noción de evaluación comenzó a ser aceptada; esta cultura, con todo, aún es frágil entre los responsables del sistema educativo. Este ha sido uno de los motivos de que pocas evaluaciones se hayan hecho públicas.

Hoy existen instituciones y mecanismos dedicados a la evaluación en todos los tipos educativos, y ha comenzado la colaboración entre los responsables de las funciones asociadas con la evaluación en las 32 entidades federativas. Pese a ello, todavía no se puede hablar de un auténtico sistema nacional de evaluación educativa, capaz de hacer frente a la tarea que le corresponde, ni hay suficientes especialistas para asumirla.

Por otro lado, a pesar de los avances en la investigación educativa, el sistema carece de mecanismos que le permitan beneficiarse de sus resultados para la toma de decisiones y el mejoramiento de la calidad. Por su importancia para el sistema educativo, es evidente que resulta prioritario fortalecerla con mecanismos especiales que le permitan desarrollarse en el corto plazo.

Los procesos de evaluación, investigación e innovación educativos, necesitan contar con datos válidos y confiables sobre el Sistema, como el número de escuelas, maestros y alumnos, la permanencia, la deserción y la reprobación, entre muchos otros indicadores.

La SEP maneja desde hace tiempo las estadísticas educativas. Varios factores, sin embargo, han impedido la consolidación de un sistema de información eficiente y moderno. Entre esos factores deben mencionarse, en primer lugar, las dimensiones y la complejidad mismas del Sistema Educativo Nacional.

A lo anterior habría que añadir otros, como la variedad de fuentes de información que no utilizan criterios comunes, lo que explica, por ejemplo, las diferencias entre las estadísticas educativas y los censos de población; la presión de trabajo sobre las instancias que manejan la información, supeditadas a los ritmos de informes y otras demandas de la administración.

Los indicadores que la SEP maneja desde hace tiempo deberán mantenerse, puesto que permiten visualizar el desarrollo del sistema educativo a lo largo de un lapso prolongado; pero deberán complementarse con nuevos indicadores y perfeccionarse en cuanto a la confiabilidad y la validez de la información que proporcionan.

Urge superar el enfoque tradicional de planeación que las propias estructuras centrales de la Administración Federal han propiciado durante muchos años. En este enfoque la planeación, la ejecución y la evaluación son concebidas como procesos separados en el tiempo, muchas veces realizados por diferentes áreas dentro de una misma institución, por lo que difícilmente hay retroalimentación entre ellas.

Es necesario que la planeación y la ejecución se basen en diagnósticos de la situación que no sean sólo cuantitativos, y tomen en cuenta los cambios cotidianos en la problemática que buscan atender. Para que justifique plenamente la necesidad de recursos presupuestales, la planeación deberá incluir ejercicios de análisis colectivo sobre la problemática educativa y su complejidad.

Los programas anuales, generalmente a cargo de las áreas de administración, deberán incluir la participación de los responsables de la ejecución de los proyectos, para no distanciarse de la realidad operativa de los servicios educativos. La evaluación, por su parte, no debe limitarse a análisis anteriores y posteriores a la ejecución, sino que debe incluir comparaciones cuantitativas entre lo programado y lo realizado, y además valoraciones cualitativas referentes a la forma en que se están logrando las metas.

En conclusión, la problemática educativa que afronta la presente Administración es compleja y, por la población que se atiende, de grandes dimensiones. Responder a un reto de tal magnitud exige planteamientos ambiciosos.

4. LA VISIÓN A 2025: UN ENFOQUE EDUCATIVO SIGLO XXI

En contraste con la situación de la educación mexicana en 2001, que sintetiza el punto anterior, en este apartado se presenta la visión deseable para México en 2025, de manera congruente con la visión del país que se presenta el *Plan Nacional de Desarrollo* y, en especial, con las líneas estratégicas de una educación para todos, de buena calidad y de vanguardia.

La visión del Sistema Educativo Nacional en 2025 constituye un ambicioso grupo de elementos que, en conjunto, conforman el *Enfoque Educativo Siglo XXI* definido en este *Programa Nacional de Educación 2001-2006* como objetivo de largo alcance.

Contribuir al desarrollo de México, con justicia y equidad, es el propósito principal del *Enfoque Educativo para el Siglo XXI*; ponerlo en marcha significará transformar sus procesos e identificar los factores susceptibles de cambio que permitan perfilar su propia identidad.

El Enfoque Educativo Siglo XXI que establece este Programa se resume como sigue:

En 2025, el Sistema Educativo Nacional, organizado en función de los valores de equidad y calidad, ofrecerá a toda la población del país una educación pertinente, incluyente e integralmente formativa, que constituirá el eje fundamental del desarrollo cultural, científico, tecnológico, económico y social de México.

Por sus concepciones pedagógicas y una creativa utilización de la tecnología, la educación mexicana será efectiva, innovadora y realizadora; sus resultados serán reconocidos nacional e internacionalmente por su buena calidad, fruto del profesionalismo de los educadores, por el manejo transparente de los recursos asignados, por el uso eficiente de la información para alimentar la planeación y la toma de decisiones, y por la adopción de mecanismos rigurosos y confiables de evaluación.

El Sistema Educativo se transformará en una organización que aprenderá de su entorno y se adaptará rápidamente a sus cambios; con estructura flexible y diversificada, que corresponderá a un auténtico federalismo, incluirá la enseñanza formal y la educación para la vida y el trabajo, articulará los tipos, niveles y modalidades y las escuelas e instituciones del sistema entre sí y hacia el exterior; contará con órganos de consulta efectivos, con un marco jurídico funcional, y con la participación y el apoyo de toda la sociedad.

Esta versión sintética del *Enfoque Educativo Siglo XXI* se complementará con las visiones particulares que contienen los subprogramas de los tipos de educación, según las características de cada uno. En los siguientes párrafos se desarrollan y precisan las dimensiones del enfoque en forma genérica, aplicable a todos los ámbitos del sistema.

El *Enfoque Educativo Siglo XXI* precisa que, en 2025, la educación mexicana será:

- *Equitativa* con buena calidad, porque asegurará igualdad de oportunidades de ingreso, permanencia y logro, no limitando la equidad a la cobertura, sino tomando en cuenta la eficiencia, bajo la premisa de que una escuela de calidad desigual no es equitativa. El Sistema Educativo Nacional ya no producirá rezago; el preexistente se habrá reducido y su atención será permanente, con enfoques eficaces de capacitación para la vida y el trabajo.
- *Pertinente*, porque responderá a las necesidades de las personas y a los requerimientos del desarrollo nacional, atendiendo la pluralidad de circunstancias de los educandos, con una oferta creativa de opciones y una gama rica y diversificada de programas e instituciones.
- *Incluyente*, porque atenderá la diversidad cultural regional, étnica y lingüística del país, considerando la riqueza de la unidad nacional como suma de las diferencias y no como uniformidad.
- *Formativa*, en sentido integral, porque conjuntará propósitos científicos, técnicos, con una concepción de humanismo para nuestro tiempo. Más allá de la alfabetización tradicional, incluirá el dominio de conocimientos

básicos en matemáticas, ciencia y tecnología, cultura física y deportiva; formación cívica, ética y estética. Según cada tipo educativo, permitirá dominar conocimientos pertinentes, códigos culturales, habilidades de pensamiento, competencias para el trabajo y una sólida formación valoral y ciudadana para garantizar la educación permanente y desarrollar la capacidad y el gusto por aprender.

Las concepciones pedagógicas con las que funcionará el *Enfoque Educativo Siglo XXI* serán:

- *Efectivas*, porque el aprendizaje de los estudiantes constituirá el centro de atención, asegurando el dominio de los conocimientos, habilidades y valores correspondientes, así como la habilidad de aprender a lo largo de la vida; maestros y académicos, como profesionales de la educación, serán facilitadores y tutores del aprendizaje, con un papel renovado de la interacción con el alumno.
- *Innovadoras*, no sólo por integrar nuevas tecnologías de información y comunicación sino porque serán utilizadas con enfoques pedagógicos que integren los aportes de las ciencias cognitivas y de la investigación educativa; los educadores se actualizarán permanentemente y las instituciones aprenderán, mientras que las innovaciones serán un componente natural de la educación. Las aulas no serán el único lugar de aprendizaje, se enlazarán con redes de información y comunicación multimedia, pero también con laboratorios y talleres especializados y con prácticas culturales y laborales fuera de la institución.
- *Realizadoras*, porque formarán personalidades libres y ciudadanos con valores democráticos, capaces de convivir armónicamente, respetando la diversidad cultural y los derechos de otros. Los estudiantes expresarán sus intereses y las instituciones les ofrecerán espacios de convivencia adecuados a su edad.

Con relación a la buena calidad, la manera de valorarla y los elementos que la harán posible, el *Enfoque Educativo Siglo XXI* implica que, en el año 2025:

- *Los niveles de aprendizaje* de los alumnos se habrán elevado, al tiempo que las diferencias regionales se habrán reducido, y la calidad del sistema educativo será reconocida nacional e internacionalmente. Lo anterior podrá apreciarse gracias a mecanismos rigurosos y confiables de evaluación adecuados a cada tipo, cuyos resultados se utilizarán para el mejoramiento de la calidad y serán altamente valorados por maestros, directivos y la sociedad en general. Todas las instituciones públicas y privadas satisfarán criterios básicos de buena calidad, acordes con su naturaleza. Con apoyo en un eficaz sistema de información, la evaluación y la investigación educativa apoyarán la toma de decisiones y el rendimiento de cuentas.
- *Los profesores*, así como los cuadros directivos de todos los tipos, niveles y modalidades, tendrán un perfil idóneo y un fuerte compromiso con sus alumnos y con las funciones que tengan asignadas. Maestros y académicos se asumirán como profesionales responsables, acostumbrados a rendir cuentas y gozarán del respeto y reconocimiento de la sociedad. Toda persona que trabaje en el sistema educativo contará con las condiciones adecuadas para ello, y percibirá una remuneración apropiada a su responsabilidad y desempeño.
- Todas las escuelas e instituciones contarán con las *instalaciones e infraestructura* suficientes y en buen estado; de acuerdo con sus características, tendrán amplio acceso a las tecnologías de la comunicación y la información, que serán plenamente aprovechadas por maestros y alumnos.
- En cuanto a los *recursos financieros*, gracias al esfuerzo de los tres niveles de gobierno y de la sociedad, la proporción del gasto público y del Producto Nacional que se destine a educación habrá alcanzado niveles similares a los de los países de mayor desarrollo y tendrá correspondencia con la población atendida; los recursos públicos se asignarán eficientemente y equitativamente entre tipos educativos, renglones del gasto, educandos, instituciones y entidades federativas; los recursos se utilizarán con eficiencia y transparencia; se contará con mecanismos de verificación que permitirán el rendimiento de cuentas.

Los aspectos estructurales, jurídicos y de consulta y participación social, funcionarán de la siguiente manera en el 2025:

- El Sistema Educativo Nacional estará integrado por los sistemas de las 32 entidades federativas, con una articulación que respetará la especificidad de cada uno y hará que el conjunto se enriquezca con la interacción de todos. La instancia federal, con una estructura orgánica redefinida y de dimensiones reducidas, cumplirá un papel de coordinación altamente provechoso para el conjunto del sistema y positivamente valorado por las entidades. El conjunto se habrá transformado en una organización que aprenderá y se adaptará ágilmente a los cambios del entorno.

- Los tres grandes tipos de educación -básica, media superior y superior- habrán consolidado un perfil propio; los niveles y modalidades de cada tipo atenderán las necesidades reales de los alumnos y la sociedad y combinarán elementos comunes; habrá una clara articulación entre las modalidades de un mismo tipo y los diversos tipos entre sí; se diseñarán mecanismos claros y eficientes para facilitar el tránsito de una modalidad a otra, así como de la escuela al trabajo y viceversa.
- El Sistema Educativo Nacional proporcionará una formación pertinente para la vida y el trabajo a quienes no hayan podido beneficiarse plenamente de la educación formal, así como programas permanentes para quienes requieran renovar o actualizar sus conocimientos para hacer frente a las necesidades de la sociedad del conocimiento.
- Los sistemas estatales habrán fortalecido sus estructuras de coordinación con las instancias federales a fin de que ambas puedan brindar una mejor atención a las escuelas; la lógica de la operación se habrá invertido: las estructuras superiores al servicio de las intermedias y éstas en apoyo de cada escuela o institución. En educación media superior y superior las instancias de coordinación se habrán consolidado plenamente.

Con lo anterior, el centro de gravedad del sistema educativo se ubicará en cada escuela e institución, con las estructuras intermedias y superiores al servicio de lo que ocurre en aquéllas. Los planteles de educación básica y media superior tendrán amplio margen para tomar decisiones propias y habrán desarrollado la capacidad de hacerlo eficazmente; los de tipo superior harán un uso responsable de su autonomía, cuyos alcances habrán sido claramente definidos, y la rendición de cuentas será un ejercicio habitual.

- Escuelas e instituciones serán organizaciones abiertas, con interacciones horizontales en cada tipo y verticales entre tipos y niveles; y vinculadas con el entorno nacional e internacional, lo que habrá mostrado su potencial como fuerza innovadora y de cambio.
- El sistema contará con un marco jurídico y órganos de consulta completos y funcionales. Las actividades normativa, evaluatoria y compensatoria se habrán precisado de tal forma que las entidades participen corresponsablemente en ellas.
- Gracias a mecanismos efectivos de planeación y gestión integral, que se beneficiarán de los resultados de la evaluación y la investigación educativa, el Sistema Educativo Nacional se habrá transformado en una organización que aprenderá de su entorno.
- La educación será de interés prioritario para todos los sectores de la sociedad, quienes la apoyarán efectivamente y participarán de manera activa en su quehacer. El sistema educativo habrá logrado involucrar a los medios de comunicación y, en general, al conjunto de las instituciones de la sociedad, para que apoyen efectivamente su labor. Habrá formas variadas y mecanismos eficientes de participación social y rendición de cuentas. La sociedad tendrá y manifestará un alto aprecio por el trabajo de los profesionales de la educación, y habrá un alto grado de satisfacción en lo que se refiere a la calidad educativa.

5. LA ETAPA 2006: OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

Los ambiciosos planteamientos contenidos en la visión a 2025 se harán realidad en una secuencia sostenida de pasos en la dirección correcta. Por ello la planeación de largo plazo debe articularse con los objetivos más inmediatos.

Por consiguiente, a partir de los lineamientos del *Plan Nacional de Desarrollo*, del diagnóstico del Sistema Educativo Nacional en 2001, y de la visión del propio Sistema a 2025 que se resume en la expresión *Enfoque Educativo para el Siglo XXI*, el *Programa Nacional de Educación 2001-2006* establece tres objetivos estratégicos que, a su vez, serán desarrollados por los subprogramas de los tipos educativos. Los dichos objetivos se refieren a cobertura y equidad; buena calidad de los procesos y resultados educativos; e integración y gestión del Sistema.

Los subprogramas de educación básica, educación media superior y superior tendrán objetivos estratégicos que coincidirán con los mencionados. Cada objetivo estratégico será desarrollado por un conjunto de políticas generales, objetivos particulares y líneas de acción, con metas precisas. Las líneas de acción podrán concretarse en diversos proyectos y programas que en este documento sólo se enunciarán.

El punto relativo a la educación para la vida y el trabajo tendrá los mismos objetivos estratégicos, pero los desarrollará posteriormente, una vez que se constituya el organismo responsable. La Segunda Parte del Programa Nacional de Educación 2001-2006, denominada *Reforma de la Gestión del Sistema Educativo*, presentará políticas, objetivos particulares, líneas de acción y metas relacionadas con aspectos de carácter estructural del Sistema Educativo Nacional.

Los objetivos estratégicos del *Programa Nacional de Educación*, congruentes con las estrategias del Plan Nacional de Desarrollo son:

- Ampliar el sistema educativo privilegiando la equidad.
- Proporcionar una educación de buena calidad para atender las necesidades de todos los mexicanos.
- Impulsar el federalismo educativo, la planeación, la coordinación, la integración, la gestión institucional y la participación social.

6. CÓMO SABER SI AVANZAMOS: EVALUACIÓN, SEGUIMIENTO Y RENDICIÓN DE CUENTAS

Un proceso de planeación debe incluir, como componentes esenciales, los relativos a la evaluación de resultados y el seguimiento de avances que, en una concepción democrática, se relacionan de manera estrecha con el componente *rendición de cuentas*. Así lo considera el *Plan Nacional de Desarrollo*, que incluye un sistema de seguimiento y control cuyo elemento central es un Sistema Nacional de Indicadores, que medirá los avances del plan. En lo relativo al sector educativo, el Sistema Nacional de Indicadores de la Presidencia de la República, en su versión inicial, comprende una serie de puntos que se agrupan en varios rubros.

El primer rubro comprende aspectos relativos a la equidad y la cobertura de los diversos tipos del Sistema Educativo Nacional, incluyendo indicadores tradicionales, como el grado promedio de escolaridad de la población; el índice de rezago en educación básica; el porcentaje de asistencia escolar del grupo de edad de 6 a 14 años; el porcentaje de cobertura en educación media superior y en educación superior; y el índice de analfabetismo. En este mismo rubro, el Sistema Nacional de Indicadores incluye otros no utilizados antes, como la proporción de jóvenes de bajos ingresos que se benefician de la educación pública respecto a los de altos ingresos, y el número de becas otorgadas en educación básica, media superior y superior.

A estos indicadores podrán añadirse otros, en la medida en que la información lo permita y las necesidades de la conducción del sistema educativo lo requieran; además, conviene insistir en que todos los indicadores, los de este rubro y los siguientes, deberán manejarse como indicadores de equidad, en la medida en que la información se desagregue según entidades, regiones y municipios de diverso grado de marginación, o identificando grupos en situación de especial vulnerabilidad.

El siguiente rubro del Sistema Nacional de Indicadores contiene los que se refieren a la calidad. En este sentido, a pesar de que el sistema educativo cuenta desde hace tiempo con alguna información, ésta no se ha manejado en forma pública, como mecanismo de un sistema de seguimiento y rendición de cuentas. Los indicadores de este rubro incluyen el porcentaje de alumnos de 6o. grado que alcanzan un logro educativo satisfactorio en competencias comunicativas y matemáticas; la inclusión de contenidos de formación ciudadana y de valores en Educación Básica; el porcentaje de maestros y directivos de educación básica que aprueben el curso nacional de actualización respectivo; el porcentaje de profesores de tiempo completo en educación superior con estudios de posgrado; y un índice de satisfacción de empleadores con egresados de educación media superior y superior.

El rubro de eficiencia incluye indicadores como el porcentaje de terminación y el índice de reprobación en educación básica o media superior, o los índices de deserción. El rubro de indicadores de satisfacción del beneficiario, incluyendo la satisfacción de los padres de familia en relación con los resultados de la educación básica, y la de los empleadores respecto a los estudiantes y egresados de educación media superior y superior. Se manejarán también indicadores de innovación y cambio; federalismo y municipalización; participación ciudadana y rendición de cuentas; reducción de costos; y sustentabilidad.

A partir de la experiencia de su aplicación, este conjunto de indicadores deberá desarrollarse y enriquecerse, precisando los elementos que incluye, añadiendo algunos y sustituyendo otros, y mejorando la definición conceptual y operativa de cada uno, a fin de que reflejen con mayor precisión y fidelidad la realidad.

El total de indicadores de este sistema nacional, sin embargo, no deberá ser muy numeroso, a fin de que sirva a los propósitos del titular del Poder Ejecutivo Federal que debe atender a todos los sectores de la administración, y requiere en consecuencia de una apreciación sintética de cada uno de ellos. Las autoridades educativas, en cambio, necesitan tener una visión más detallada, para sustentar decisiones relativas a los múltiples aspectos de cada tipo, y modalidad. Dada la gama de aspectos a evaluar, no basta un solo método para abarcarlos todos correctamente; por el contrario, deben combinarse acercamientos diversos que, en su conjunto, arrojen información suficiente sobre los aprendizajes que alcancen los alumnos; sobre el desempeño de maestros, académicos y directivos; sobre el funcionamiento de los centros escolares y las instituciones como tales, y, por último, sobre el global de los sistemas estatales y el del sistema nacional en conjunto, tanto considerado en sí mismo como en una perspectiva internacional.

Algunos tipos de evaluación mencionados son ejecutados por maestros y académicos, y así deberá seguir ocurriendo, pero puede mejorar su calidad; otras evaluaciones corresponden a la escuela o institución; también se puede mencionar las que comprende la zona escolar y la entidad; y otras más que se realizan a escala nacional. En suma, no se trata de un mecanismo simple y centralizado de evaluación, sino de un gran conjunto de elementos, debidamente articulados, para que sus resultados ofrezcan una visión precisa del estado del Sistema Educativo Nacional en todas sus dimensiones.

Por lo anterior, una de las líneas que se desarrollará en la segunda parte de este *Programa Nacional de Educación 2001-2006* incluye lo relativo a la información sobre el Sistema Educativo Nacional, a su evaluación, y a la investigación educativa, como elementos que deberán emplearse amplia y rigurosamente para un mejor conocimiento de la realidad educativa.

Se propondrán elementos precisos para la integración de un conjunto de mecanismos que constituya un verdadero y robusto Sistema Nacional de Evaluación Educativa, incluyendo la creación de un nuevo organismo especializado.

La dimensión relativa a la rendición de cuentas, por otra parte, es fundamental en la concepción democrática del funcionamiento del sistema educativo, pero también es compleja, pues implica responder con precisión las preguntas relativas a quién debe rendir cuentas, ante quién o quiénes, sobre qué aspectos, y cuándo y cómo.

Cada una de las interrogantes anteriores tiene más de una respuesta:

- Quién debe rendir cuentas: la autoridad educativa nacional, sin duda, pero también las estatales y, en la medida que proceda, las de cada escuela o institución y hasta cada maestro.
- Ante quién deberá hacerse: aunque de manera abstracta, la entidad ante la que deberán rendirse cuentas de lo educativo no puede ser otra que la sociedad, pero no resulta fácil concretar este concepto; los poderes legislativos, nacional y estatales, como representantes legítimos de la sociedad, serán, obviamente, destinatarios obligados de la rendición de cuentas, pero puede y debe haber otras formas de cumplir con tan importante obligación en formas diferentes.
- Sobre qué aspectos: por una parte sobre el uso de los recursos destinados a la educación, pero también sobre el funcionamiento de las escuelas e instituciones y, principalmente, sobre los resultados educativos, incluyendo las dimensiones de cobertura, equidad y buena calidad.
- Cuándo deberán rendirse cuentas: en forma periódica, por lo menos anual, pero también en lapsos más amplios, a fin de valorar esfuerzos de mediano plazo; en momentos diversos, en función de proyectos específicos de interés público.
- Cómo deberá hacerse: nuevamente es fácil responder en abstracto: en forma objetiva, precisa y transparente; sin embargo, no es tan sencillo concretar estas cualidades.

A reserva de que las preguntas anteriores se vayan respondiendo progresivamente, a partir de la experiencia, el propósito de rendición de cuentas, que encarna una de las principales novedades del *Programa Nacional de Educación 2001-2006*, implica por lo menos dos compromisos precisos: en primer lugar, el que se refiere a la difusión de resultados de las evaluaciones que se hagan en el Sistema Educativo Nacional; en segundo lugar, el compromiso de que las autoridades educativas informen a la sociedad, de manera regular, sobre los avances en la consecución de los propósitos del *Programa Nacional de Educación 2001-2006*, tanto a través de los mecanismos que establece al respecto el *Plan Nacional de Desarrollo*, como por otros conductos pertinentes.

Segunda parte

REFORMA DE LA GESTIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO

1. DEFINICIÓN Y COMPONENTES

El Plan Nacional de Desarrollo afirma que, para alcanzar sus grandes propósitos, se necesitan *acciones capaces de transformar radicalmente los esquemas tradicionales de gestión, y añade que no se trata de un proceso de mejora gradual y paulatina, sino de generar rápidamente los cambios profundos que nos permitan recuperar el tiempo perdido y la capacidad de respuesta para atender con prontitud y eficacia las necesidades de la sociedad.*

Sin embargo, el Plan Nacional precisa después que, *no obstante la urgencia evidente del cambio, el reto de forjar un buen gobierno no es una tarea que pueda realizarse por decreto o atendiendo a una tendencia mundial, sino que demanda un trabajo serio y persistente* y, al referirse específicamente a la educación, apunta que:

Lograr que el sistema educativo nacional pase de la situación prevaleciente a la descrita no es sencillo ni puede lograrse en poco tiempo. Una administración federal comprometida no es suficiente, es necesario el esfuerzo sostenido de toda la sociedad. Los cambios deben darse progresiva pero firmemente,

con base en programas de trabajo que comprometan a todos los niveles de gobierno y a todos los actores del sistema; es decir, con programas que involucren a toda la población. Iniciar este proceso es el objetivo medular de la acción gubernamental.

En este marco, las políticas para el desarrollo del Sistema Educativo Nacional deben buscar un equilibrio entre ambición y realismo. Para precisar los objetivos y líneas de acción que permitirán avanzar hacia la visión que plantea el *Programa Nacional de Educación 2001-2006*, fue necesario, primeramente, tener una idea clara de la situación que prevalece en la actualidad, reconociendo aciertos y desaciertos del pasado. Un segundo paso consistió en identificar con precisión lo que conviene conservar y reforzar, y lo que es necesario modificar. Luego se buscó establecer propósitos que no fueran triviales ni meramente declarativos, entendiendo los tiempos que exige el cambio educativo para arrojar resultados satisfactorios.

La propuesta de *Un Enfoque Educativo para el Siglo XXI* implica realizar cambios desde dos perspectivas: la que se refiere a cada uno de los grandes tipos de educación y la que se refiere a los cambios en la gestión del sistema educativo. La Reforma que se propone contiene cambios importantes en los que están involucrados los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal); los actores educativos (autoridades, padres de familia, alumnos y maestros); y los diferentes sectores (público, privado y social).

Los aspectos que contempla dicha Reforma son: federalización educativa; financiamiento; mecanismos de coordinación, consulta y participación de la sociedad; marco jurídico; evaluación, investigación e innovación educativa; y gestión integral del Sistema.

A continuación se plantean la visión de la Reforma, su objetivo estratégico y sus políticas, así como los objetivos particulares y las líneas de acción que permitirán el logro de los objetivos, con metas precisas que concretan los compromisos de esta administración.

2. VISIÓN DE LA REFORMA DE LA GESTIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO AL 2025

A partir del *Enfoque Educativo para el Siglo XXI*, que sintetiza la visión a 2025 de este Programa, a continuación se presenta la visión particular de los aspectos estructurales y de gestión integral del sistema educativo:

- En el año 2025, el Sistema Educativo Nacional funcionará con un esquema de gestión integral, en el que las estructuras de los niveles federal, estatal y municipal trabajarán articulada y eficientemente a partir de las necesidades y características específicas de los alumnos, de las escuelas e instituciones de los diferentes tipos, niveles y modalidades educativas.

Esta visión se precisa como sigue:

Federalización y estructura del Sistema

- El federalismo educativo será una realidad, porque el Sistema Nacional estará integrado por los sistemas educativos de las 32 entidades federativas, con una articulación que respetará la especificidad de cada uno y hará que el conjunto se enriquezca con la interacción de todos.
- La instancia federal, con una estructura orgánica redefinida y con dimensiones reducidas, cumplirá un papel de rectoría y coordinación altamente provechoso para el conjunto del Sistema, y positivamente valorado por las autoridades educativas estatales. El sistema educativo se habrá transformado en una organización que aprenderá y se adaptará ágilmente a los cambios del entorno.
- Los sistemas estatales habrán fortalecido estructuras intermedias para la educación básica, asegurando el enlace de las estructuras superiores con las escuelas; en educación media superior y superior los organismos de coordinación y planeación se habrán consolidado plenamente.
- El centro de gravedad del sistema educativo estará situado en cada escuela e institución, en tanto las estructuras intermedias y superiores estarán al servicio de éstas. Los planteles de educación básica y media superior tendrán amplio margen para tomar sus decisiones y habrán desarrollado su capacidad de hacerlo eficazmente; por su parte las instituciones de educación superior usarán responsablemente su autonomía, cuyos alcances habrán sido claramente definidos, y la rendición de cuentas será un hecho habitual.

Financiamiento de la educación

- La educación mantendrá una alta prioridad en las políticas públicas, lo que se reflejará en la inversión del Estado en el servicio educativo, así como en aquellas acciones que contribuyan al desarrollo integral de las capacidades de los alumnos en diferentes áreas: ciencia y tecnología, cultura, deporte y los programas dirigidos específicamente a la juventud.

- El gasto educativo, como proporción del PIB, así como el gasto por alumno, habrá alcanzado niveles comparables a los de los países desarrollados.
- Con base en esquemas tributarios modernos, el gasto público destinado a la educación se asignará mediante mecanismos eficientes de distribución, que responderán a criterios de equidad y calidad, y tendrán en cuenta la evolución de los sistemas educativos estatales.

Coordinación, consulta y participación

- Se habrá vuelto habitual el trabajo colegiado entre las autoridades educativas estatales y la autoridad federal. Compartirán los propósitos de equidad con calidad, y la responsabilidad de las decisiones fundamentales del Sistema Educativo Nacional.
- Las autoridades establecerán mecanismos de comunicación, diálogo respetuoso y consenso con los organismos gremiales de los trabajadores del sector, para trabajar corresponsablemente en el logro de los fines de la educación.
- Las autoridades confrontarán sistemáticamente sus puntos de vista con los de especialistas destacados en el campo educativo, a través de órganos consultivos cuyas aportaciones enriquecerán la toma de decisiones.
- La sociedad habrá asumido a la educación como un asunto que le compete directamente; estará organizada y participará activa y responsablemente, aportando opiniones que nutran la toma de decisiones en los diferentes ámbitos educativos.
- La SEP, las autoridades educativas estatales, las estructuras intermedias y las instituciones educativas, serán instancias sensibles que se preocuparán por escuchar y captar lo que las personas piensan, quieren y expresan. La autoridad educativa, en los diferentes ámbitos de acción, promoverá intercambios de experiencias escolares, locales, regionales y nacionales, a fin de conocer los éxitos y las dificultades del camino y hacer oportunamente los ajustes pertinentes.
- Existirá buena relación y entendimiento entre el Sistema Educativo Nacional y los medios de comunicación, lo que permitirá el diálogo y la discusión constructiva sobre los diferentes temas relacionados con la educación en apoyo al logro integral de los propósitos de la educación.

Marco jurídico

- El sistema educativo contará con un marco jurídico completo, funcional y eficaz, que sustente su funcionamiento y las transformaciones que exija su desarrollo.
- Las atribuciones normativas y operativas se precisarán de tal forma que la autoridad educativa federal, las locales y las municipales, las ejerzan de manera corresponsable y articulada en el marco del federalismo.

Conocimiento, gestión integral y evaluación

- La calidad del Sistema Educativo Nacional y sus componentes podrán ser apreciados objetivamente, gracias a mecanismos rigurosos y confiables de evaluación que serán independientes de las autoridades, cuyos resultados se difundirán y utilizarán para el mejoramiento de la calidad; estos instrumentos de evaluación serán altamente valorados por los maestros, los directivos y la sociedad.
- Las instituciones educativas, públicas y privadas, de todos los tipos, niveles y modalidades, satisfarán criterios básicos de calidad, acordes con sus fines y su misión.
- Gracias a mecanismos eficaces de fomento, la investigación y la innovación educativas se habrán fortalecido y contribuirán sistemáticamente a mejorar la calidad del Sistema.
- Operará un Sistema Nacional de Información Educativa, moderno y eficiente, cuya base de datos permita conocer con objetividad y precisión la situación del aprendizaje de los alumnos, así como los niveles de desempeño de maestros, de escuelas e instituciones, y de entidades administrativas.
- El Sistema de Información ofrecerá, en forma oportuna, un panorama actualizado del Sistema Educativo Nacional, para la toma de decisiones y la rendición de cuentas.
- El Sistema Nacional de Indicadores Educativos sustentará la planeación y facilitará que autoridades, directivos y docentes utilicen dichos indicadores para la formulación de proyectos que mejoren la calidad de la educación.
- Se habrá consolidado y generalizado la cultura de la planeación y de la evaluación participativas.

Acreditación, incorporación y revalidación

- El Sistema Educativo Nacional contará con criterios y procedimientos para acreditar y certificar conocimientos y para incorporar, revalidar o reconocer la equivalencia de cualquier tipo de estudios, en forma rápida y efectiva.

3. OBJETIVOS ESTRATÉGICOS Y POLÍTICAS

La Reforma de la gestión del sistema educativo tiene como fin último la búsqueda de una educación de buena calidad para todos. Esta reforma se aboca directamente al logro del tercero de los objetivos estratégicos del Programa Nacional de Educación: fortalecer el federalismo educativo, la integración, coordinación y gestión institucional, y la participación de la sociedad.

En el contexto de la visión al 2025 del Sistema Educativo Nacional que se plantea en la Primera Parte de este Programa, en el periodo 2001-2006 se buscará:

- Fortalecer la relación federalista de manera que los tres niveles de gobierno trabajen coordinadamente para lograr una educación de buena calidad con equidad.
- Crear nuevos mecanismos de participación corresponsable para que las personas y los grupos sociales involucrados e interesados en la tarea educativa aporten trabajo, ideas, creatividad y empeño, dirigidos al logro de los fines educativos.
- Empezar un esfuerzo redoblado en la búsqueda de alternativas de financiamiento y una mejor distribución de los recursos que requiere la tarea educativa.
- Fortalecer la evaluación, el conocimiento y la gestión integral del Sistema.
- Promover la actualización del marco jurídico de la educación, adecuándolo a los nuevos paradigmas de coordinación y gestión que emprenderá la presente administración.
- Avanzar en la reorganización de la Secretaría de Educación Pública para adecuarla a los nuevos requerimientos del Sistema Educativo Nacional y estar así a la altura de las circunstancias actuales.

El logro de estos objetivos requiere de políticas claras que reflejen la firme decisión de la presente administración. Éstas se presentan a continuación:

- Se promoverá el federalismo educativo, propiciando cambios estructurales y en las relaciones de coordinación y vinculación que se establecen entre las autoridades educativas locales y la federación, de manera que las entidades estatales participen activamente en las decisiones que competen a todos.
- Se fortalecerá la integración, coordinación y gestión institucional del Sistema Educativo Nacional, con el fin de que su funcionamiento se dirija primordialmente al aprendizaje de los estudiantes y al logro de los objetivos de la educación.
- Se impulsará el desarrollo de esquemas equitativos de financiamiento y distribución de recursos, que tomen en cuenta las características y necesidades de las entidades federativas, los grados de desarrollo de los tipos, niveles y modalidades educativos y las circunstancias específicas de las diferentes dependencias e instituciones que integran el Sistema Educativo Nacional.
- Se impulsarán decididamente la evaluación y la investigación en los ámbitos educativo y de gestión institucional, con el fin de conocer la situación de la educación nacional, explicar sus avances y limitaciones, para sustentar los procesos de planeación y de toma de decisiones, y para rendir cuentas a la sociedad sobre el destino de los recursos y los resultados que se logran con su ejercicio.

4. OBJETIVOS PARTICULARES, LÍNEAS DE ACCIÓN Y METAS

Objetivo particular 1

Coadyuvar a la consolidación del Sistema Educativo Nacional mediante el fortalecimiento del federalismo y la adecuación de la estructura de la SEP.

Líneas de acción y metas

A. Impulsar el avance y la consolidación del proceso de federalización educativa

- Reorganizar la estructura del Sistema Educativo Nacional para transferir la operación de todos los tipos, niveles y modalidades educativos íntegramente a las entidades, a través de nuevas formas de responsabilidad

compartida entre la instancia federal y las estatales en lo normativo, lo curricular, lo compensatorio y la evaluación.

- Establecer mecanismos para la revisión y renovación de los procesos de descentralización, tomando en cuenta los aspectos técnicos y construyendo los consensos necesarios que faciliten la transferencia de los servicios educativos que aún no han sido federalizados.

Metas

La descentralización requiere de la voluntad del Gobierno Federal, de los ejecutivos estatales, y de las instancias magisteriales. Los avances del proceso, por consiguiente, no pueden establecerse de antemano en forma unilateral, y deberán ser resultado de trabajos participativos. Por ello, las metas de la SEP en este renglón son elaborar, durante 2002, un esquema para fortalecer la federalización y, a partir de 2003, iniciar la construcción de acuerdos atendiendo a las características específicas del desarrollo educativo de cada estado y los criterios de cobertura, equidad y calidad.

B. Fortalecer los sistemas educativos estatales

- Fortalecer a las instancias estatales, profesionalizando los equipos técnicos.
- Extender y consolidar la descentralización, de suerte que el resto de las estructuras del sistema educativo que se encuentran entre el nivel estatal y el de cada escuela, se reformen y refuercen en función de las necesidades de los alumnos, los maestros, y de la calidad del servicio.
- Establecer esquemas de trabajo congruentes con la federalización, que la profundicen y adecuen a las circunstancias geográficas y de organización territorial de cada entidad federativa, en el municipio, elemento clave de la estructura política del país, y en la zona escolar, estructura intermedia tradicional del sistema educativo.
- Establecer mecanismos de coordinación en los ámbitos intermunicipal e interestatal, en zonas metropolitanas en que se integran áreas de más de una entidad, o en el caso de grupos étnicos de territorios que trascienden fronteras estatales.
- Fomentar relaciones horizontales que configuren redes especializadas, donde las entidades compartan experiencias y se apoyen unas a otras, en un verdadero sistema federal.
- Impulsar mecanismos de planeación y evaluación que articulen los niveles federal, estatal y municipal del Sistema Educativo Nacional.
- Promover la participación de los equipos estatales y tomar en cuenta su experiencia y opinión en el momento de establecer normas, de modo que éstas constituyan aportes positivos para la evolución del Sistema.

Meta

Establecer, en 2001, un mecanismo permanente de apoyo a la federalización, para profesionalizar los equipos técnicos de los sistemas estatales de educación e impulsar innovaciones, tanto a partir de la demanda de las entidades como de la oferta que conforme la SEP.

C. Adecuar las estructuras de la SEP

- Realizar un estudio exhaustivo de la estructura de la SEP, a fin de identificar con precisión áreas que convenga fusionar, dividir, reubicar o, en su caso, suprimir.
- Crear una instancia dentro de la estructura de la SEP que coordine la educación media superior, con los apoyos necesarios para impulsar su desarrollo.
- Redefinir las funciones de la Dirección General de Evaluación, precisando las actividades que continuará realizando y las que se transferirán al Instituto Nacional de Evaluación de la Educación.

Metas

Al final de 2003, la SEP contará con un diagnóstico completo de la situación de su estructura y una propuesta de reestructuración; en 2005 habrá realizado los cambios que resulten pertinentes, deseables y posibles.

La reorganización de la Dirección General de Evaluación, la creación de la Coordinación General de la Educación Media Superior, y la del Instituto Nacional de Evaluación de la Educación (que se incluye como proyecto más adelante) se realizarán a más tardar en 2002.

D. Integrar y sistematizar políticas y programas compensatorios

- Tender a igualar el gasto por alumno entre entidades, mediante criterios de discriminación positiva a favor de las áreas y grupos más desfavorecidos.
- Manejar de manera integrada los programas de educación compensatoria, tanto los que reciben financiamiento internacional como los que se realizan con recursos nacionales, evitando duplicidades y en estrecha coordinación con los de otras secretarías y entidades.
- Coordinar los esfuerzos compensatorios que en materia de educación básica realizan la Subsecretaría de Educación Básica y Normal, las entidades federativas y el CONAFE.

Meta

Establecer, en 2002, un esquema para la articulación de los programas compensatorios.

E. Sistematizar los esquemas de cooperación internacional

- Hacer una evaluación integral de las oportunidades de financiamiento internacional, articulando los intereses de las distintas instituciones, para aprovechar mejor los recursos que pueden captarse del exterior con el propósito de fortalecer el desarrollo educativo del país. Tender a la integración y consolidación de proyectos educativos llevados a cabo con el apoyo de recursos de distintas fuentes de financiamiento internacional.
- Aumentar y fomentar el grado de participación de México en actividades de cooperación internacional, buscando beneficiar a los diversos niveles del Sistema Educativo y a los sistemas de las entidades federativas.
- Inaugurar una relación internacional bilateral y multilateral más productiva, coordinando eficazmente tanto la demanda como la oferta de cooperación internacional en el ámbito de la educación.
- Solicitar la participación y el apoyo coordinado de organismos regionales e internacionales que administran programas educativos de interés para el país, procurando el desarrollo de la cooperación horizontal, la articulación de las reuniones ministeriales y la complementación de actividades en el ámbito de esos organismos.

Meta

Contar, en 2002, con un esquema para aprovechar la cooperación educativa internacional.

Proyectos

- Esquema flexible para la federalización de servicios aún no descentralizados.
- Mecanismo permanente de apoyo al desarrollo educativo de los Estados.
- Evaluación, rediseño y adecuación de la estructura de la SEP.
- Coordinación General de Educación Media Superior.
- Reestructuración de la Dirección General de Evaluación.
- Esquema para la articulación de políticas y programas compensatorios.
- Esquema de cooperación internacional.

Objetivo particular 2

Incrementar los recursos de que dispone el Sistema Educativo, mejorar su distribución y establecer mecanismos para hacer más eficiente y transparente su uso.

Líneas de acción y metas

A. Incrementar el monto absoluto de los recursos para la educación

- Considerar iniciativas del sector social sobre el carácter gratuito del servicio con apego irrestricto al principio constitucional de la gratuidad de la educación básica superando dicotomías que oponen lo público y lo privado.

- Promover esquemas innovadores de financiamiento, que permitan aumentar los recursos públicos y privados destinados a la educación.
- Aumentar, en particular, el monto de los recursos destinados a mejorar la calidad y la equidad, y mantener su continuidad.

Meta

Alcanzar, en 2006, una proporción del 8% del PIB destinada a educación.

De acuerdo con los criterios internacionales, esta proporción se refiere al total de la inversión en educación, que incluye el gasto público y el privado. No incluye el gasto en ciencia y tecnología.

Dado que la aprobación de los presupuestos de egresos es facultad exclusiva del Legislativo, la tarea del Ejecutivo será proponer al Congreso un esquema que permita alcanzar la meta y proporcionar la información que se requiera para la construcción del consenso necesario.

B. Establecer criterios para mejorar la distribución de los recursos federales

- Perfeccionar el diseño y la aplicación de criterios equitativos de distribución del gasto destinado a la educación con la participación de la federación y los estados.

Meta

Contar con una propuesta de criterios de distribución de recursos federales en 2002.

C. Eficientar y transparentar el uso de los recursos destinados a educación

- Armonizar el valor de la eficiencia con los de calidad, justicia y equidad.
- Poner en marcha mecanismos de decisión que permitan a los responsables de un proyecto realizar los ajustes que el desarrollo del mismo requiera, buscando incrementar la eficiencia y evitando que los medios de control del gasto obstaculicen las acciones sustantivas que dieron sentido a la asignación y uso de los recursos.
- Utilizar procedimientos más transparentes y ágiles para asignar recursos, de manera que las áreas interesadas y la sociedad puedan cerciorarse con facilidad de su correcta aplicación.
- Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas en materia financiera.

Metas

En 2002, mejorar los procedimientos de asignación de recursos en el ámbito de competencia de la SEP y proponer a las autoridades educativas estatales la adopción de procedimientos y mecanismos similares.

Establecer mecanismos de rendición de cuentas.

Proyectos

- Nuevo modelo de financiamiento federal para la educación.
- Criterios de distribución del financiamiento federal a estados e instituciones.
- Mecanismos de rendición de cuentas en materia financiera.

Objetivo particular 3

Perfeccionar los mecanismos de coordinación, consulta, y participación social, asegurando la relación entre autoridades educativas estatales y federales, sistematizando la aportación de especialistas para fortalecer la toma de decisiones, y promoviendo el interés de todos los sectores de la sociedad en la educación.

Líneas de acción y metas**A. Estrechar y hacer expedita la coordinación entre autoridades educativas**

- Constituir formalmente el Consejo Nacional de Autoridades Educativas, presidido por el Secretario de Educación Pública, en el que participarán las máximas autoridades educativas de cada uno de los estados de la República y del Distrito Federal.

- Reorganizar las oficinas de representación en los estados, evitando duplicaciones y destacando su carácter de enlace, en el marco de un federalismo auténtico.
- Regularizar y hacer más eficiente el funcionamiento de los mecanismos de coordinación de la educación media superior y superior que existen en el nivel nacional.

Metas

Constituir formalmente el Consejo Nacional de Autoridades Educativas en 2001.

Contar, en 2002, con una nueva estructura de las oficinas de representación de la SEP.

B. Establecer acuerdos y convenios con el magisterio nacional y su sindicato para lograr conjuntamente una buena calidad en la educación

- Construir, en coordinación con el SNTE, un sistema equitativo y eficiente, orientado a mejorar el aprendizaje en el aula y en la escuela.
- Asegurar que los legítimos derechos laborales del magisterio sean cabalmente respetados.
- Impulsar el desarrollo profesional de los maestros, propiciar un amplio reconocimiento social a su labor y garantizar que reciban el apoyo que requieren para desempeñar la importante tarea que tienen a su cargo.

Meta

Establecer un acuerdo conjunto entre la Secretaría de Educación Pública y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación para mejorar la calidad de los procesos y los resultados de la educación.

C. Crear un organismo de consulta integrado por especialistas en educación

- Crear un organismo para recoger sistemáticamente la opinión de los especialistas en el campo educativo.

Meta

Poner en marcha en 2002 el organismo de consulta de especialistas.

D. Perfeccionar las estructuras de participación social en el nivel nacional

- Reestructurar el Consejo Nacional de Participación Social en Educación básica para que cumpla de manera más adecuada con su importante función.
- Crear los Consejos Consultivos de Vinculación para la Educación Media Superior y Superior, cuyo objetivo será recoger de manera sistemática la opinión de los sectores productivos y sociales para enriquecer las políticas establecidas por las autoridades e instancias responsables de coordinar la Educación Media Superior y Superior.

Metas

Reestructurar el CONAPASE y poner en marcha los nuevos organismos en 2002.

E. Promover el desarrollo de nuevas formas de participación social

- Promover formas variadas de participación en el nivel local, con ideas y experiencias frescas al respecto, y explorando estrategias en el ámbito escolar o institucional, de manera que la comunidad se involucre plenamente en el desarrollo educativo.
- Promover la construcción de formas nuevas de participación social en las escuelas, como parte de los proyectos escolares, buscando acrecentar el respeto y la confianza de los padres de familia en la escuela y en las autoridades educativas.
- Transitar del esquema de participación social fundamentalmente encaminado a la solución de insuficiencias escolares, particularmente de recursos materiales y mantenimiento de la infraestructura, a un esquema de involucramiento y colaboración para el mejoramiento de la calidad de la educación en el ámbito escolar.
- En educación media superior y superior fomentar la innovación y el intercambio de experiencias exitosas de vinculación.

La tarea de fomentar el desarrollo de formas diversas de participación social en escuelas e instituciones corresponderá a cada tipo educativo, por lo que no se incluyen metas ni proyectos.

F. Desarrollar mecanismos de información y detección de la opinión pública

- Establecer mecanismos que permitan que la sociedad cuente con información sobre los ámbitos del Sistema Educativo (escuela, localidad, municipio, estado, nación), y en especial sobre las acciones para avanzar hacia una educación de buena calidad con equidad, formando así a la opinión pública.
- Realizar reuniones de intercambio de experiencias para conocer los proyectos instrumentados por las autoridades educativas estatales y sus resultados.
- Reforzar la acción de los órganos de participación, recabar la opinión pública sobre temas educativos a través de encuestas de opinión y buscar una mayor representatividad en la detección de opiniones sobre esos asuntos.
- Establecer mecanismos para que las autoridades educativas recojan regularmente puntos de vista de quienes se dedican a estudiar temas educativos, propiciando un intercambio de criterios calificados que permita que la opinión pública esté mejor informada.
- Fortalecer el área de comunicación social, para asegurar que la opinión pública y los medios de comunicación estén objetiva y oportunamente informados sobre los temas educativos relevantes, y que a la vez, pueda recoger sistemáticamente la opinión de los ciudadanos.
- Promover que las autoridades educativas de las entidades federativas establezcan o refuercen áreas con propósitos similares.

Meta

Definir y fortalecer el área de comunicación social desde 2001, para que desarrolle sus actividades en 2002.

Proyectos

- Consejo Nacional de Autoridades Educativas.
- Órgano de especialistas en educación.
- Consejo Nacional de Participación en Educación Básica, y Organismos de Vinculación en Educación Media Superior y Superior.
- Área de información sobre educación y detección de la opinión pública al respecto.

Objetivo particular 4

Proponer la actualización del marco jurídico de la educación con el propósito de que constituya un sustento sólido, completo y funcional para la operación de un Sistema Educativo Nacional equitativo y de calidad.

Líneas de acción y metas

Como premisa fundamental de este punto debe recordarse que lo relativo a la aprobación del marco legal es facultad del Poder Legislativo Federal, por lo que la tarea del Ejecutivo consistirá en propiciar la elaboración de propuestas, buscar su enriquecimiento con aportaciones de los sectores involucrados y, en su caso, presentar las iniciativas a los representantes populares aportando la información que requieran y promoviendo los consensos necesarios para su adopción.

A. Perfeccionar la legislación federal sobre educación básica y media superior

- Manteniendo los principios del Artículo 3o. de la Constitución General de la República, actualizar la Ley General de Educación para lograr una concepción integral de la educación básica, sin la distinción entre los niveles de preescolar, primaria y secundaria heredada del pasado, que sigue marcando la operación de este tipo educativo.
- Redefinir la educación media superior a partir del cambio de su denominación por la de educación media, como un tipo con objetivos propios, elementos comunes y razonable diversificación, previendo lo necesario para que sus modalidades no den lugar a subsistemas estancos, sino que permitan el tránsito de alumnos de un subsistema a otro, así como la interacción con el mundo del trabajo y el acceso a las diversas modalidades de la educación superior.

- Proponer a la Comisión Nacional de Derechos Humanos y a sus equivalentes en las entidades federativas, que analicen, junto con las autoridades educativas correspondientes, la problemática del Sistema Educativo.

Meta

Establecer un programa de trabajo conjunto con el Poder Legislativo en 2001.

Objetivo particular 5

Fortalecer el funcionamiento del Sistema Educativo Nacional, mediante la consolidación del sistema de evaluación, el fomento de la investigación y la innovación educativa, renovados sistemas de información e indicadores, nuevas concepciones de gestión integral y mejores mecanismos de acreditación, incorporación y revalidación.

Líneas de acción y metas

A. Consolidar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa

- Crear el Instituto Nacional de Evaluación de la Educación, cuyas funciones se articularán con las de las instancias responsables de la evaluación de la SEP y las entidades federativas.
- Crear un organismo para la evaluación de las instituciones de educación media superior.
- Promover la evaluación de todos los programas educativos que se ofrecen en el Sistema de Educación Superior.
- Fomentar la creación de organismos independientes para la acreditación de programas e instituciones en áreas diversas del conocimiento y del ejercicio profesional diversos.
- Promover la consolidación del CENEVAL, los CIEES y el COPAES.
- Promover la articulación de los diversos mecanismos de evaluación de la educación superior.
- Establecer lineamientos para asegurar la calidad de las evaluaciones mismas y su adecuada utilización y difusión, evitando que se produzcan efectos contrarios a la equidad.

Metas:

Crear el Instituto Nacional de Evaluación de la Educación en el 2002.

Crear el organismo de evaluación para la educación media superior en 2002.

Establecer criterios relativos al uso y la difusión de la evaluación en 2002.

B. Fomentar la investigación y la innovación educativa

- Establecer mecanismos y criterios de fomento a la investigación y la innovación educativa, respetando la autonomía inherente a la actividad académica y precisando su forma de operación con intervención del órgano de consulta de especialistas. Los mecanismos serán operados por las instancias responsables de cada tipo educativo, y podrán manejar conjunta o separadamente los apoyos a la investigación y a la innovación, pero respetando siempre la especificidad de cada una.
- Establecer un mecanismo de acopio de los productos de la investigación y la innovación educativa, y adecuada difusión de sus resultados.
- Fomentar el diálogo sistemático entre investigadores y tomadores de decisiones.

Metas:

En 2002, poner en marcha los mecanismos de fomento a la investigación y la innovación, sin detrimento de las acciones que ya están en marcha, como las que se llevan a cabo en el marco del programa de Escuelas de Calidad o los apoyos del CONACyT.

En 2002 diseñar el mecanismo de acopio y difusión de productos de la investigación y la innovación, y ponerlo en operación en 2003.

Poner en marcha un mecanismo de diálogo entre investigadores y autoridades en el año 2001.

C. Fortalecer la cultura de la planeación y evaluación de los programas y proyectos educativos

- Se diseñarán e instalarán sistemas innovadores de planeación y evaluación de los procesos, proyectos, programas y políticas que ejecuta la SEP a través de las áreas centrales y los organismos paraestatales y se propondrá su aplicación en los proyectos que ejecutan las entidades federativas.
- Se transitará de una concepción de la evaluación como mecanismo de control o fiscalización a la evaluación como un medio importante para propiciar aprendizajes individuales y organizacionales.
- Se desarrollará la evaluación del impacto social de los programas y proyectos educativos.
- Se establecerá un mecanismo de gestión integral del Sistema Educativo, basado en la participación de los actores sociales involucrados en los procesos de planeación, ejecución y evaluación de programas y proyectos educativos.

Meta

A partir del año 2002 se pondrá en marcha el Programa Nacional de Mejoramiento de la Gestión Educativa, para todos los tipos educativos y en todas las entidades federativas.

D. Desarrollar el Sistema Nacional de Indicadores Educativos

- Rediseñar los indicadores del Sistema Educativo Nacional, tomando en consideración por una parte el Sistema Nacional de Indicadores de la Presidencia de la República y, por otra, las nuevas realidades que enfrenta la educación y las necesidades de una gestión integral.
- Promover la construcción colectiva de indicadores que permitan medir los nuevos planteamientos de política educativa, sin menoscabo de los indicadores vigentes, que son producto de una construcción histórica y cuya continuidad permite valorar la evolución del sistema.
- Concebir el nuevo Sistema de Indicadores Educativos como el elemento que articulará e integrará los resultados del aprendizaje de los alumnos con los de la gestión de escuelas, subsistemas y el sistema educativo mismo, de manera que haya disponibilidad permanente de información relevante para la toma de decisiones en los diferentes niveles de gestión de la educación.

Meta

En 2002, renovar el Sistema Nacional de Indicadores Educativos, mediante una acción conjunta de las instancias respectivas de la SEP y el nuevo Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

Tener en operación una primera versión del Sistema en 2003 y su proceso de desarrollo en los años siguientes.

E. Consolidar el Sistema Nacional de Información Educativa

- Rediseñar el Sistema Nacional de Información Educativa a partir de las necesidades de información que surjan de la revisión del Sistema Nacional de Indicadores Educativos.
- Fortalecer la implantación del Sistema Integral de Control Escolar.
- Formar un grupo integrado por todas las entidades que proporcionan información relevante para el Sistema Educativo, para proceder al rediseño del Sistema Nacional de Información.

Meta

En virtud de la importancia para la gestión, la evaluación, y la investigación educativa, el rediseño de este sistema tendrá carácter prioritario, se contará con el nuevo Sistema en el primer semestre de 2003, de manera que pueda probarse en el ciclo escolar 2003-2004, y estar en plena operación en el ciclo 2004-2005.

Proyectos

- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

- Criterios y lineamientos sobre el uso y la difusión de la evaluación.
- Organismo para la evaluación de instituciones de educación media superior.
- Articulación y consolidación de mecanismos de evaluación de la educación superior.
- Fondos Nacionales de Fomento a la Investigación e Innovación Educativa.
- Programa Nacional de Mejoramiento de la Gestión Educativa.
- Sistema Nacional de Indicadores Educativos.
- Sistema Nacional de Información Educativa.

Tercera parte

SUBPROGRAMAS EDUCATIVOS

1. EDUCACIÓN BÁSICA

Introducción

Un futuro social promisorio requiere de una educación básica de buena calidad. Aspiramos a que todos los niños y jóvenes del país aprendan en la escuela lo que requieren para su desarrollo personal y para convivir con los demás, que las relaciones que ahí se establezcan se sustenten sobre la base del respeto, la tolerancia y la valoración de la diferencia, que favorezcan la libertad, que contribuyan al desarrollo de la democracia y al crecimiento de la nación.

Una educación básica de buena calidad no es solamente una legítima demanda social, constituye también una condición para un desarrollo nacional justo y equilibrado. La información disponible muestra que, en términos generales, el mayor bienestar se asocia con una escolaridad alta y que, por el contrario, aquellos grupos de población o personas que no tienen acceso a la escuela o no concluyen la educación básica viven en situaciones precarias y tienen menores posibilidades de aprovechar las oportunidades de desarrollo.

Por este motivo, sociedad y gobierno debemos comprometernos en la construcción de una educación básica de calidad que desarrolle las facultades de las personas -sensibles, intelectuales y afectivas- y que amplíe las posibilidades de realización y mejoramiento de los seres humanos, en sus dimensiones personal y social, y los faculte para el ejercicio responsable de sus libertades y sus derechos, en armonía con los demás. En suma, habremos de trabajar para asegurar el ejercicio pleno del derecho a la educación de todos los mexicanos, consignado en el Artículo Tercero de la Constitución. Por esta razón, la justicia educativa y la equidad en el acceso, en el proceso y en el logro educativo son propósitos y compromisos principales del Gobierno Federal en materia de educación básica.

En la consecución de estos propósitos todos tenemos un papel activo que jugar y nadie es ajeno a la responsabilidad de contribuir al logro de los objetivos que perseguimos en este ámbito. Además de la acción decidida de todos los órdenes de gobierno -federal, estatal y municipal-, se suma la de los distintos sectores que participan en la tarea educativa: el personal docente y directivo de las escuelas, las madres y los padres de familia, los medios de comunicación y las organizaciones sociales y políticas.

Los profesores afrontan una responsabilidad de gran magnitud en el aula: la formación de los niños y niñas que reciben bajo su cuidado la oportunidad y el reto de contribuir a la construcción de su futuro. Han de acompañar e impulsar los procesos de aprendizaje de sus alumnos, el desarrollo de sus habilidades de pensamiento, alimentar su curiosidad natural y su gusto por el estudio, retarlos y alentarlos a hacer el máximo esfuerzo y superarse siempre. Un buen maestro sabe tratar a todos los niños y jóvenes con la dignidad y el respeto que merecen, puesto que en la escuela no sólo se aprenden los contenidos del currículo, también se construye la autoestima de los alumnos y se desarrollan prácticas de convivencia y trato con los demás que habrán de trascender fuera del espacio del aula y constituyen el sustrato de su formación ciudadana. Los niños en la escuela se forman para la vida.

Una educación básica de buena calidad requiere también de escuelas y aulas en buenas condiciones materiales, con el equipamiento necesario para desarrollar nuevas prácticas educativas. Especialmente, se requiere de escuelas que funcionen como unidades educativas, donde el logro de los aprendizajes se asuma como tarea y responsabilidad colectiva. Este tipo de escuela sólo es posible cuando sus directivos se comprometen con la educación de sus estudiantes y el buen funcionamiento de la escuela, cuando están convencidos de la necesidad de orientar la actividad de la escuela al logro de los propósitos de la educación y promueven la colaboración con las familias de los alumnos.

Pero ello no solamente depende de la voluntad del maestro y de los directivos escolares, de su competencia y su responsabilidad; en buena medida es el resultado de las acciones de las autoridades educativas de todos los niveles,

desde la supervisión hasta las autoridades estatales y federal. Los órganos de toma de decisión también deben establecer compromisos y planes de acción específicos para que la consecución de los propósitos educativos en el aula y en la escuela sea la tarea prioritaria.

El subprograma establece el rumbo, las metas y las acciones principales para alcanzar una transformación profunda de nuestras escuelas y de la tarea educativa en su conjunto. Su propósito no es sólo enunciar los compromisos del Gobierno Federal, sino también establecer la orientación para articular las acciones de otros órdenes de gobierno y de todos los actores involucrados en la tarea educativa.

La realización de este programa corresponde, en primer lugar, a las autoridades educativas federales, pero también a las de cada entidad federativa y a las de las distintas zonas y escuelas del país. El logro de las metas propuestas interesa también a todos los sectores sociales y, especialmente, a las madres y a los padres de familia. La alianza entre gobierno y sociedad es un factor clave para alcanzar los propósitos de justicia y calidad que nos hemos propuesto para los próximos años.

A las acciones que aquí se presentan habrán de incorporarse otras que surjan de la iniciativa social y de la propia dinámica del sector. Es por ello que el subprograma de la educación básica nacional se presenta como una propuesta en continua renovación, flexible para su aplicación en distintos contextos y como respuesta a necesidades variadas, abierta a la construcción colectiva.

1.1 Situación de la educación básica y normal

La educación básica -preescolar, educación primaria y secundaria- es la etapa de formación de las personas en la que se desarrollan las habilidades del pensamiento y las competencias básicas para favorecer el aprendizaje sistemático y continuo, así como las disposiciones y actitudes que normarán su vida. Es, además, el tipo educativo más numeroso del sistema educativo nacional: se estima que en el ciclo escolar 2001-2002 están matriculados en la escuela básica casi uno de cada cuatro mexicanos y la población atendida representa 79% del total de estudiantes del sistema escolarizado. Por ello, la enseñanza básica es un ámbito de alta prioridad para el Gobierno de la República.

1.1.1 Equidad y justicia educativas

Lograr que todos los niños y jóvenes del país tengan las mismas oportunidades de cursar y concluir con éxito la educación básica y que logren los aprendizajes que se establecen para cada grado y nivel son factores fundamentales para sostener el desarrollo de la nación.

La falta de equidad es una característica presente en todo el sistema social, político y económico del país y necesariamente pasa también por el ámbito educativo. Esto último tiene, a su vez, un efecto perverso sobre el sistema en su conjunto, en virtud de que la desigualdad en el acceso a las oportunidades educativas es uno de los factores que contribuye más a reproducir la injusticia social.

Para la elaboración de este programa partimos del convencimiento de que los problemas de equidad en la educación son consustanciales al funcionamiento y la estructura del propio sistema educativo. Si bien es cierto que la búsqueda de la justicia ha sido un propósito declarado de las autoridades desde tiempo atrás, y que se han desarrollado esfuerzos para alcanzar una educación de calidad para todos, no resulta menos cierto que el propio sistema, en su funcionamiento inercial, ha sido un factor para sostener la injusticia en educación: los mejores recursos -económicos, humanos y materiales- se concentran en las regiones de fácil acceso, al igual que los servicios de más calidad; la atención en el aula se dirige, preferentemente, a los alumnos que presentan mejor disposición al aprendizaje; y el sistema, en general, responde a los reclamos de los grupos con mayor capacidad de gestión, en detrimento de la calidad de la enseñanza que reciben los sectores marginados de la sociedad. Como resultado de esto, a pesar de la expansión de la cobertura educativa y del crecimiento de la escolaridad media de la población nacional, no sólo no se ha alcanzado la justicia, sino que la brecha entre los marginados y el resto de la población nacional se ha hecho más honda con el tiempo.

En su mayor parte, la población que permanece al margen de los servicios educativos habita en las localidades más alejadas y dispersas del territorio nacional o en alguna de las zonas urbanas marginadas del país; pertenece a alguna etnia indígena, y por lo general se encuentra en condición de pobreza extrema. Además, entre los grupos vulnerables la asistencia a la escuela, por sí sola, no resuelve los problemas de equidad educativa, puesto que estos alumnos son quienes afrontan el mayor riesgo de fracaso escolar y presentan los niveles de aprovechamiento y logro más bajos.

El círculo vicioso de la pobreza está bien identificado: quienes la padecen sufren rezagos y precariedades en sus necesidades básicas de alimentación, salud y vivienda, y con frecuencia se ven en la necesidad de trabajar a edades tempranas, todo lo cual contribuye a reducir drásticamente sus oportunidades de acceso y permanencia en el sistema de educación; los resultados que obtienen en materia de aprendizaje son con frecuencia limitados. Ello, a su vez, reduce sus posibilidades de superar las condiciones de pobreza y marginación en que viven. Como contraparte a esta situación, el acceso a una educación de calidad adecuada a las necesidades de estos grupos es un factor que puede contribuir de manera importante a contrarrestar la pobreza y sus secuelas, y a ampliar las oportunidades de superación de estas personas y el mejoramiento de sus condiciones de vida.

Existen, además, factores internos del sistema educativo que lejos de representar un contrapeso a los factores externos que son adversos a la asistencia y éxito escolares los refuerzan y reproducen: el ausentismo de los profesores, la insuficiencia en el abasto de infraestructura e insumos, una atención inadecuada o insuficiente contribuyen a las elevadas tasas de reprobación y deserción que se concentran en la población en situación de marginación y pobreza extrema.

Es así como una educación insuficiente o de mala calidad -que propicia la reprobación y la deserción escolares entre la población más necesitada del país- es un factor que en vez de reducir la falta de equidad, la reproduce. Una educación inadecuada para los pobres y los marginados, para los niños en situación de calle, para los indígenas o los jornaleros agrícolas constituye un factor de retroceso social que limita el desarrollo de estos grupos y el de la nación en su conjunto. Además, al alentar su fracaso en la escuela, una mala educación en preescolar, la enseñanza primaria o la secundaria limita la oportunidad de estos grupos de seguir aprendiendo y estudiando. Por ello, alcanzar la equidad en la educación básica -en el acceso, la permanencia y el logro- es un imperativo de justicia y constituye el propósito central del Gobierno de la República en materia de educación básica.

Principales grupos vulnerables de la población nacional

La población indígena. El censo de 2000 registra casi 7.3 millones de indígenas, quienes hablan más de 85 lenguas diferentes o variantes dialectales. La misma fuente indica que hay más de 1.4 millones de niños y niñas indígenas en edad de recibir servicios de educación básica (de cinco a catorce años). En el año 2001, se estima que 1,104,645 menores asisten al preescolar y a la educación primaria indígenas y un número indeterminado de alumnos se encuentra incorporado en el sistema regular. Poco más de 50% de la población indígena de quince años o más no tiene estudios completos de educación primaria. Además, el 40% de los niños indígenas habitan en zonas urbanas, y a la fecha sólo se han desarrollado esfuerzos aislados de formación y apoyo a docentes que les permitan detectar las diferencias culturales de sus alumnos, atenderlas adecuadamente y utilizar la realidad multicultural del aula como ventaja pedagógica. Los indígenas representan, sin duda, uno de los sectores que padece los mayores rezagos sociales y carencias económicas.

La población rural de marginación extrema. El número de niños de 0 a 14 años que vive en comunidades de menos de 100 habitantes es cercano a los 989 mil, según cifras del último censo, y se estima que estas localidades albergan, en promedio, menos de cinco niños en edad escolar. En muchos casos se trata de poblaciones indígenas monolingües, lo que dificulta aún más la incorporación de estos grupos a los servicios educativos, así como la posibilidad de brindarles un servicio que efectivamente responda a sus necesidades de formación.

Alrededor de una cuarta parte de los planteles de primaria del país son escuelas multigrado. Esto significa que, en las comunidades pequeñas, un mismo docente atiende simultáneamente a niños matriculados en grados diferentes. La evidencia muestra claramente que, en su mayoría, los alumnos de la modalidad presentan una comprensión lectora deficiente, lo que necesariamente afecta su habilidad para escribir y expresarse correctamente, y no son capaces de resolver problemas matemáticos. La atención que reciben es insuficiente, puesto que el profesor se ve obligado a dividir su tiempo disponible entre los diferentes grados; con frecuencia la formación del docente es inadecuada y no han sido formados para afrontar el reto educativo de la modalidad multigrado, además de que carecen de materiales que apoyen su trabajo. Por otra parte, las condiciones de infraestructura de los planteles resultan inadecuadas bajo cualquier criterio, y en particular para resolver los retos de la enseñanza a grupos multigrado.

Los hijos de trabajadores agrícolas migrantes. Se trata de los niños y las niñas que migran temporalmente con sus familias -principalmente de los estados de Oaxaca, Guerrero, Hidalgo, Puebla y Veracruz- hacia las zonas agrícolas de exportación del norte de nuestro país. Las propias condiciones de vida de esta población: su movilidad no sujeta a patrones regulares, su diversidad étnica y cultural, y especialmente la incorporación de las niñas y los niños, desde muy temprana edad, al trabajo agrícola asalariado, entre otras características, han hecho extraordinariamente difícil (técnica y operativamente) su atención educativa, pese a los esfuerzos de variada magnitud realizados desde 1980 por dependencias de la Secretaría de Educación Pública y otras instituciones gubernamentales. Su número oscila entre los 400 mil y los 700 mil niños, según diversas estimaciones oficiales.

Los menores que trabajan o que viven en la calle, llamados genéricamente "niños en situación de calle". La aparición de estos grupos se asocia con fenómenos de violencia y desintegración familiar y social, en el entorno de la pobreza extrema que se observa en zonas urbano-marginadas. Aunque el servicio educativo se encuentra al alcance de esta población, ésta, con frecuencia, carece de condiciones reales para su aprovechamiento. El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) estima que hay alrededor de 130 mil niños en situación de calle en el país.

Los niños y jóvenes con algún tipo de discapacidad. Son poco más de 190 mil, entre cinco y catorce años, de acuerdo con el último censo. Con frecuencia, la incapacidad para identificar oportunamente a estos menores tiene efectos adversos sobre sus oportunidades educativas, puesto que dejan de recibir la atención especial que requieren durante un tiempo que puede resultar decisivo para su desarrollo. Por otra parte, la integración de estos menores al sistema regular no siempre funciona de la mejor manera, entre otras razones porque los profesores carecen, con frecuencia, de la preparación para identificarlos y tratar las discapacidades específicas que padecen. La atención a esta problemática reclama acciones decididas por parte de las autoridades educativas.

Los programas compensatorios

Desde 1992, se vienen desarrollando esfuerzos dirigidos a compensar las ausencias de equidad educativa que aquejan a la población en desventaja. Los apoyos han consistido básicamente en el otorgamiento de becas y material didáctico (incluyendo útiles escolares) para alentar la incorporación a la escuela de los niños y jóvenes de las localidades en rezago y marginación extremas, y buscar que concluyan su ciclo básico; recursos para atender la infraestructura de los planteles; capacitación a los profesores y estímulos a su arraigo, así como apoyos diversos a la supervisión.

Si bien existe evidencia de incrementos más que proporcionales en los indicadores educativos (eficiencia terminal) de las poblaciones atendidas, éstos siguen siendo insuficientes y subsisten problemas que reclaman una atención inmediata:

- Los sistemas de compensación no fueron diseñados para alentar a las propias escuelas beneficiarias a superar los rezagos que padecen, motivo por el cual los apoyos parecerían ineficaces o ineficientes en algunos casos.
- El desarrollo de los programas ha generado sistemas de atención paralelos a los servicios regulares en las entidades federativas, lo que con frecuencia se refleja en ineficiencias y duplicaciones que limitan un funcionamiento adecuado de los sistemas.
- La gestión de los programas sigue estando controlada centralmente y la participación de las autoridades locales en el diseño de los mismos es todavía escasa.

El acceso a los servicios y la permanencia en la escuela

Entre los factores externos al sistema que contribuyen a reproducir la desigualdad en las oportunidades de acceso y en la calidad de los servicios en la educación básica, debe mencionarse la forma en que se distribuyen los habitantes del país en el territorio nacional, caracterizada por una alta concentración urbana y una elevada dispersión de los grupos rurales. Cifras del censo de población más reciente señalan que existen sólo diez centros urbanos de más de un millón de habitantes, en tanto que hay 149 mil localidades de menos de cien; estas últimas representan casi 74.5% del total de poblados del país.

Este patrón de asentamientos en el territorio nacional se traduce, por una parte, en la escasa escolarización y baja eficiencia terminal de los grupos urbano-marginados del país, a los que se ha hecho referencia; y, por otra, en las dificultades para llevar servicios e insumos de calidad a las zonas más alejadas y dispersas. La situación de estos grupos se hace más difícil por la escasa capacidad que tienen para exigir sus derechos.

Durante décadas, el crecimiento de la población nacional obligó al sistema a trabajar a marchas forzadas para atender la demanda creciente por servicios de educación básica, en particular de la enseñanza primaria, que hasta 1992 representaba el ciclo obligatorio. Con una población nacional que se duplicaba cada 25 años y que se caracterizaba por su escasa escolaridad (en 1921 era de un grado como promedio nacional) los esfuerzos se concentraron en la construcción acelerada de escuelas, la producción masiva de libros de texto gratuitos y la formación o habilitación de profesores. Con el paso del tiempo, la inercia del proceso y el crecimiento del sistema, centralmente administrado, llevó a la ineficiencia e ineficacia, así como al deterioro de la calidad del servicio, situación que afectó más a la población en desventaja.

Hoy en día, la educación básica ha sido federalizada y la población en edad de cursar el tipo educativo ha dejado de crecer, lo que representa una oportunidad para concentrar los esfuerzos nacionales en el mejoramiento de la calidad de los servicios y la atención diferenciada a los grupos vulnerables. Sin embargo, existen todavía 2,147,000 niños y jóvenes entre cinco y catorce años de edad, según cifras del último censo, que no asisten a la escuela.

Es en preescolar y en secundaria donde se localizan los mayores rezagos en la cobertura, si bien existen todavía 688 mil niños en edad de cursar la escuela primaria que deben ser atendidos. Por otra parte, un tercio de los más de dos millones de niños y jóvenes en edad de asistir al preescolar, la primaria o la secundaria (de cinco a catorce años) que no reciben servicios educativos se localiza en cuatro entidades federativas: el Estado de México, Veracruz, Chiapas y Puebla.

**POBLACIÓN QUE NO ASISTE A LA ESCUELA POR ENTIDAD FEDERATIVA Y GRUPO DE EDAD
CORRESPONDIENTE A CADA NIVEL DE EDUCACIÓN BÁSICA
AÑO 2000**

Entidad	Población de 5 años que no asiste (miles de personas)	%	Población de 6 a 11 años que no asiste (miles de personas)	%	Población de 12 a 14 años que no asiste (miles de personas)	%
Total nacional	530.2	23.6	687.7	5.2	930.0	14.5
Aguascalientes	3.8	15.7	4.6	3.3	9.3	14.5
Baja California	17.8	32.4	17.5	5.8	15.3	11.7
Baja California Sur	1.8	19.6	2.1	3.9	2.4	9.4
Campeche	3.8	23.2	5.4	5.4	6.6	13.8
Coahuila	12.8	23.8	9.8	3.3	15.1	10.9
Colima	1.9	16.7	3.6	5.3	4.6	13.1
Chiapas	40.4	39.2	75.7	12.3	68.0	23.5
Chihuahua	17.5	25.2	21.1	5.3	27.7	15.5
Distrito Federal	16.2	10.5	22.6	2.5	25.7	5.8
Durango	9.4	26.6	9.4	4.4	16.4	16.1
Guanajuato	24.2	20.6	31.1	4.5	73.5	21.9
Guerrero	27.4	33.1	41.9	8.6	38.3	16.2
Hidalgo	9.9	18.3	11.1	3.3	18.4	11.3
Jalisco	21.6	14.9	37.3	4.3	73.1	17.2
México	49.4	17.1	61.8	3.6	84.8	10.5
Michoacán	25.1	25.9	38.9	6.5	66.6	22.3
Morelos	11.2	31.4	11.5	5.6	13.2	13.3
Nayarit	5.0	22.6	6.1	4.7	7.7	12.0
Nuevo León	17.3	21.9	13.1	2.9	18.2	8.7
Oaxaca	29.0	32.3	39.5	7.2	43.6	16.4
Puebla	31.9	25.4	45.3	6.1	69.5	19.4
Querétaro	8.6	24.1	8.6	4.2	14.9	15.3
Quintana Roo	5.3	24.0	6.0	5.0	5.7	10.9
San Luis Potosí	13.8	23.9	14.3	4.1	20.3	12.2
Sinaloa	16.2	27.4	21.1	6.1	24.0	14.1
Sonora	16.1	32.5	11.6	4.0	12.6	9.3
Tabasco	10.0	22.3	12.9	4.7	17.7	12.9
Tamaulipas	14.9	24.3	14.9	4.3	18.6	11.6
Tlaxcala	6.5	27.4	4.5	3.3	8.2	12.4
Veracruz	46.1	29.1	66.0	6.8	77.6	16.3
Yucatán	6.7	18.1	9.9	4.5	13.0	11.9
Zacatecas	8.5	25.9	8.4	4.2	19.7	19.1

Fuente: Elaborado con información de INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

Por otra parte, el acceso de la población a los servicios se condiciona también por el gasto que el Estado destina a la educación. Un análisis de la distribución de los recursos públicos -federales y estatales- por entidad federativa permite observar que ésta no guarda correspondencia con los niveles de eficiencia terminal ni de marginación, lo que significa que, salvo en el caso particular de las escuelas y regiones que reciben apoyos compensatorios, el gasto público no ha sido un instrumento para la búsqueda de la igualdad o la justicia educativas y que el peso de otros factores en la distribución del gasto es mayor que el criterio de igualdad de oportunidades.

Para el ciclo 2001-2002, iniciado recientemente, se estima una matrícula de 23.8 millones de alumnos en educación básica, de los cuales 3.5 millones están inscritos en el preescolar; 14.8 millones en la enseñanza primaria -cifra que representa, por sí sola, alrededor de 50% de la población estudiantil del país-; y los 5.5 millones restantes corresponden a la educación secundaria.

Durante la última década, el índice nacional de eficiencia terminal de la enseñanza primaria se ha incrementado de manera sostenida, aunque persisten diferencias importantes entre los índices de las entidades federativas. Si bien la distancia entre la entidad que presenta la cifra más alta y la que observa la más baja en este indicador se ha reducido en el transcurso de la década, es preocupante el hecho de que los estados que registran los mayores niveles de marginación (según el índice de CONAPO) son también los que presentan las eficiencias terminales más bajas, tendencia que se manifiesta mejor en el último año. El comportamiento de estas variables muestra que el contexto socio-económico de las escuelas y los alumnos sigue teniendo un peso fuerte en la definición de los indicadores educativos, aunque la eficiencia terminal en la educación primaria ha mejorado en términos generales y la brecha entre los estados ha disminuido.

En el caso de la secundaria, por el contrario, el índice nacional de eficiencia terminal se ha mantenido estable -en el orden de 75%-, y en este caso las diferencias entre las entidades federativas no es tan marcada como en la educación primaria. Destacan algunos estados en los que se observa una disminución en el índice de eficiencia terminal en el transcurso de la década. Esto es indicativo de dificultades en el funcionamiento del nivel. Por otra parte, la correlación inversa entre el índice de marginación y la eficiencia terminal resultó significativa para la cifra del año 2000, lo que confirma la existencia de un problema con el nivel educativo y apunta a que la telesecundaria -presente sobre todo en las entidades federativas con mayores niveles de marginación- no ha servido como un contrapeso importante a esta condición socio-económica, puesto que en este caso también, aunque en menor medida que en la educación primaria, son las entidades con mayor nivel de marginación las que presentan las eficiencias terminales más bajas.

EVOLUCIÓN DE LA EFICIENCIA TERMINAL DE EDUCACIÓN PRIMARIA Y SECUNDARIA E ÍNDICE DE MARGINACIÓN POR ENTIDAD FEDERATIVA 1990 Y 2000

ENTIDAD FEDERATIVA	Índice de marginación CONAPO	Eficiencia Terminal					
		Primaria			Secundaria		
		1995	1990	2000	Diferencia	1990	2000
Total nacional		70.1	86.5	16.4	73.9	76.1	2.2
Chiapas	2.325	38.0	70.8	32.8	74.6	75.9	1.3
Guerrero	1.876	52.9	74.9	22.0	74.5	68.1	(6.4)
Oaxaca	1.817	56.2	78.1	21.9	71.9	74.2	2.3
Veracruz	1.116	55.4	79.1	23.7	75.4	76.3	0.9
Hidalgo	0.987	79.4	92.8	13.4	76.5	80.2	3.7
Yucatán	0.792	58.7	81.4	22.7	75.1	77.8	2.7
Puebla	0.789	63.6	86.3	22.7	75.7	77.6	1.9
Campeche	0.767	56.4	82.7	26.3	74.3	71.2	(3.1)
San Luis Potosí	0.750	78.2	87.9	15.1	69.1	77.8	8.7
Tabasco	0.663	69.0	86.8	17.8	77.2	80.0	2.8
Zacatecas	0.588	72.2	84.7	12.5	64.9	70.9	6.0
Michoacán	0.388	61.1	82.2	21.1	67.9	68.7	0.8
Guanajuato	0.125	70.5	88.4	17.9	69.3	72.1	2.8
Nayarit	0.048	74.7	88.2	13.5	75.3	81.3	6.0
Durango	-0.004	70.9	83.6	12.7	67.3	71.7	4.4
Querétaro	-0.186	85.9	95.5	9.6	75.9	72.7	(3.2)
Sinaloa	-0.209	72.5	83.8	11.3	75.2	74.0	(1.2)
Quintana Roo	-0.218	76.9	93.6	16.7	75.9	74.6	(1.3)
Tlaxcala	-0.229	84.2	97.8	13.6	80.3	80.3	0.0
Morelos	-0.537	87.9	89.6	1.7	78.0	80.8	2.8
Tamaulipas	-0.570	78.1	90.7	12.6	78.3	78.1	(0.2)
Jalisco	-0.589	70.9	86.7	15.8	68.9	70.3	1.4
Colima	-0.703	70.7	85.5	14.8	70.5	72.2	1.7
Estado de México	-0.730	83.8	92.3	8.5	76.6	76.4	(0.2)
Chihuahua	-0.763	74.9	84.8	9.9	70.0	71.3	1.3

Baja California Sur	-0.823	86.9	99.5	12.6	77.5	78.8	1.3
Sonora	-0.836	76.1	93.6	17.5	73.3	75.3	2.0
Aguascalientes	-1.038	82.5	94.1	11.6	72.7	76.6	3.9
Coahuila	-1.157	84.7	92.3	7.6	74.5	80.4	5.9
Baja California	-1.252	90.4	94.8	4.4	70.3	81.2	10.9
Nuevo León	-1.472	83.5	93.4	9.9	82.3	86.1	3.8
Distrito Federal	-1.712	88.8	94.1	5.3	73.4	80.8	7.4

Fuente: Elaborado por la SEByN con información de la DGPPyP y CONAPO

Nota: El coeficiente de correlación de rangos de Spearman entre el índice de marginación de CONAPO de 1990 y 1995 y la eficiencia terminal de educación primaria para 1990 y 2000 respectivamente fue negativa y significativa en ambos casos (-0.63 y -0.71). En el caso de la secundaria, la tendencia resultó negativa y significativa sólo para el año 2000 (-0.3).

1.1.2 La calidad del proceso y el logro educativos

En la calidad de la educación que reciben los niños y jóvenes intervienen numerosos factores: algunos externos al sistema educativo, como los que se han mencionado en el apartado anterior; y otros internos, relacionados con la operación de los servicios, el funcionamiento de las escuelas y la posibilidad de contar con los insumos que se requieren para la buena marcha de la educación.

Aspectos tales como la competencia de los profesores y su disposición a apoyar los procesos de aprendizaje de sus alumnos; la disponibilidad de currículos pertinentes, materiales educativos adecuados y otros recursos para la enseñanza; la infraestructura y el equipamiento de los planteles; el cumplimiento de las normas de operación de las escuelas y la funcionalidad de las propias normas; el liderazgo de los directores, el apoyo de la supervisión y la organización de los colectivos escolares para alcanzar metas comunes, y la colaboración de los padres de familia en la educación de sus hijos, entre otros, han mostrado su importancia para la calidad de los aprendizajes. Es claro también que el impacto de cada uno de estos elementos considerados aisladamente es limitado y que sólo mediante su interrelación y complementariedad se alcanzan logros significativos en los niveles de aprovechamiento de los estudiantes.

La información disponible acerca del aprovechamiento escolar (en lectura y matemáticas) muestra que, aunque se observan avances importantes en los últimos años, los niveles de logro alcanzados en la educación primaria y secundaria, en general, están por debajo de lo que se espera que aprendan los alumnos que cursan estos estudios.

Es necesario reconocer que la adquisición insuficiente de competencias básicas (en comprensión lectora y matemáticas), cuyo desarrollo es prioridad de la educación básica y fundamento de otros logros educativos, es un problema generalizado: se manifiesta en todos los tipos de escuelas. Sin embargo, también debe señalarse que se han identificado planteles que funcionan en condiciones precarias y se ubican en zonas de alta o muy alta marginación, cuyos alumnos obtienen buenos resultados, lo que indica la presencia de buenas prácticas educativas en estas escuelas.

En los planteles de educación indígena, los cursos comunitarios y las telesecundarias, es decir, en las escuelas que atienden principalmente a los sectores pobres de la población es donde los alumnos, en general, obtienen bajos o muy bajos niveles de logro educativo.

La organización y el funcionamiento de la escuela

Muchos de los rasgos que caracterizan la gestión de los servicios se expresan en la escuela: las demandas y requerimientos administrativos, las prioridades de la supervisión educativa, el desarrollo insuficiente de una cultura de la evaluación como fórmula para el mejoramiento de la calidad, así como la escasa participación social, favorecen la persistencia de prácticas escolares que obstaculizan el logro de los propósitos educativos.

En combinación con estos factores, en la escuela misma se producen y reproducen prácticas de gestión que no favorecen el mejoramiento de la calidad y la equidad del servicio educativo. Los planteles que imparten la educación preescolar, la primaria y la secundaria son diversos por el contexto en el que se ubican, por las tradiciones culturales que se han formado en cada nivel educativo y también por los resultados que obtienen; sin embargo, en el marco de las características del sistema descrito en capítulos anteriores es posible señalar que también en la escuela se generan y reproducen prácticas que provocan que, pese a los esfuerzos de la política educativa (producción y distribución de materiales, actualización de profesores, programas de estímulos al desempeño profesional), persistan las prácticas de enseñanza y de evaluación que impiden mejorar los resultados.

Entre los principales problemas de la organización y la actividad cotidianas de las escuelas se encuentran los siguientes: la operación irregular de muchos centros escolares y el uso poco eficaz de los recursos disponibles, en especial del tiempo destinado al trabajo escolar; además de la persistencia del ausentismo, particularmente en zonas alejadas y dispersas. De este modo, el "calendario escolar real" está lejos de los 200 días de clase que establece la Ley General de Educación.

En gran parte de las escuelas se observa la persistencia de un clima marcado por el desarrollo de un trabajo docente aislado, con escasa comunicación profesional en los planteles y al margen de propósitos colectivos; esta situación se deriva de conflictos internos, de condiciones poco propicias para el trabajo colegiado y, en la mayor parte de los casos, de tradiciones pedagógicas y culturales fuertemente arraigadas entre los profesores; esta situación es grave en las escuelas secundarias, y también se presenta en las de nivel primaria y en los jardines de niños.

La necesidad de formar a los directivos escolares en las tareas sustantivas de la escuela y de crear condiciones para que en su actividad favorezcan los asuntos académicos sigue siendo urgente e impostergable, pues del ejercicio de esta función depende en gran parte el funcionamiento eficaz de la escuela. Estas figuras concentran su actividad en atender las múltiples tareas administrativas de las dependencias superiores, muchas veces desconocen las estrategias de trabajo y las prioridades establecidas en las normas, así como los materiales educativos y, en la mayor parte de los casos, carecen de la formación necesaria para evaluar y dar seguimiento al trabajo docente y al funcionamiento de la escuela en su conjunto.

La reformulación de contenidos y materiales educativos

Uno de los mayores avances de los últimos años en materia de educación básica ha sido la renovación de los planes y programas de estudio, junto con la de los textos educativos, vigentes durante más de 20 años, así como la producción y distribución masiva de nuevos y variados materiales. La reforma de 1993 estableció como orientación central la necesidad de concentrar el currículo y los materiales en la adquisición de habilidades intelectuales básicas y conocimientos fundamentales, que constituyen el fundamento de todo aprendizaje posterior y la introducción de nuevas formas de trabajo en el aula que favorecen el aprendizaje participativo y la comprensión de los contenidos.

Aunque las acciones abarcaron los tres niveles de la educación básica, es notable que los avances principales se concentraron en la educación primaria. Además, se desconoce con exactitud cuál ha sido el efecto de los nuevos currículos, así como de los textos y materiales, en los aprendizajes de los alumnos. Un rasgo evidente de la educación básica en la actualidad es la falta de articulación, tanto curricular como organizativa, entre los diversos niveles que la componen. Subsiste, por otro lado, una imprecisión curricular en el ámbito del preescolar, y en el caso de la educación inicial la ausencia es todavía más notable.

Entre otras cosas, la propuesta para la atención de la enseñanza en el preescolar no recoge los avances que sobre el desarrollo y el aprendizaje de los niños pequeños ha alcanzado la investigación en el mundo. Como resultado de esto, las prácticas más difundidas en la educación preescolar parecen tener un escaso efecto formativo, especialmente en el campo cognitivo. Resulta clara la necesidad de efectuar evaluaciones e investigaciones diagnósticas para conocer mejor el estado que guarda este nivel educativo, al igual que la educación inicial.

La educación secundaria, pese a la reforma de 1993, mantiene el carácter enciclopédico del plan de estudios heredado de su carácter original como tramo propedéutico para el ingreso a la educación superior. Es comúnmente reconocido que muchos de estos contenidos tienen escasa relación con los intereses vitales de los adolescentes, con sus posibilidades de aprendizaje y, más aún, con su desarrollo integral. Asimismo, subsisten diversas modalidades de operación (secundarias generales, secundarias técnicas y telesecundarias) que no han sido evaluadas suficientemente. Datos recientes muestran indicios de que los estudiantes, particularmente en zonas marginadas, alcanzan un escaso desarrollo de las competencias básicas de lectura, escritura y matemáticas, así como debilidad en la adquisición de conceptos básicos de otras disciplinas.

La formación inicial y la actualización de los maestros en servicio

La transformación de las prácticas educativas es un elemento indispensable para alcanzar una educación básica de calidad para todos; están determinadas, entre otras cosas, por las posibilidades de acceso de los profesores a nuevos conocimientos y propuestas con sentido práctico acerca de los procesos de aprendizaje de los niños, de las formas de enseñanza de contenidos con naturaleza distinta y de métodos específicos para el trabajo en diferentes circunstancias sociales y culturales. En este sentido, durante la década pasada se avanzó en el establecimiento de un sistema nacional para la actualización de maestros en servicio, mediante la creación de centros de maestros y una oferta de cursos de actualización.

Es necesario evaluar con profundidad el impacto de estas acciones para tomar medidas que garanticen su eficacia. Uno de los problemas urgentes por atender es la saturación de la oferta de cursos de actualización -de calidad desigual- dirigida a los profesores. Asimismo, es necesario tomar medidas para revitalizar la acción de los Centros de

Maestros y diseñar otros mecanismos que faciliten la colaboración profesional, al igual que la formación de grupos autónomos de estudio.

A partir de 1997 se inició la transformación de los planes de estudio de la educación normal, con el propósito de que los contenidos de los cursos que se imparten en estas instituciones fueran congruentes con las orientaciones centrales del currículo de la educación básica y con la necesidad de transformación de las prácticas de enseñanza. La evaluación del desarrollo y los resultados del impacto de los planes modificados (para las licenciaturas en preescolar, educación primaria y secundaria) será la base para mejorar su diseño y avanzar en las áreas cuya transformación está en proceso o aún no se ha iniciado. Además de esta acción, es indispensable iniciar la transformación de la organización y funcionamiento de las escuelas normales y fortalecer la formación del personal académico, pues existe evidencia de que estos factores han dificultado la implantación efectiva de los cambios propuestos en los planes y programas de estudio.

Tecnologías de información y comunicación

La emergencia y la expansión acelerada de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, así como su impacto en la vida social, representan una oportunidad para el desarrollo educativo y, al mismo tiempo, plantean retos de orden financiero, técnico y pedagógico. El aprovechamiento intensivo de esta oportunidad es una necesidad de la educación básica y normal.

Durante la pasada administración se establecieron las bases para la generalización del uso de estas tecnologías en el sector educativo, para lo cual se invirtieron cuantiosos recursos federales y estatales. La SEP instaló una infraestructura de telecomunicaciones -conocida como Red Satelital de Televisión Educativa (EDUSAT)- que opera en 30 mil puntos de recepción distribuidos en el país. Asimismo, se produjeron y distribuyeron numerosos materiales audiovisuales que se transmiten cotidianamente por los ocho canales de televisión de esta red.

En el caso de la informática, se apostó por el desarrollo experimental y la extensión gradual de proyectos, como la Red Escolar de Informática Educativa y el Proyecto de Enseñanza de la Física y las Matemáticas con Tecnología, antes de proceder a su generalización en las aulas. Esta decisión recoge las experiencias nacionales y extranjeras que muestran que el aprovechamiento efectivo de las potencialidades de estas tecnologías está en relación directa con la existencia de un proyecto pedagógico en la escuela, con competencias específicas de los profesores y con la transformación de concepciones educativas de la comunidad en su conjunto; cuando estas características no se presentan es frecuente que los nuevos materiales se usen en forma muy limitada y para reproducir viejas prácticas transmisivas de enseñanza. Es decir, la introducción de los materiales no garantiza por sí misma la transformación de la sustancia del trabajo educativo.

La introducción de los recursos tecnológicos a las escuelas implica también costos importantes para su mantenimiento y actualización, pues gran parte de sus componentes caducan rápidamente. Los mayores retos que persisten en este campo, además de los costos financieros, son asegurar la elaboración de propuestas pedagógicas que permitan un uso de la tecnología como medio para renovar las prácticas pedagógicas y, por otra parte, preparar adecuadamente a los profesores para que en sus labores cotidianas incorporen el uso de estos recursos.

1.1.3 La gestión institucional

La superación de los problemas de acceso, reprobación y deserción escolar, pero especialmente el mejoramiento de los niveles de logro educativo, exigen la transformación profunda de las prácticas de enseñanza, así como de la organización y funcionamiento de las escuelas. Sin embargo, tal como se ha apuntado antes, es necesario reconocer que gran parte de lo que ocurre en el aula y en la escuela depende de las acciones u omisiones de las instancias dirigentes del sistema, es decir, de la gestión institucional.

El sistema educativo mexicano -particularmente en la educación básica y normal- ha experimentado cambios muy importantes a partir del Acuerdo Nacional suscrito en 1992 y la promulgación de la federalización de la educación básica y normal, la reformulación de contenidos y materiales educativos de la educación primaria, secundaria y normal, el establecimiento de un sistema nacional de actualización de profesores en servicio, la creación de un sistema nacional para la promoción laboral que asocia parte del salario magisterial con el desempeño docente y, junto con ello, los avances en la construcción de un sistema nacional de evaluación educativa, la puesta en marcha y extensión de los programas compensatorios dirigidos a entidades y regiones con los mayores rezagos educativos, la introducción y extensión del alcance de los medios electrónicos, el reconocimiento de la necesidad de la participación social, entre otras medidas. Todas estas medidas han sido acompañadas de una política de producción y distribución de materiales para maestros y alumnos.

El conjunto de medidas y acciones, emprendidas a partir de la suscripción del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica en 1992 y la promulgación de la Ley General de Educación en 1993, han permitido transformar algunas de las inercias del Sistema Educativo Nacional, constituidas a lo largo del siglo XX. El proceso de reforma es reciente y de una gran complejidad, pues en forma simultánea abarcó prácticamente todos los campos de acción de la política educativa. Este hecho y las resistencias derivadas de su gigantismo y excesiva

centralización son factores que explican -en parte- el hecho de que varios de los cambios promovidos aún no se expresen en la consecución de sus objetivos finales: la transformación de las prácticas educativas en el aula y en la escuela, así como el mejoramiento de los resultados educativos. Sin embargo – además de la necesidad de evaluar rigurosamente cada una de estas medidas- existe evidencia que indica claramente la necesidad de avanzar de manera decidida en acciones insuficientemente desarrolladas, detectar y corregir las principales dificultades que se observan en la puesta en marcha de algunas de las iniciativas recientes, suprimir las acciones que no muestran indicios de influencia positiva en el sistema y, especialmente, diseñar alternativas para aquellas cuestiones fundamentales que no han sido atendidas en el proceso de reforma. Entre éstas destaca la gestión institucional y la revisión de las normas que regulan el funcionamiento de los servicios educativos en los diversos niveles de gestión.

La federalización y el funcionamiento del sistema

Con la transferencia de los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y normal, así como la descentralización de otras unidades educativas o de administración, se estableció un nuevo esquema de funcionamiento y se creó la posibilidad de que los centros escolares contaran con una atención más oportuna y eficiente para sus necesidades, así como un seguimiento continuo de su funcionamiento para corregir sus deficiencias. Asimismo, se amplió el margen de acción de las autoridades locales para el diseño y puesta en marcha de iniciativas para la atención de problemas locales; ambos tipos de acciones eran prácticamente imposibles en el esquema centralizado.

Por otra parte, el nuevo esquema de funcionamiento no ha avanzado lo suficiente en lo que se refiere a la participación de las entidades en la definición de las cuestiones sustantivas de la política educativa. En este caso, es necesario construir mecanismos de participación, reglas de relaciones que permitan que en las políticas y en los contenidos y materiales educativos, al mismo tiempo que se mantenga el carácter nacional del sistema, se atienda adecuadamente a la diversidad ecológica, cultural y regional que caracteriza a nuestro país.

La evaluación y el seguimiento del sistema

Tradicionalmente, el sistema se había concentrado, por motivos asociados a su propia dinámica de crecimiento, en tareas de ampliación de la cobertura; el perfeccionamiento de la medición de los indicadores de eficiencia y, especialmente, la medición del aprovechamiento escolar son preocupaciones recientes.

Una de las medidas claves para el mejoramiento de la calidad es la consolidación del Sistema Nacional de Evaluación Educativa, cuyas características se han enunciado en la segunda parte de este programa. Vinculado con esto mismo, cabe señalar que la disposición de las autoridades educativas y los colectivos escolares a la aplicación de instrumentos de evaluación sistemáticos y su aprovechamiento para mejorar la calidad de la enseñanza y lograr el aprendizaje de los alumnos es todavía incipiente.

El uso insuficiente de los instrumentos y sistemas de evaluación, y la inexistencia de mecanismos claros y sistemáticos de rendición de cuentas -relativos al sistema y su organización, al aprendizaje de los alumnos, al impacto de los programas y el desempeño del personal, entre otros- contribuyen a desalentar el funcionamiento eficiente del sistema.

1.1.4 Los principales retos de la educación básica

- i. El principal reto de la educación básica nacional es la desigualdad de oportunidades educativas que enfrentan los grupos de la población en situación de pobreza extrema y marginación, quienes con frecuencia pertenecen a grupos indígenas.

Para superar la falta de equidad en el acceso a los servicios de educación básica es necesario flexibilizar y diversificar los servicios a fin de apoyar a la población en situación de desventaja social a superar las limitaciones que con frecuencia afronta para que los niños y jóvenes asistan a la escuela, aun teniendo los servicios a su alcance.

Por otra parte, es preciso reorientar los esfuerzos y los recursos que se destinan a la educación para que su aplicación compense de manera efectiva los rezagos y carencias de la población en desventaja.

- ii. El reto de la calidad y el logro de los aprendizajes es otro de los grandes desafíos que enfrenta el subsector de educación básica en la actualidad. La complejidad del problema obliga a buscar soluciones mediante la aplicación de estrategias y acciones diversas, pero articuladas y complementarias, que tengan su expresión en el buen funcionamiento de la escuela y el logro de aprendizajes en el aula.
- iii. La respuesta a los retos de la justicia y la calidad de la educación en buena medida depende de que se realicen las transformaciones que se requieren en la gestión del sistema educativo, lo cual, a su vez, representa un desafío importante. En adelante es preciso ampliar las bases de poder y de toma de decisiones en los niveles más cercanos al proceso educativo: el aula y la escuela.

Esto significa, entre otras cosas, incrementar la capacidad de gestión de los planteles, de manera que funcionen eficientemente y logren sus objetivos. Al mismo tiempo, desarrollar mecanismos que garanticen la respuesta oportuna y adecuada a sus demandas y necesidades, por parte de las autoridades. Ampliar las bases de poder significa también que la escuela se abra hacia la búsqueda de nuevas formas de relación con la comunidad que la alberga.

1.2 Visión y Objetivos de la Educación Básica Nacional al 2025

La transformación de la educación básica

Los cambios en la educación básica son necesariamente graduales, puesto que la formación de los educandos es un proceso que contempla numerosos aspectos, que toma tiempo -al menos nueve años de instrucción básica obligatoria- y su efecto se prolonga a lo largo de la vida. Además de las dificultades prácticas que representa modificar un sistema educativo tan grande como el nuestro, el asunto es complejo puesto que el reto de la educación es el de la transformación de la sociedad. Pensar en la educación que queremos es equivalente a reflexionar sobre la sociedad que deseamos, el futuro que esperamos construir. Los verdaderos cambios en la educación son silenciosos, se van construyendo día con día, en el trabajo cotidiano, esforzado y constante de miles de profesores y profesoras en el aula y en la escuela, de los padres de familia que apoyan los aprendizajes de sus hijos, de los directores, supervisores y personal de apoyo de las autoridades educativas.

Sin duda el desafío más importante que enfrentamos en la actualidad es lograr que la educación que anhelamos se concrete efectivamente en el salón de clases y en la escuela. Para lograr esto es preciso emprender cambios importantes en las prácticas de enseñanza de los maestros y en las relaciones que se establecen en las escuelas y en los salones de clase. Es necesario también contar con un sistema educativo que genere las condiciones para que mejore la calidad de la enseñanza y permita que los niños y jóvenes aprendan lo que tienen que aprender. Nos hemos propuesto lograr que en los próximos años el ámbito de la educación básica nacional -los educandos y educadores, las autoridades, los planes, programas y métodos y las escuelas e instituciones- se transforme en un sistema abierto y dinámico, orientado a lograr, con el apoyo de los padres de familia y la sociedad, los propósitos que animan a la función de educar: que los niños reciban un servicio de calidad y adquieran los conocimientos y las habilidades necesarias para su desarrollo, que aprendan a ejercer con responsabilidad sus derechos y sus obligaciones y que puedan seguir superándose a lo largo de la vida.

LA CALIDAD EN LA EDUCACIÓN BÁSICA

Una educación básica de buena calidad está orientada al desarrollo de las competencias cognitivas fundamentales de los alumnos, entre las que destacan las habilidades comunicativas básicas, es decir, la lectura, la escritura, la comunicación verbal y el saber escuchar.

Una educación básica de buena calidad debe formar en los alumnos el interés y la disposición a continuar aprendiendo a lo largo de su vida, de manera autónoma y autodirigida; a transformar toda experiencia de vida en una ocasión para el aprendizaje.

Una educación básica de buena calidad es aquella que propicia la capacidad de los alumnos de reconocer, plantear y resolver problemas; de predecir y generalizar resultados; de desarrollar el pensamiento crítico, la imaginación espacial y el pensamiento deductivo.

Una educación básica de buena calidad brinda a los alumnos los elementos necesarios para conocer el mundo social y natural en el que viven y entender éstos como procesos en continuo movimiento y evolución.

Una educación básica de buena calidad proporciona las bases para la formación de los futuros ciudadanos, para la convivencia y la democracia y la cultura de la legalidad.

En una educación básica de buena calidad el desarrollo de las competencias básicas y el logro de los aprendizajes de los alumnos son los propósitos centrales, son las metas a las cuales los profesores, la escuela y el sistema dirigen sus esfuerzos.

1.2.1 Visión de la educación básica nacional en el aula, la escuela y la gestión nacional al 2025

La educación básica que queremos

La educación básica nacional estará dirigida a que la relación que se establece entre el maestro y sus alumnos propicie el desarrollo de las competencias fundamentales del conocimiento y el deseo de saber, faculte al educando a continuar aprendiendo por su cuenta, de manera sistemática y autodirigida. La búsqueda del conocimiento debe convertirse en una práctica cotidiana, en la forma natural de enfrentar los retos que presenta la vida, en un recurso para continuar desarrollándose siempre.

Entre las competencias cognitivas fundamentales que es preciso que adquieran los alumnos en su tránsito por la educación básica destacan las habilidades comunicativas básicas: leer, escribir, hablar y escuchar; el desarrollo del pensamiento lógico y la creatividad; así como la asimilación de conocimientos que les permitan comprender el mundo natural y social, su evolución y su dinámica. De igual forma, es importante para la formación integral de las personas que la escuela les brinde la oportunidad de ejercer plenamente sus capacidades de expresión -mediante diversos

recursos del arte, la creatividad y la cultura-, y que desarrollen su sensibilidad y sentido estético. La conciencia de la necesidad del cuidado de su cuerpo y el desarrollo de sus potencialidades físicas es otro aspecto fundamental de la educación de los niños y jóvenes.

La adquisición de conocimientos y el desarrollo de habilidades físicas e intelectuales no es todo lo que se le exige a una buena educación. Esta también habrá de propiciar la formación de las personas en su trato con los demás, en la solidaridad y el compromiso con los que menos tienen. Los educandos han de desarrollar las actitudes y la disposición necesarias para ejercer una ciudadanía competente y responsable, para sentar con ello las bases de una auténtica vida democrática, sustentada en la valoración y el respeto a las diferencias culturales, sostenida sobre una cultura de la legalidad, de participación y compromiso en la vida pública, respetuosa de los derechos de los demás, y de activismo en favor de la justicia.

Las prácticas educativas en el aula y en la escuela

Las prácticas educativas en el salón de clases estarán centradas en el aprendizaje y dirigidas a respetar la dignidad de los niños y los jóvenes para encauzarlos a practicar ellos mismos un trato respetuoso y tolerante con los demás. Las formas de relación que establecen el maestro y sus alumnos y las que sostienen los educandos entre ellos mismos serán parte fundamental de la formación que recibirán: facultarán o limitarán su autoestima y modelarán el comportamiento que habrán de seguir en su vida adulta.

El ambiente en el aula alentará la participación activa de todos los alumnos, favorecerá el diálogo entre iguales y promoverá la tolerancia respecto de las diversas formas de ver el mundo.

En su práctica cotidiana en el salón de clases, el maestro estará atento a las desigualdades sociales y las diferencias culturales y brindará un trato adecuado a cada uno de los niños y jóvenes bajo su cuidado para garantizar que todos puedan alcanzar resultados educativos equivalentes. De igual forma, reconocerá y valorará el esfuerzo que realice cada niño y lo alentará a dar lo mejor de sí mismo. El docente también contribuirá a dirimir los conflictos sin actuar injustamente, ayudará a los niños y jóvenes a entender las diferencias que existen entre individuos y grupos, a combatir la discriminación y favorecer la solidaridad y a brindar el apoyo a quienes están en situación de desventaja.

Además de la atención a la diversidad social y cultural, el trabajo del maestro en el aula y en la escuela responderá a las diferencias en los ritmos y necesidades de aprendizaje de los educandos, de modo que todos reciban el apoyo que requieren para lograr los objetivos de la educación. El ambiente en el aula favorecerá la atención diferenciada y la variedad de formas de aprendizaje posibles.

El perfil deseado del profesional de la educación básica

El profesional de la docencia se caracterizará por un dominio cabal de su materia de trabajo, por haber logrado una autonomía profesional que le permitirá tomar decisiones informadas, comprometerse con los resultados de su acción docente, evaluarla críticamente, trabajar en colectivo con sus colegas y manejar su propia formación permanente.

El maestro de educación básica dispondrá de las capacidades que le permitan organizar el trabajo educativo, diseñar y poner en práctica estrategias y actividades didácticas con el fin de que todos sus educandos alcancen los propósitos de la educación; reconocerá la diversidad de los niños que forman el grupo a su cargo y atenderá a su enseñanza por medio de una variedad de estrategias didácticas, las cuales desarrollará de manera creativa.

El docente, además, reconocerá la importancia de tratar con dignidad y afecto a sus alumnos; apoyará el establecimiento de normas de convivencia en el aula y fuera de ella que permitan a los educandos la vivencia de estos valores; dará una alta prioridad y cuidará la autoestima de cada uno de los estudiantes bajo su cargo; aprovechará tanto los contenidos curriculares como las experiencias y conductas cotidianas en el aula y en la escuela para promover la reflexión y el diálogo sobre asuntos éticos y problemas ambientales globales y locales que disminuyen la calidad de vida de la población; propiciará el desarrollo moral autónomo de sus alumnos, y favorecerá la reflexión y el análisis del grupo sobre los perniciosos efectos de cualquier forma de maltrato y discriminación, por ejemplo, por razones de género, apariencia física, edad, credo, condición socio-económica y grupo cultural de origen o pertenencia.

Este profesor poseerá las habilidades requeridas para el uso y aprovechamiento de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación como medios para la enseñanza; será capaz de evaluar integralmente el aprendizaje de sus alumnos y de utilizar los resultados de esta evaluación para mejorar su enseñanza. El maestro que se espera tener en el futuro habrá desarrollado la disposición y la capacidad para el diálogo y la colaboración profesional con sus colegas. Tendrá capacidad de percepción y sensibilidad para tomar en consideración las condiciones sociales y culturales del entorno de la escuela en su práctica cotidiana; valorará la función educativa de la familia y promoverá el establecimiento de relaciones de colaboración con las madres, los padres y la comunidad.

Los principios que regirán la acción de este maestro y su relación con los demás miembros de la comunidad escolar serán los valores que la humanidad ha desarrollado y que consagra nuestra Constitución: respeto y aprecio por la

dignidad humana, por la libertad, la justicia, la igualdad, la democracia, la solidaridad, la tolerancia, la honestidad y el apego a la legalidad.

Hacia una nueva escuela pública

En primer lugar, la escuela a la que aspiramos habrá de funcionar regularmente. Es decir, cumplirá con el calendario y la jornada escolar se destinará de manera óptima al aprendizaje. La escuela contará con los servicios y recursos necesarios y suficientes para el desarrollo de las actividades que le son propias. La comunidad escolar tendrá la capacidad de gestión necesaria ante los órganos administrativos correspondientes para asegurar la dotación oportuna, adecuada y suficiente de los materiales, recursos e infraestructura necesarios para su operación regular, y éstos serán aprovechados eficientemente y sin dañar el medio ambiente.

Además, constituirá una unidad educativa con metas y propósitos comunes, a los que se habrá llegado por consenso; estilos de trabajo articulados y congruentes, así como propósitos y reglas claras de relación entre todos los miembros de la comunidad escolar.

La comunidad educativa de la nueva escuela pública convivirá democráticamente y sus miembros participarán en la identificación de los retos y en la aplicación de soluciones razonadas, establecidas por consenso, de los problemas que enfrentan. A partir de la realización de un diagnóstico de las características de los alumnos, la escuela diseñará y pondrá en marcha medidas específicas para remontar las dificultades, atender la diversidad y brindar el apoyo necesario a los alumnos en riesgo de fracaso escolar. De la misma manera, se procurará que en la escuela se definan y cumplan normas de convivencia que permitan y favorezcan el trato digno, la libre expresión, la participación en la toma de decisiones que afectan a todos, la equidad y la justicia en la vida cotidiana escolar. Para lograr esto, es preciso que exista una eficaz colaboración profesional entre los docentes, al igual que entre éstos y el personal directivo y de apoyo (incluyendo la supervisión y los asesores técnico-pedagógicos).

El conjunto de los profesores y directivos de la escuela asumirá la responsabilidad por los resultados educativos alcanzados en el transcurso del ciclo escolar y rendirá cuentas a los beneficiarios del servicio (los alumnos y sus padres) por el desempeño de la escuela en su conjunto.

El interés y el derecho de los padres y madres a participar en la tarea educativa será reconocido y aprovechado por la escuela. Ésta establecerá mecanismos para alentar su participación y canalizar adecuadamente sus esfuerzos, sin que ello signifique que se les delegan las responsabilidades profesionales de la formación de los alumnos.

El ejercicio de un liderazgo efectivo por parte del director es esencial para asegurar el cumplimiento de la misión de la escuela. El director se encargará de promover la colaboración profesional de los profesores; de fomentar la participación, activa y responsable, de los padres y madres de familia; de propiciar el diálogo con la comunidad sobre los propósitos de la educación y sobre las formas de mejorar el funcionamiento de la escuela y los resultados de la educación; de estimular el buen desempeño de los maestros y su interés en que se alcancen las metas que se ha trazado la escuela; de generar un clima escolar que favorezca los aprendizajes al igual que la convivencia armónica, el aprecio por la diversidad y la cultura de la legalidad y la conservación de la calidad del ambiente y los recursos naturales.

Un sistema de gestión educativa orientado al aula y a la escuela

El sistema al que aspiramos para que lo descrito anteriormente se logre efectivamente en la escuela y el aula tiene las siguientes características:

El perfil del personal administrativo y los funcionarios será el adecuado para el desempeño profesional de su función. Las dependencias e instituciones de la administración pública educativa funcionarán eficientemente; serán organizaciones que aprendan y se superen continuamente. El personal adscrito a ellas tendrá el perfil profesional adecuado, así como las competencias que mejor corresponden al desempeño de sus funciones. Existirá una coordinación efectiva y eficiente entre las diversas dependencias y niveles de la administración pública que asegure su funcionamiento adecuado.

Los sistemas de control y seguimiento se basarán en resultados y no sólo en procesos, de manera que se amplíe el margen de la responsabilidad de los funcionarios y se agilice el desahogo de las funciones.

El sistema en su conjunto contará con los recursos necesarios para su operación, de manera oportuna. Esto deberá incluir, entre otras cosas, la disponibilidad de los recursos financieros que se requieren en los diversos niveles de gestión, lo cual habrá de traducirse en un funcionamiento adecuado del sistema. Al mismo tiempo, se propiciará un aprovechamiento óptimo de los recursos disponibles. Las autoridades federal y estatales habrán de establecer las condiciones para que esto sea posible.

El Gobierno Federal, con el apoyo de los estados, ejercerá la función compensatoria que le corresponde de manera efectiva y eficiente. Existirá una relación de clara complementariedad entre los apoyos compensatorios y los servicios

de atención regular; se habrán revertido las inercias del sistema que tienden a reproducir, en vez de superar, las desigualdades en el acceso a las oportunidades educativas.

Las autoridades federal y estatales funcionarán de manera articulada, con absoluta claridad en la distribución de tareas y los ámbitos de responsabilidad de cada nivel, de manera que la operación de los servicios resulte expedita y eficiente.

Será responsabilidad de las dependencias administrativas revisar la normativa y establecer los mecanismos que permitan ampliar las facultades de maestros y directores en las decisiones que afectan directamente el funcionamiento de la escuela. La gestión de las autoridades propiciará la conformación de cuerpos colegiados en las escuelas y alentará la participación social y el establecimiento de mecanismos de contraloría social para favorecer el surgimiento de sistemas de vigilancia "desde abajo". La renovación de los órganos de apoyo a la tarea educativa existentes -tales como los consejos técnicos escolares, la supervisión y los apoyos técnico-pedagógicos- partirá de una iniciativa de la autoridad que establezca las condiciones para el funcionamiento adecuado de estas instancias y su contribución al mejoramiento de la calidad de la enseñanza.

Será igualmente función de las autoridades desarrollar y establecer los mecanismos administrativos que aseguren la operación regular de todas las escuelas y que, entre otras cosas, permitan fincar responsabilidades entre el personal directivo y docente por incumplimiento de sus obligaciones o de los reglamentos escolares. De igual forma, deberán existir instancias plenamente funcionales a las que el colectivo escolar o el director puedan acudir para denunciar irregularidades en el funcionamiento del sistema administrativo que obstaculicen la operación adecuada de la escuela.

Además, se habrán establecido mecanismos de rendición de cuentas sobre los resultados de la acción educativa, que permitirán identificar los aciertos y las deficiencias, así como los mecanismos para superar éstas, y que fincarán responsabilidades en caso de incumplimiento. La evaluación de proyectos y procesos será una práctica común en el ejercicio de la gestión pública de la educación básica nacional.

La autoridad educativa habrá logrado establecer acuerdos y convenios con el magisterio nacional y su sindicato mediante los cuales esta representación trabajará activamente en la construcción de un sistema equitativo, efectivo, eficiente y orientado al logro de aprendizajes en el aula y en la escuela. Al mismo tiempo, los legítimos derechos laborales del magisterio serán respetados, se impulsará su desarrollo profesional y el maestro será objeto de un amplio reconocimiento social y recibirá todo el apoyo que requiere para desempeñar la importante labor que tiene a su cargo.

1.2.2 Objetivos estratégicos de la Educación Básica Nacional

Justicia educativa y equidad

Garantizar el derecho a la educación expresado como la igualdad de oportunidades para el acceso, la permanencia y el logro educativo de todos los niños y jóvenes del país en la educación básica.

Calidad del proceso y el logro educativos

Garantizar que todos los niños y jóvenes que cursen la educación básica adquieran conocimientos fundamentales, desarrollen las habilidades intelectuales, los valores y las actitudes necesarias para alcanzar una vida personal y familiar plena, ejercer una ciudadanía competente y comprometida, participar en el trabajo productivo y continuar aprendiendo a lo largo de la vida.

Reforma de la gestión institucional

Reformar el funcionamiento del sistema educativo con el fin de asegurar la eficacia en el diseño y puesta en marcha de las políticas, su evaluación continua, la eficiencia y transparencia en el uso de los recursos y la rendición de cuentas, para garantizar una política centrada en el aula y la escuela.

1.3 Objetivos estratégicos, políticas, líneas de acción, metas y programas

1.3.1 Justicia educativa y equidad

Garantizar el derecho a la educación expresado como la igualdad de oportunidades para el acceso, la permanencia y el logro educativo de todos los niños y jóvenes del país en la educación básica.

Para este objetivo estratégico se definieron cuatro políticas y objetivos particulares:

Política de compensación educativa

Se promoverán los programas compensatorios en la educación básica, con una orientación tal que permita atender diferenciadamente a las poblaciones vulnerables y con ello igualar las oportunidades educativas y garantizar su derecho a la educación.

Objetivo particular 1

Canalizar recursos proporcionalmente superiores, con base en la inversión por alumno, a la población en condiciones de desventaja y en riesgo de fracaso escolar, para compensar las desigualdades sociales y regionales, para atender la diversidad cultural y lingüística y avanzar hacia la justicia educativa.

LÍNEAS DE ACCIÓN:

- A. Incrementar el financiamiento destinado a la educación básica y canalizar la inversión educativa en forma diferenciada, de tal modo que se favorezca a los individuos y grupos de población en situación vulnerable.
- B. Apoyar la articulación y fortalecimiento de los diversos programas de becas existentes para alumnos de educación primaria y secundaria.
- C. Reorientar el Programa para Abatir el Rezago en Educación Inicial y Básica (PAREIB) y el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA), en coordinación con el CONAFE y las dependencias concurrentes, con el propósito de asegurar que efectivamente compensen las diferencias existentes en las oportunidades educativas de la población nacional.
- D. Promover, en coordinación con las autoridades educativas de los estados y la Subsecretaría de Planeación y Coordinación, esquemas de asignación y ejercicio de recursos públicos orientados a la búsqueda de la justicia y la equidad en la educación básica.

METAS:

- Emitir, en 2002, lineamientos operativos para la operación de los programas compensatorios y su articulación con las actividades regulares de las entidades federativas.
- Diseñar, para 2004, una propuesta para la reorientación de los programas compensatorios a partir de la aplicación de la tercera etapa del PAREIB.
- Difundir los resultados de la evaluación bianual de los programas y apoyos compensatorios.

PRINCIPALES PROGRAMAS:

1. Programa de Fortalecimiento Financiero de la Educación Básica
2. Propuesta de Reorientación de los Programas y Apoyos Compensatorios

Política de expansión de la cobertura educativa y diversificación de la oferta

Se promoverán formas y modelos flexibles de atención a los grupos vulnerables que permitan garantizar una cobertura universal de los servicios de educación básica.

Objetivo particular 2

Diversificar y flexibilizar la oferta de los servicios de educación básica obligatoria para alcanzar su cobertura universal.

LÍNEAS DE ACCIÓN:

- A. Impulsar la extensión de la cobertura de los servicios educativos dirigidos a los grupos vulnerables, atendiendo a la equidad de género.
- B. Alentar el desarrollo de programas y estrategias en las entidades federativas, orientados a identificar a los niños y niñas en edad escolar que no reciben educación preescolar, primaria o secundaria para incorporarlos a estos servicios.
- C. Promover la expansión de la educación inicial y preescolar para niños menores de cinco años.
- D. Alentar el desarrollo de iniciativas para diseñar y poner en marcha opciones educativas integrales que se adapten a las condiciones geográficas, socio-económicas o culturales de la población en desventaja social y económica.
- E. Asegurar una atención, pertinente y de calidad, dirigida a los diversos grupos vulnerables, que facilite su acceso y permanencia en los servicios, así como el logro de los aprendizajes de la educación básica.
- F. Promover el uso de los recursos tecnológicos a fin de favorecer el acceso a la educación en lugares remotos, ampliar la cobertura de los servicios educativos -atendiendo especialmente su calidad y pertinencia- y poner estos recursos al alcance de los grupos más vulnerables, para propiciar con ello la ampliación de oportunidades de desarrollo de la población en desventaja.
- G. Alentar el desarrollo de acciones para la atención diferenciada en el aula y en la escuela que consideren las necesidades de aprendizaje de todos los niños y las niñas en la educación básica.
- H. Revisar y fortalecer la educación básica comunitaria rural.

- I. Desarrollar el Programa de Apoyo a la Gestión Escolar, a fin de impulsar la participación de los padres y madres de familia en la educación de sus hijos, en especial en las zonas rurales de marginación extrema.
- J. Ofrecer una educación básica de calidad a niños y niñas hijos de jornaleros agrícolas migrantes en nuestro país, a partir del diseño, puesta en marcha y evaluación permanente de una propuesta educativa que se adecue a sus necesidades, características y condiciones de vida.
- K. En el contexto del Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM), revisar y mejorar las estrategias de atención educativa que brinda la Subsecretaría de Educación Básica y Normal a la población infantil migrante en el extranjero.
- L. Desarrollar un programa interinstitucional con el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), el Sistema Nacional de Desarrollo Integral de la Familia (DIF) y la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) para brindar atención educativa a los niños y jóvenes en situación de calle.
- M. Establecer el marco regulatorio -así como los mecanismos de seguimiento y evaluación- que habrá de normar los procesos de integración educativa en todas las escuelas de educación básica del país.
- N. Garantizar la disponibilidad, para los maestros de educación básica, de los recursos de actualización y apoyos necesarios para asegurar la mejor atención de los niños y jóvenes con atipicidades físicas, con discapacidades o sin ellas, que requieren educación especial.
- O. Establecer lineamientos para la atención a niños y jóvenes con aptitudes sobresalientes.

METAS:

1. Diseñar, a partir de 2001, un modelo educativo experimental para las escuelas multigrado, que incluya el fortalecimiento de las competencias docentes de los instructores y maestros, mismo que se habrá generalizado en todos los planteles de esta modalidad hacia fines de la administración.
2. Integrar un modelo de educación básica para la población infantil migrante, mediante el cual se brindarán servicios de educación primaria, en 2006, a todos los niños y niñas, hijos de jornaleros agrícolas migrantes.
3. Diseñar y poner en marcha, en el 2002, un modelo pedagógico que atienda las necesidades educativas de los niños en situación de calle.
4. Para 2004, extender el proyecto de integración educativa a todas las entidades federativas.
5. Diseñar, en 2002, un modelo de atención dirigido a los niños y jóvenes con aptitudes sobresalientes.
6. Ampliar, para 2006, la cobertura de educación básica de los grupos de población vulnerables, en cuando menos 50%.

PRINCIPALES PROGRAMAS Y PROYECTOS:

1. Programa de Ampliación y Fortalecimiento del Modelo de Cursos Comunitarios
2. Proyecto de Desarrollo de un Modelo Educativo para Escuelas Multigrado
3. Proyecto de Educación Básica para Niños y Niñas Migrantes
4. Programa para el Desarrollo Educativo de los Menores en Situación de Calle
5. Programa de Fortalecimiento de la Educación Especial y la Integración Educativa

Política de fortalecimiento de la atención educativa a la población indígena

Se promoverá el desarrollo de un modelo pedagógico de atención intercultural bilingüe en la educación básica, para mejorar la calidad educativa en las poblaciones indígenas.

Objetivo particular 3

Atender a los grupos indígenas con calidad y pertinencia cultural, de manera que alcancen los objetivos nacionales de la educación básica, logren un bilingüismo oral y escrito efectivo, y conozcan y valoren su propia cultura.

LÍNEAS DE ACCIÓN:

- A. Mediante el impulso a la educación intercultural bilingüe, mejorar la oferta educativa a las poblaciones indígenas.
- B. Ampliar la oferta de educación inicial, preescolar y enseñanza primaria para incorporar a la educación intercultural bilingüe a una mayor proporción de niños y jóvenes indígenas.
- C. Lograr que las escuelas que ofrecen educación intercultural bilingüe operen adecuadamente, y se mejore sensiblemente el logro de los aprendizajes del currículo básico nacional, del bilingüismo oral y escrito, y del conocimiento y valoración de la cultura propia.

- D. Adecuar los planes y programas de educación primaria para incorporar la lengua indígena como asignatura en esta modalidad.
- E. Asegurar el funcionamiento adecuado -normalidad mínima- de las escuelas que atienden a población indígena (infraestructura suficiente, equipamiento con calidad, asistencia y puntualidad asidua de los docentes, uso efectivo del tiempo escolar).
- F. Garantizar que todos los docentes de la educación intercultural bilingüe hablen la lengua de la comunidad a la que sirven.
- G. Ofrecer una educación secundaria que tenga características de interculturalidad y bilingüismo para alumnos de procedencia indígena.
- H. Desarrollar sistemas de formación inicial de docentes bilingües y fortalecer la actualización permanente de docentes y directivos bilingües a fin de prepararlos mejor para enfrentar el reto de lograr los tres objetivos de la educación intercultural bilingüe: logro de objetivos educativos nacionales; bilingüismo oral y escrito efectivo; y conocimiento y valoración de la cultura propia.
- I. Desarrollar e implantar el sistema de evaluación y seguimiento a los servicios de educación intercultural bilingüe.
- J. Desarrollar formas de atención pertinente, de naturaleza intercultural, a los niños y jóvenes indígenas que asisten a escuelas generales, tanto rurales como urbanas, de educación básica.
- K. Mejorar la equidad de género en la atención a la demanda por educación intercultural bilingüe.
- L. Desarrollar la capacidad de las comunidades indígenas de exigir el pleno cumplimiento del derecho a la educación básica.

METAS:

- Duplicar, para 2006, la cobertura de educación inicial indígena.
- Asegurar, para 2006, que en todas las comunidades que cuentan con escuelas primarias intercultural bilingüe o con un servicio del Proyecto de Atención Educativa a Poblaciones Indígenas, del CONAFE, cuenten también con al menos un grado de educación preescolar.
- Lograr que, para 2006, 95% de los niños indígenas de 6 años ingresen a la escuela primaria.
- Aumentar de manera continua los índices de aprobación y de eficiencia terminal en las escuelas primarias interculturales bilingües, de manera que para el 2006 la brecha que actualmente separa estas escuelas de la media nacional haya disminuido en 10 puntos porcentuales.
- Mejorar el aprendizaje de las competencias básicas de los niños y jóvenes indígenas, de manera que para 2006 la brecha que los separa de la media nacional haya disminuido en una tercera parte.
- Asegurar, para 2004, que 95% de los maestros bilingües hablen la lengua indígena predominante en la comunidad a la que sirven.
- Desarrollar, para 2003, mecanismos que permitan evaluar el logro del bilingüismo y del conocimiento de la cultura propia para las 10 etnias numéricamente más importantes en el país, y asegurar que en estos casos y respecto de estos objetivos se alcancen, en 2006, avances estadísticamente significativos.
- Lograr que en 2004 se incorpore la lengua indígena como asignatura en la educación bilingüe intercultural.
- Definir y poner en marcha, para 2004, una propuesta para la renovación curricular, pedagógica y operativa de los servicios de educación inicial y preescolar indígenas.
- Diseñar, para 2003, una propuesta de educación secundaria (incluyendo de manera muy importante la telesecundaria) que incorpore una orientación intercultural y la enseñanza de la lengua indígena de la región, e implantarla para el 2006 en la totalidad de las escuelas secundarias que atienden a población de las 20 etnias numéricamente más importantes del país.
- Diseñar, para 2003, alternativas diversas de formación inicial de docentes indígenas y ponerlas en operación en al menos cuatro entidades federativas para 2004, y en otras cuatro para 2006.
- Aumentar de manera consistente la proporción de maestros bilingües que cuenten con licenciatura, de forma que para 2006 la proporción de éstos haya aumentado en 30 puntos porcentuales.
- Capacitar a 80% de los docentes y directores bilingües para 2006.

- Diseñar, para 2003, una propuesta de enseñanza del español como segunda lengua y de las 10 principales lenguas indígenas como segunda lengua entre poblaciones indígenas en las que se está perdiendo la lengua materna. Lograr que estas propuestas operen en el 20% de su universo de aplicación para 2006.
- Identificar, para 2002, a los niños y jóvenes indígenas que asisten a escuelas generales y diseñar, para 2003, una propuesta de educación intercultural en escuelas generales con concentración de niños indígenas, tanto en zonas rurales como urbanas.
- Implantar, en 2003, experiencias de educación intercultural en escuelas primarias generales que atienden a niños indígenas, y lograr que para 2006 los aprendizajes derivados de estas experiencias se apliquen en 40% de las escuelas generales a las que asisten niños indígenas.
- A partir de 2002, reducir la brecha de género en escuelas de educación intercultural bilingüe, de manera que para 2006 ésta haya descendido en 5 puntos porcentuales.
- Diseñar, para 2002, una propuesta de capacitación a padres y madres de familia de comunidades indígenas respecto de sus derechos y obligaciones, y lograr que para 2006 se haya alcanzado una cobertura de 30% en las comunidades atendidas en la modalidad.

PRINCIPALES PROGRAMAS:

1. Programa para el Fortalecimiento de las Escuelas de Educación Intercultural Bilingüe
2. Programa para la Formación y Desarrollo Profesional de Docentes y Directivos de Educación Intercultural Bilingüe
3. Programa para el Fortalecimiento de la Educación Intercultural Bilingüe
4. Programa para el Desarrollo de Innovaciones en Materia de Educación Intercultural Bilingüe
5. Programa de Equidad de Género en Servicios de Educación Destinada a Poblaciones Indígenas
6. Programa de Atención Intercultural a Niños y Jóvenes Indígenas que Asisten a Escuelas Regulares (urbanas y rurales)

Política de educación intercultural para todos

Se impulsará el desarrollo de enfoques pedagógicos para el reconocimiento de la diversidad cultural y lingüística de nuestro país, en las escuelas de educación básica.

Objetivo particular 4

Desarrollar en todos los niños y jóvenes mexicanos el conocimiento de nuestra realidad multicultural, impulsar el reconocimiento y fomentar la valoración de que la diversidad sustenta nuestra riqueza como nación.

LÍNEAS DE ACCIÓN:

- A. Definir, con la participación de los pueblos indígenas, contenidos para la educación primaria y la secundaria que recojan los aportes culturales de los diversos grupos étnicos y culturales que conforman nuestra nación.
- B. Desarrollar formas pertinentes de educación en valores que orienten al educando a descubrir autónomamente que el respeto a la dignidad de la persona, incluyendo a los diferentes, es un valor fundamental.
- C. Formar a los docentes de escuelas de educación básica regulares para que favorezcan el conocimiento de los aportes culturales de los pueblos indígenas con los que compartimos el territorio, para que valoren a estos grupos y construyan el convencimiento de que en la diversidad cultural estriba nuestra riqueza como personas y como nación.
- D. Diseñar proyectos experimentales de educación básica intercultural bilingüe para población no indígena en regiones con presencia importante de grupos étnicos.

METAS:

- Incorporar, en 2004, y con base en los aportes de las organizaciones y grupos indígenas, contenidos interculturales a las diversas asignaturas del currículo de educación primaria. Incorporar, para 2005, contenidos interculturales a las diversas asignaturas del currículo de educación secundaria, en sus diversas modalidades.
- Diseñar, para 2002, un curso de actualización sobre educación intercultural y sobre educación en valores para la convivencia intercultural, para maestros de educación básica. Lograr que para 2006, 40% de los maestros de educación básica haya concluido estos cursos.
- Incorporar, desde 2002, la temática relativa a la educación intercultural en los programas de formación inicial de maestros para la educación básica.

- Desarrollar, a partir de 2002, nuevos programas de información sobre nuestra riqueza multicultural tendientes a la sensibilización de la población abierta. Transmitir, a partir de 2002, un número creciente de programas por radio y televisión a nivel nacional, de manera que para 2006 se cuente con una programación de 15 horas de televisión y de 40 horas de radio al mes, en toda la República.
- Diseñar, a partir de 2002, proyectos innovadores en materia de educación intercultural. Contar, para 2005, con al menos 20 experiencias innovadoras evaluadas en materia de educación intercultural.

PRINCIPALES PROGRAMAS:

1. Programa de Desarrollo Curricular para la Educación Intercultural en la Educación Básica
2. Programa de Formación y Actualización de Docentes en Educación Intercultural y de Valores
3. Programa de Educación Informal a Población Abierta sobre la Riqueza de Nuestro País Multicultural

1.3.2 Calidad del proceso y el logro educativos

Garantizar que todos los niños y jóvenes que cursen la educación básica adquieran conocimientos fundamentales, desarrollen las habilidades intelectuales, los valores y las actitudes necesarias para alcanzar una vida personal y familiar plena, ejercer una ciudadanía competente y comprometida, participar en el trabajo productivo y continuar aprendiendo a lo largo de la vida.

Para este objetivo se definieron seis políticas y ocho objetivos particulares:

Política de articulación de la educación básica

Se impulsará una revisión y adecuación curricular de materiales educativos, así como de prácticas educativas en el aula y en la escuela, que permitan dar continuidad pedagógica y de contenidos a la educación básica, desde el nivel preescolar hasta la enseñanza secundaria.

Objetivo particular 1

Articular los tres niveles de la educación básica, para garantizar la continuidad curricular desde la educación preescolar hasta la enseñanza secundaria, estableciendo una congruencia pedagógica y organizativa a lo largo de este tramo educativo.

LÍNEAS DE ACCIÓN:

- A. Efectuar una evaluación integral del currículo de los tres niveles de la educación básica, y en especial de su aplicación en el aula, cuyos resultados orienten la renovación de los planes, programas y contenidos de este tramo educativo.
- B. Establecer la gradación de las habilidades y competencias a desarrollar por los alumnos, así como los estándares de logro educativo, para cada asignatura y grado de la educación básica, a fin de conformar el perfil de egreso de cada nivel educativo.
- C. Desarrollar lineamientos pedagógicos para la educación inicial y preescolar.
- D. Desarrollar una nueva propuesta curricular para la educación secundaria, ampliamente aceptaron consensual, congruente con los propósitos de la educación básica, que considere las necesidades de los adolescentes y genere oportunidades de aprendizaje que permitan el fortalecimiento de habilidades básicas y superiores, necesarias para continuar aprendiendo a lo largo de la vida.
- E. Impulsar una transformación integral de la organización escolar de la escuela básica que propicie, en los tres niveles educativos, el trabajo colegiado de docentes y directivos para asegurar el logro de aprendizajes por parte de los alumnos.
- F. Establecimiento de mecanismos participativos que aseguren la revisión periódica del currículo de educación básica para garantizar la articulación de los niveles que la componen y su congruencia con los propósitos educativos nacionales, al igual que la relevancia y pertinencia de sus contenidos, incluyendo la atención a la diversidad cultural de la nación.

METAS:

- Para 2006, contar con un modelo articulado de educación básica de 10 años (uno de preescolar, seis de instrucción primaria y tres de secundaria).
- Definir, para 2002, el perfil de egreso de la educación básica, tanto globalmente como para cada uno de los tres niveles que la conforman.
- Establecer, para 2002, estándares de desempeño para cada grado de la educación básica, de acuerdo con las habilidades que establezca el plan de estudios.

- Publicar, en 2002, los lineamientos pedagógicos generales para la educación inicial.
- Renovar, en 2003, los contenidos curriculares y las orientaciones pedagógicas de la educación preescolar.
- En 2004, contar con una propuesta de renovación curricular, pedagógica y organizativa de la educación secundaria, incluyendo la revisión y el fortalecimiento del modelo de atención de la telesecundaria.

PRINCIPALES PROGRAMAS Y PROYECTOS:

1. Evaluación Curricular, Pedagógica y Operativa de los Tres Niveles de la Educación Básica
2. Definición de Estándares de Logro Educativo y Perfil de Egreso de la Educación Básica
3. Definición de Lineamientos Pedagógicos Generales para la Educación Inicial
4. Renovación Curricular y Pedagógica de la Educación Preescolar
5. Programa de Reforma Integral de la Educación Secundaria
6. Programa para el Fortalecimiento del Servicio de la Educación Telesecundaria

Política de transformación de la gestión escolar

Se promoverá la transformación de la organización y el funcionamiento de las escuelas de educación básica, como el vehículo más adecuado para la generación de ambientes escolares favorables al logro de los aprendizajes de los alumnos, mediante la participación corresponsable de alumnos, docentes, directivos y padres de familia.

Objetivo particular 2

Promover la transformación de la organización y funcionamiento cotidiano de las escuelas básicas para asegurar que el personal docente y directivo de cada escuela asuma colectivamente la responsabilidad por los resultados educativos, establezca relaciones de colaboración entre sí y con el entorno social de la escuela, y se comprometa con el mejoramiento continuo de la calidad y la equidad de la educación.

LÍNEAS DE ACCIÓN:

- A. Establecer las condiciones necesarias -mediante modificaciones de la normativa, reorganización administrativa y laboral, fortalecimiento de la supervisión y el impulso a la participación social- para garantizar, en cada escuela, el cumplimiento efectivo del calendario escolar, el aprovechamiento óptimo del tiempo y la vigencia de las normas laborales y organizativas que regulan el funcionamiento de las escuelas.
- B. Fortalecer las facultades de decisión de los directivos y de los organismos colegiados de las escuelas con el fin de que establezcan medidas organizativas y pedagógicas adecuadas a sus condiciones para alcanzar los propósitos educativos nacionales, y tengan la capacidad para decidir sobre su participación en programas o acciones extracurriculares convocados por agentes internos y externos al sistema educativo.
- C. Reorientar el ejercicio de la función de los directivos escolares y fortalecer sus competencias profesionales, de tal modo que ejerzan eficazmente sus funciones académicas y promuevan el mejoramiento continuo de la calidad de la escuela.
- D. Promover la transformación de la organización y el funcionamiento cotidiano de las escuelas -mediante la capacitación, la asesoría técnica y la evaluación- con el fin de establecer prácticas educativas en el aula y en la escuela congruentes con los propósitos fundamentales de la educación básica y los principios de la convivencia democrática: el respeto a la dignidad de las personas, el derecho a la participación en la toma de decisiones, la valoración de la diversidad, la tolerancia y la cultura de la legalidad.
- E. Extender el tiempo destinado a las labores propiamente educativas en la jornada escolar, de acuerdo con las características de los diversos niveles y modalidades de la educación básica y las necesidades de las escuelas.
- F. Establecer acuerdos con la representación sindical de los maestros para mejorar el funcionamiento de las escuelas, que aseguren el logro del aprendizaje de los alumnos.

METAS:

- Elaborar y publicar, para 2003, nuevas normas que regulen la organización escolar y las funciones que cumplen las instancias de dirección, apoyo técnico y supervisión.
- Lograr, para 2006, que todos los supervisores y directores de escuela de educación básica hayan acreditado cursos correspondientes al programa de actualización y desarrollo profesional para directivos escolares.

- Para 2004, haber consolidado el proyecto de gestión escolar en la educación básica y extenderlo a todas las entidades federativas.
- Para 2006, lograr la participación de 50% de las escuelas de educación básica del país en proyectos de transformación de la gestión escolar.
- En 2005, lograr la participación de al menos 10% de las escuelas de educación básica en proyectos de jornada completa.
- Para 2006, haber logrado que 35 mil escuelas de educación básica alcancen los indicadores de desempeño institucional para ser considerados en el programa de Escuelas de Calidad.

PROGRAMAS Y PROYECTOS:

1. Programa de Escuelas de Calidad
2. Programa de Transformación de la Gestión Escolar en la Educación Básica
3. Programa de Actualización y Desarrollo Profesional de Directivos Escolares
4. Proyecto de Jornada Completa

Política de fortalecimiento de contenidos educativos específicos y producción de materiales impresos

Se impulsará la revisión y actualización de contenidos curriculares, así como la producción de recursos didácticos que permitan una mejor calidad y pertinencia en los aprendizajes de los alumnos de educación básica.

Objetivo particular 3

Fortalecer los contenidos y métodos de la educación básica como resultado de la revisión continua del currículo con el fin de introducir los ajustes y las transformaciones graduales que sean necesarias. Asimismo, garantizar la presencia en el aula de recursos didácticos -especialmente de materiales impresos- adecuados para hacer posible la puesta en práctica de las modificaciones o ajustes realizados al currículo.

LÍNEAS DE ACCIÓN:

- A. Impulsar la adquisición y el desarrollo pleno de las competencias comunicativas -hablar, escuchar, leer y escribir- como la primera prioridad del currículo de la educación básica; en particular, se fortalecerán los hábitos y las capacidades lectoras de alumnos y maestros, mediante las siguientes acciones:
 - Seleccionar, producir y distribuir material bibliográfico para la integración y el fortalecimiento de bibliotecas escolares y de aula.
 - Formar recursos humanos (maestros, directivos, bibliotecarios y equipos técnicos, entre otros) especializados en la promoción de la lectura, que constituyan redes para el fortalecimiento de su quehacer.
 - Fomentar la investigación acerca de los hábitos lectores de los alumnos, maestros y padres de familia de las escuelas de educación básica, así como para estudiantes y maestros de educación normal.
 - Sumar esfuerzos y concertar acciones con otras organizaciones e instituciones nacionales e internacionales vinculadas con la promoción de la lectura.
 - Efectuar acciones de difusión para contribuir a generar una cultura de aprecio a la lectura, entre la comunidad escolar y la sociedad en general.
- B. Fortalecer en los alumnos de educación básica la capacidad de reconocer, plantear y resolver problemas, así como las habilidades necesarias para predecir, verificar y generalizar resultados; elaborar conjeturas, comunicarlas y validarlas; identificar patrones y situaciones análogas; desarrollar la imaginación espacial; así como tener un pensamiento deductivo.
- C. Fortalecer a lo largo de los diez grados de educación básica el desarrollo de habilidades, actitudes y valores que caracterizan el pensamiento crítico, a fin de fomentar en los alumnos la necesidad de formular explicaciones racionales ante cualquier hecho o fenómeno.

- D. Revisar y, en su caso, actualizar los contenidos en materia de educación para la salud dentro de los planes y programas de estudio de la educación básica y normal, e impulsar la puesta en marcha de diversas acciones en materia de educación saludable, higiene y nutrición, entre otras.
- E. Promover el desarrollo de una cultura de la prevención y el cuidado de la salud en la escuela -en los niveles de educación preescolar, primaria y secundaria- así como la capacitación de los maestros para la detección de problemas específicos.
- F. Impulsar la formación ciudadana, y el desarrollo de una cultura de la legalidad en el aula y en la escuela, mediante las siguientes acciones:
- Introducir prácticas educativas en el aula y en la escuela que contribuyan a la formación de un ambiente educativo que propicie las mejores condiciones para que los alumnos aprendan a convivir y a interactuar con los demás; que las relaciones que establezcan en el ámbito escolar se basen en valores como el respeto, la tolerancia, la igualdad y la justicia.
 - Revisar y actualizar los programas de la asignatura de Educación Cívica de la enseñanza primaria y la producción de materiales educativos.
 - Evaluar el desarrollo y los resultados en aula de los programas correspondientes a la asignatura de Formación Cívica y Ética, recientemente incorporada en los tres grados de enseñanza secundaria.
- G. Fortalecer el papel de la educación artística en el currículo de la educación básica, reconociendo su valor en la formación de individuos críticos, reflexivos y tolerantes, mediante las siguientes acciones:
- Desarrollar la capacidad de apreciación y expresión artísticas del alumno, mediante el conocimiento y la utilización de diversas formas y recursos de las artes.
 - Promover el acercamiento de las escuelas a diversas manifestaciones artísticas y culturales con el fin de ampliar la visión y los horizontes culturales de los alumnos y maestros.
 - Concertar acciones y esfuerzos con otras organizaciones e instituciones vinculadas con la promoción de las artes y la cultura.
- H. Fortalecer la educación ambiental en el currículo de la educación básica, reconociendo su valor en la formación de individuos que responsablemente apoyen el desarrollo sustentable.
- I. Diversificar los recursos didácticos en el aula para enriquecer las experiencias de aprendizaje de los alumnos de los tres niveles de la educación básica.
- J. Continuar la edición de materiales impresos de calidad dirigidos a alumnos, maestros, directivos y padres de familia de las escuelas de los tres niveles de educación básica, así como a alumnos y maestros de educación normal.

METAS:**FOMENTO A LA LECTURA**

- Realizar dos cursos nacionales de actualización cada año para capacitar a los maestros, directivos, equipos técnicos estatales y bibliotecarios, en la promoción de la lectura.
- Seleccionar, producir y distribuir un promedio de 75 títulos anuales para los acervos de las colecciones de alumnos y maestros destinadas a la integración de bibliotecas escolares y de aula y a las acciones para la promoción de la lectura.
- Para 2006, haber incorporado a las 32 entidades federativas al proyecto de dotación de bibliotecas de aula.
- Elaborar, para 2002, un proyecto de difusión, con el fin de promover una cultura de aprecio a la lectura entre la comunidad escolar y la sociedad en general.

DESARROLLO DE COMPETENCIAS MATEMÁTICAS Y CIENTÍFICAS

- Instalar, para 2006, laboratorios para el desarrollo de actividades experimentales en ciencias en las escuelas normales que ofrezcan la licenciatura en educación secundaria (con especialidad en Biología, en Física y en Química), y en cinco centros de maestros de cada entidad federativa.
- En 2006, haber capacitado a 100% de los equipos técnicos estatales en la enseñanza de las ciencias y las matemáticas.
- Producir un paquete anual de material didáctico para la enseñanza de las ciencias.

- Para 2006, cuando menos 40% de las escuelas de educación básica se habrán incorporado al proyecto de desarrollo de las competencias matemáticas y científicas.

EDUCACIÓN SALUDABLE

- Diseñar e iniciar la implantación, en 2001, de un programa intersectorial de educación saludable, con la Secretaría de Salud.
- Para 2006, haber incorporado a 50% de las escuelas de educación básica al proyecto de educación saludable, particularmente en escuelas rurales y urbano-marginadas.
- Publicación de una guía de capacitación docente para la promoción de la salud en las escuelas de educación primaria, con un tiraje de 250 mil ejemplares.
- Mejorar la infraestructura y el mantenimiento de las escuelas básicas para garantizar un ambiente seguro y saludable para el desarrollo del aprendizaje
- Promover el desarrollo de una cultura de la prevención y el cuidado de la salud, mediante la capacitación de los maestros y el fomento de la participación social.

EDUCACIÓN AMBIENTAL

- Establecer convenios de colaboración con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) para impulsar programas de educación ambiental y de aprovechamiento sustentable de los recursos naturales en las escuelas de educación básica.
- En 2002, actualizar, en el currículo de educación básica, los contenidos de educación ambiental y para el desarrollo sustentable.
- Promover una cultura para el cuidado ambiental y el desarrollo sustentable, mediante la capacitación de los maestros y el fomento de la participación social.

FORMACIÓN CIUDADANA Y CULTURA DE LA LEGALIDAD

- Para 2006, haber desarrollado e implantado un programa intersectorial de formación ciudadana, en coordinación con la Secretaría de Gobernación, en 50% de las escuelas de educación básica.
- Para 2006, haber incorporado a las escuelas de educación básica de todas las ciudades de más de 100 mil habitantes al Programa de Formación Ciudadana y Cultura de Legalidad.
- Revisar y actualizar, en 2002, los programas de Educación Cívica para la educación primaria.
- Producir, a partir de 2002, materiales para apoyar los nuevos programas de educación cívica y formación ciudadana en la educación primaria, para contar con seis paquetes didácticos a 2006.
- Evaluar los resultados, en 2002, de la aplicación de la nueva asignatura de Formación Cívica y Ética en educación secundaria y, en su caso, iniciar su adecuación.

DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN ARTÍSTICA Y LA CULTURA

- Para 2003, haber revisado y actualizado los planes y programas de la educación artística en la enseñanza primaria, secundaria y normal.
- Seleccionar y producir, a partir de 2002, materiales para integrar paquetes didácticos en apoyo a la educación artística en los niveles de enseñanza primaria, secundaria y la educación normal.

PRODUCCIÓN EDITORIAL

- Producir al menos 165 millones de ejemplares al año de los libros de texto gratuitos y otros materiales de apoyo a la educación básica, para su distribución nacional.

PRINCIPALES PROYECTOS Y PROGRAMAS:

1. Programa Nacional de Lectura
2. Proyecto para el Fortalecimiento del Pensamiento Crítico y el Desarrollo de Competencias Matemáticas y Científicas en la Educación Básica
3. Proyecto Intersectorial de Educación Saludable
4. Programa de Formación Ciudadana y Cultura de la Legalidad
5. Proyecto para el Desarrollo Integral de la Educación Artística y la Cultura

6. Programa de Producción Editorial para la Educación Básica y Normal

Política de fomento al uso educativo de las tecnologías de la información y la comunicación en la educación básica

Se impulsarán el uso, expansión y desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación, así como la producción de materiales audiovisuales e informáticos que favorezcan el aprendizaje.

Objetivo particular 4

Desarrollar y expandir el uso de las tecnologías de información y comunicación para la educación básica e impulsar la producción, distribución y fomento del uso eficaz en el aula y en la escuela de materiales educativos audiovisuales e informáticos, actualizados y congruentes con el currículo.

LÍNEAS DE ACCIÓN:

- A. Fomentar, entre los alumnos, maestros, directivos y padres de familia, la cultura de uso de las tecnologías de la información y la comunicación.
- B. Desarrollar y adquirir materiales educativos audiovisuales e informáticos, pertinentes y de calidad, y ponerlos a disposición de alumnos, maestros, padres de familia y público en general.
- C. Diseñar modelos didáctico-metodológicos adecuados para el uso de tecnologías de la información y la comunicación dentro del aula.
- D. Facilitar, mediante el uso de tecnologías de la información y la comunicación, el acceso a múltiples fuentes de información para alentar la diversidad de puntos de vista en el aula.
- E. Consolidar y actualizar la infraestructura tecnológica de producción y transmisión televisiva existente y ampliar su cobertura y operación.
- F. Impulsar la consolidación del sistema nacional de imagen e información educativa, mediante el acopio, digitalización, preservación, documentación y sistematización de acervos educativos pertinentes.
- G. Ampliar y fortalecer, en coordinación con las entidades federativas, el equipamiento de recepción en las escuelas primarias y secundarias en materia de tecnología de la información y la comunicación.

METAS:

Red Edusat

- En 2006, operarán 16 canales al aire en señal restringida en todo el territorio nacional y tres canales en señal abierta en el 60% del mismo.
- Transmitir 41,600 horas de programación anualmente.
- A 2006, haber producido 20 mil programas, equivalentes a 25 mil horas de audiovisual (tanto de contenidos curriculares como para la capacitación y actualización magisteriales).

Red Escolar

- En 2006, contar con 80 mil planteles escolares equipados y con conexión a Internet.
- Contar con 100 Centros de Tecnología Educativa, en 2006, operando en el país, en coordinación con las entidades federativas.
- Lograr, para 2006, que el portal de la Red Escolar albergue 40 mil artículos con contenidos educativos pertinentes.
- Disponer, en el 2006, de una biblioteca digital con 15 mil títulos de texto completo.
- A 2006, haber capacitado a 500 mil docentes en el uso pedagógico de las tecnologías de la información y de la comunicación.
- En 2006, contar con 10 mil maestros líderes de proyectos educativos en línea.
- Actualizar quincenalmente el portal educativo Sepiensa.

Videoteca Nacional Educativa

- A 2006, haber sistematizado, documentado y digitalizado 500 mil secuencias audiovisuales referenciadas a planes y programas de estudio, equivalentes a 40 mil horas producidas.
- En 2006, contar con 100 productos multimedia de apoyo y uso escolar.

- Lograr que, en 2006, el tesoro desarrollado ex profeso para contenidos educativos cuente con 150 mil conceptos asociados en operación.
- Para 2006, haber formado 1,500 especialistas en el país, para la documentación y sistematización audiovisual.

Enseñanza de las ciencias y las matemáticas con tecnología

- Generalizar, en 2002, los modelos de Enseñanza de la Física con Tecnología (EFIT) y Enseñanza de las Matemáticas con Tecnología (EMAT), a fin de atender a las escuelas secundarias públicas del país que cuenten con equipo de cómputo.
- En 2002, capacitar en el uso de los modelos EFIT y EMAT a todos los profesores de matemáticas y ciencias de las escuelas secundarias públicas en las que se hayan incorporado estos modelos.
- Desarrollar, en 2003, el modelo de Enseñanza de las Ciencias con Tecnología (ECIT) para su distribución y uso a partir del mismo año.
- Diseñar y probar, en 2003, un modelo de incorporación de las tecnologías de la informática y la comunicación a la escuela primaria, para la enseñanza de las matemáticas y las ciencias.
- En 2004, capacitar en el uso de la tecnología, para la enseñanza de las ciencias y las matemáticas, a todos los profesores de educación primaria de las escuelas en las que se haya incorporado este sistema.
- Diseñar y poner a prueba, en 2005, material didáctico para incorporar herramientas tecnológicas adicionales, con lo cual se cubra el 100% de los temas curriculares de matemáticas y ciencias de la educación primaria, susceptibles de ser abordados con estas tecnologías.

Proyecto Sec XXI

- A partir de 2002, incrementar el número de escuelas secundarias equipadas para operar el modelo de Secundaria para el Siglo XXI, hasta llegar a 200 nuevos planteles incorporados al proyecto en 2006.

Enciclomedia

- Desarrollo de contenidos en soporte electrónico para incorporar los libros de texto gratuitos de cuarto, quinto y sexto grados de educación primaria, al sistema Enciclomedia, para 2003.
- Implantación, en coordinación con las autoridades educativas estatales, del sistema Enciclomedia para su consulta en todas las escuelas en condiciones de incorporar esta tecnología, a 2003.
- Capacitación en el uso del sistema Enciclomedia a todos los profesores de las escuelas en donde se haya incorporado este sistema, a 2003.

Programa general:

1. Programa de Expansión del Uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación en la Educación Básica

Subprogramas:

1. Mejoramiento de la Operación y Expansión de la Red EDUSAT
2. Operación y Expansión de la Red Escolar de Informática Educativa
3. Operación y Consolidación de la Videoteca Nacional Educativa
4. Operación y Desarrollo del Portal Educativo Sepiensa
5. Desarrollo de los Centros Estatales de Tecnología Educativa
6. Desarrollo y Expansión del Programa Enciclomedia para la Educación Primaria
7. Enseñanza de las Ciencias y las Matemáticas con Tecnología en la Educación Secundaria
8. Actualización y Capacitación para Maestros de Educación Básica Mediante las Tecnologías de la Información
9. Desarrollo y Expansión de la Biblioteca *Digital para la Educación Básica*

Política de fomento a la investigación y la innovación educativas

Se impulsará la investigación educativa como elemento fundamental para la toma de decisiones en materia de educación básica y se alentará la difusión de las mejores prácticas e innovaciones en las entidades federativas para beneficio de las escuelas y los alumnos del país.

Objetivo particular 5

Promover el desarrollo de la investigación educativa y aprovechar sus resultados como insumo para el diseño, la evaluación y la reorientación oportuna de las políticas, programas y materiales educativos, así como para la transformación de las prácticas educativas en el aula y en la escuela; asimismo, fomentar la innovación educativa para el mejoramiento de la calidad y la equidad de los servicios educativos, así como la atención de las necesidades y problemas locales derivados de la diversidad regional y social del país.

LÍNEAS DE ACCIÓN:

- A. Fomentar el desarrollo de la investigación evaluativa y básica con la finalidad de conocer el desarrollo e impacto de las políticas, programas y materiales educativos, así como para avanzar en el conocimiento de la situación de la educación básica y de los factores que influyen en su desarrollo.
- B. Apoyar con recursos técnicos y financieros el desarrollo de proyectos de innovación nacionales, estatales o regionales dirigidos al mejoramiento de la calidad y la equidad de los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y especial. Asimismo, evaluar sus resultados y promover la implantación, como programas regulares de las administraciones estatales o nacional, de los que hayan mostrado su pertinencia y eficacia para el mejoramiento de la educación.
- C. Sistematizar y difundir estudios nacionales y de otros países con la finalidad de aportar elementos para la formación y participación informada del personal docente y directivo, las autoridades educativas y todos los interesados en la tarea educativa.

META:

Durante 2001, constituir e iniciar la operación de los fondos para la innovación y la investigación educativas.

PRINCIPALES PROGRAMAS Y PROYECTOS:

1. Programa de Fomento de la Investigación Educativa
2. Fondo para la Innovación en la Educación Básica

Política de formación inicial, continua y desarrollo profesional de los maestros

Se reorientará y fortalecerá la formación inicial, continua y el desarrollo profesional de los maestros de educación básica, para que responda adecuadamente a los fines que se persiguen en educación de los niños y jóvenes, buscando la consolidación de las capacidades estatales en la materia.

Objetivo particular 6

Impulsar una formación inicial y continua de los maestros que asegure la congruencia de los contenidos y prácticas educativos con los propósitos de la educación básica, así como la transformación académica y administrativa de las escuelas normales para garantizar que el país cuente con los profesionales que la educación básica requiere.

LÍNEAS DE ACCIÓN:

- A. Establecer y renovar las normas que permitan el fortalecimiento y articulación del sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros de educación básica, de manera coordinada entre la SEP y las autoridades educativas estatales, mediante las siguientes acciones:
 - Promover la planeación institucional de los servicios de formación inicial y continua dirigidos a los maestros y su adecuación a las necesidades de la educación básica.
 - Promover la coordinación de las dependencias e instituciones formadoras de maestros de cada entidad federativa y su vinculación con las instituciones de educación superior locales.
 - Reorientar la oferta de servicios de las escuelas formadoras, y la de cursos y programas de actualización, capacitación y superación profesional.
- B. Fortalecer las instituciones de formación inicial para maestros de educación básica, mediante la consolidación de la reforma de los planes y programas de estudio, el mejoramiento de la gestión institucional, la regulación del trabajo académico y la evaluación sistemática de las escuelas normales.
 - Evaluar y consolidar la renovación curricular de las licenciaturas en educación preescolar, primaria y secundaria, puestas en marcha en años recientes.
 - Diseñar y elaborar los planes y programas de estudio de las licenciaturas en educación especial, física, indígena, artística e inicial.

- Promover la formación y actualización de los equipos directivos y establecer normas académicas para la selección de los mismos.
- Establecer reglas para la planeación y la evaluación de las instituciones y fortalecer el trabajo colegiado de profesores y directivos.
- Crear mecanismos para la evaluación, objetiva y sistemática, de las escuelas normales del país.
- Crear redes de escuelas de educación básica en apoyo de la formación de docentes.
- Establecer normas académicas para el ingreso y la permanencia de los profesores conforme a los perfiles académicos y el desempeño profesional.
- Fortalecer el carácter académico de los estímulos que se otorgan a los profesores.
- Promover la especialización del personal académico como formadores de docentes.
- Regular la oferta de programas de postgrado dirigidos a los maestros de educación básica en servicio y al personal docente de las escuelas normales.

METAS:

- En 2002, efectuar la evaluación institucional externa de las escuelas normales.
- Publicar, en 2003, la normativa pedagógica y de operación para transformar a las escuelas de educación normal en instituciones de excelencia académica.
- Renovar, en 2004, los planes de estudio de ocho licenciaturas para educación normal: Preescolar, Primaria, Secundaria, Especial, Física, Artística, Indígena e Inicial.
- Para 2006, haber actualizado en los nuevos enfoques de la formación inicial de maestros a 90% (15 mil) de los profesores de licenciatura de las escuelas normales del país.
- En 2006, al menos el 30% (5 mil) de los profesores de escuelas normales habrán acreditado la especialización sobre desarrollo académico para la formación inicial de maestros.
- A partir de 2002, todos los directivos de las escuelas normales se actualizarán en procesos para mejorar la organización académica y la gestión institucional.
- En 2003, todas las escuelas normales públicas contarán con la infraestructura básica para el desarrollo de las actividades académicas:
 - Aulas de cómputo.
 - Aulas para el aprendizaje de idiomas y el uso de medios audiovisuales, y salas de maestros.
 - Acervos bibliográficos.

Objetivo particular 7

Fomentar el desarrollo profesional de los maestros asegurando una oferta de formación continua, variada, flexible y congruente con los propósitos educativos, así como las condiciones institucionales para esa formación, y un sistema de estímulos que aliente el ejercicio profesional y retribuya el trabajo eficaz de los maestros.

LÍNEAS DE ACCIÓN:

- A.** Consolidar y articular el subsistema de actualización, capacitación y superación profesional para maestros de educación básica en servicio, mediante la evaluación de los servicios, su fortalecimiento institucional y el establecimiento de normas generales.
- Promover la evaluación del Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio y de los sistemas estatales de actualización y capacitación para maestros.
 - Incrementar la capacidad institucional de la SEP y de las autoridades educativas estatales para proveer, de manera continua, servicios de actualización y capacitación para maestros, adecuados y de alta calidad.
 - Fortalecer la planeación y la coordinación de las dependencias e instituciones que conforman los subsistemas estatales de actualización y capacitación para maestros, sobre la base de normas generales y estándares nacionales de desempeño.

- Impulsar la profesionalización del personal dedicado a la formación de los docentes en servicio.
- Regular la operación de los servicios de apoyo técnico pedagógico para transformarlos en un servicio especializado y permanente de asesoría y acompañamiento académico para los maestros y las escuelas.

B. Impulsar el desarrollo profesional de los maestros mediante un conjunto diversificado de acciones:

- Establecer en las escuelas las condiciones institucionales que permitan el desarrollo de una actuación docente en las escuelas, centrada en el aprendizaje de los niños y los jóvenes.
- Asegurar la disponibilidad de opciones culturales de muy alta calidad y accesible a todos los maestros para mejorar su formación general.

METAS:

- En 2002, efectuar la evaluación externa del Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio y de los subsistemas estatales de actualización y capacitación.
- En 2003, publicar los criterios y normas que permitan articular y fortalecer las distintas acciones del sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros de educación básica.
- Impartir dos cursos nacionales de actualización por año para el personal de apoyo técnico-pedagógico, por zona escolar y por sector, con el propósito de lograr su profesionalización.
- A partir de 2002, consolidar la transferencia del diseño y operación de los Talleres Generales de Actualización en las entidades federativas.
- A partir de 2002, fomentar la creación en los estados de cuerpos colegiados de maestros que participen en la generación de estrategias y propuestas de capacitación y actualización.

Objetivo particular 8

Reconocer de manera efectiva la función clave y el papel de los maestros en el proceso educativo, mediante la creación de mecanismos para garantizar su participación en el proceso de elaboración de políticas y propuestas pedagógicas para la educación básica.

LÍNEAS DE ACCIÓN:

- A.** Diseñar mecanismos transparentes y efectivos de reconocimiento y estímulo académico al desempeño de los profesores.
- B.** Establecer mecanismos para promover y facilitar la participación de los docentes en el análisis, la reflexión y la elaboración de propuestas sobre la política y el quehacer educativo.
- C.** Evaluar el impacto del programa de Carrera Magisterial en el mejoramiento de la calidad de la enseñanza y el logro de los aprendizajes de los alumnos.

METAS:

- Para 2002, evaluar externamente el programa de Carrera Magisterial.
- Realización de seis foros regionales anuales con los maestros para la revisión de las políticas y propuestas pedagógicas para la educación básica.

Principales programas:

1. Programa para la Transformación y el Fortalecimiento Académicos de las Escuelas Normales
2. Programa Nacional para la Actualización de los Maestros de Educación Básica en Servicio
3. Programa para el Desarrollo Profesional del Magisterio

1.3.3 Reforma de la gestión institucional

Reformar el funcionamiento del sistema educativo con el fin de asegurar la eficacia en el diseño y puesta en marcha de las políticas, su evaluación continua, la eficiencia y transparencia en el uso de los recursos y la rendición de cuentas, para garantizar una gestión centrada en el aula y la escuela.

Para este objetivo se definieron seis políticas y objetivos particulares:

Política para el funcionamiento eficaz de las escuelas

Se impulsará la transformación de las estructuras administrativas de la educación básica en los diversos niveles de gestión de los servicios educativos, con el fin de asegurar el funcionamiento eficaz de las escuelas y el logro de aprendizajes de los alumnos.

Objetivo particular 1

Asegurar las condiciones institucionales, normativas y laborales necesarias para el funcionamiento eficaz de las escuelas, mediante la detección y corrección oportunas de sus carencias y deficiencias, así como la ampliación de las facultades del personal docente y directivo para tomar decisiones respecto de la vida escolar.

LÍNEAS DE ACCIÓN:

- A.** En coordinación con las autoridades educativas estatales, garantizar el suministro suficiente y oportuno, así como el uso eficiente, de los recursos económicos y materiales para que el trabajo educativo en el aula y en la escuela se realice en condiciones adecuadas.
- B.** En coordinación con las autoridades educativas estatales, revisar las disposiciones que regulan el funcionamiento de las escuelas, y la aplicación de las mismas, así como las condiciones de trabajo y de contratación del personal docente y directivo, con el fin de asegurar que se oriente la práctica escolar hacia el logro del aprendizaje de los alumnos, sin menoscabo de los legítimos derechos laborales del magisterio.
- C.** Fortalecer la capacidad técnica estatal en el diseño y aplicación de políticas y estrategias para superar problemas educativos locales.
 - Promover la reorganización interna de las secretarías de educación estatales para que mejoren su capacidad de atención a las necesidades educativas de los niños y los jóvenes de su entidad.

META:

Considerar, en 2002, la creación de un mecanismo permanente de apoyo a la federalización educativa, para la profesionalización de cuadros de los sistemas estatales de educación, tanto a partir de la demanda de las entidades, como de la oferta propia de la SEP, para impulsar innovaciones.

Política de federalismo en educación básica

Se promoverá la consolidación del federalismo en la educación básica, mediante el fortalecimiento de las capacidades de gestión de las autoridades educativas estatales y su participación en la toma de decisiones nacionales, así como el ejercicio de la función normativa de la SEP en el contexto de la atención a la diversidad regional de la nación.

Objetivo particular 2

Impulsar un auténtico federalismo que permita la construcción de una visión compartida acerca de los retos educativos y establezca mecanismos para el diálogo, el consenso y la concertación de compromisos con las entidades federativas para alcanzar las metas nacionales de la educación básica.

LÍNEAS DE ACCIÓN:

- A.** Alentar la participación de las autoridades educativas estatales en la toma de decisiones vinculadas con la política educativa nacional.
- B.** Impulsar el ejercicio de la función normativa de la SEP en materia de educación básica y normal, para preservar el carácter nacional de la educación, entendido éste como la suma y articulación de las diferencias regionales y culturales del país.
- C.** Coadyuvar al fortalecimiento de la de gestión de las autoridades educativas locales.

META:

Participar en la elaboración institucional de un esquema para el avance de la federalización durante 2002, y, a partir de 2003, buscar el establecimiento de acuerdos con las entidades federativas para la aplicación de este esquema a los ritmos y en función de las condiciones prevalecientes en cada estado.

Política de evaluación y seguimiento

Se promoverá la aplicación sistemática de instrumentos de evaluación y seguimiento y el desarrollo de investigaciones sobre el desempeño de los alumnos de educación básica, con el fin de utilizar los resultados de estos ejercicios para el mejoramiento de la calidad de la enseñanza y el buen funcionamiento de las escuelas.

Objetivo particular 3

Evaluar y dar seguimiento al avance en el logro educativo de los alumnos, su distribución regional y social, y a los factores que influyen en los resultados para fundamentar el diseño de políticas y la toma de decisiones dirigidas al mejoramiento de la calidad y la equidad de la educación básica.

LÍNEAS DE ACCIÓN:

- A. Fomentar la práctica de la evaluación e investigación para el diseño de políticas, programas y proyectos y para apoyar la toma de decisiones.
- B. Impulsar el desarrollo de mecanismos de seguimiento y evaluación de programas y proyectos educativos, dirigidos a su mejoramiento y ajuste continuos.
- C. Apoyar el establecimiento y la difusión del ejercicio sistemático de la autoevaluación escolar, como instrumento de diagnóstico y reorientación de las prácticas de atención educativa en el aula y en la escuela, para el logro de los aprendizajes de los alumnos.
- D. Establecer sistemas de evaluación de resultados del sistema educativo para rendir cuentas a la sociedad sobre el desempeño del mismo.
- E. Utilizar los resultados de la aplicación de instrumentos de evaluación del logro, con base en estándares, para la evaluación continua de las políticas y programas de la educación básica.

METAS:

- Construir, en 2002, criterios y políticas de divulgación de resultados que aseguren que la evaluación apoye de manera efectiva el mejoramiento de los componentes del sistema educativo.
- Promover la autoevaluación escolar en los planteles de educación básica.

Política de participación social en la educación básica

Se dará un impulso importante a la participación de la sociedad en la educación básica, particularmente de las madres y los padres de los alumnos en la educación de sus hijos, con el fin de apoyar la integración de comunidades escolares orientadas a la consecución de los objetivos educativos.

Objetivo particular 4

Promover efectivamente la participación social mediante el diseño y puesta en marcha de mecanismos para la reflexión y el diálogo de todos los actores sociales; especialmente de las madres y los padres de familia, con el fin de democratizar la toma de decisiones y fortalecer la corresponsabilidad en la tarea educativa.

LÍNEAS DE ACCIÓN:

- A. Establecer políticas y acciones para propiciar que la sociedad en su conjunto asuma una mayor responsabilidad en el ámbito educativo y participe en apoyo a la educación de los niños y jóvenes.
- B. Impulsar la renovación de los lineamientos de carácter nacional para la participación social en la educación.
- C. Impulsar la participación de los padres y madres de familia en los planteles de educación básica para contribuir a la transformación de la gestión de las escuelas.
- D. Crear las condiciones que propicien la participación de diversos sectores de la sociedad -informada, responsable y comprometida- en el mejoramiento de la calidad de la educación.

METAS:

- A partir de 2002, producir materiales y realizar campañas de difusión sobre los derechos de las familias en la educación básica, con la participación de las autoridades educativas estatales y las organizaciones de padres de familia.
- Diseñar y ofrecer un curso nacional de capacitación al año a los maestros y directivos de educación básica para alentar y dirigir adecuadamente la participación de las familias y la comunidad en la escuela.
- En el 2006, haber logrado que estén en funcionamiento 35 mil consejos escolares de participación social, 2,200 municipales y 32 estatales.

PRINCIPALES PROYECTOS:

1. Proyecto de Difusión de Derechos y Deberes de los Padres de Familia en la Escuela

2. Proyecto de Actualización de Maestros y Directivos para Alentar y Aprovechar la Participación Social en la Educación Básica

Política de rendición de cuentas

Se generarán los instrumentos y se crearán las condiciones institucionales para que la gestión pública pueda rendir cuentas a la sociedad, de manera sistemática y oportuna, sobre el logro de los propósitos de la educación básica y el desempeño del subsector.

Objetivo particular 5

Rendir cuentas a la sociedad sobre la aplicación de políticas, los resultados de las acciones -con énfasis en la equidad y calidad del aprovechamiento escolar- y el uso de los recursos asignados al sector educativo.

LÍNEAS DE ACCIÓN:

- A. Proporcionar sistemáticamente información sobre las políticas, los programas y los resultados de las evaluaciones practicadas a los alumnos, escuelas y al sistema educativo.
- B. Diseño y puesta en marcha de mecanismos para la comunicación y divulgación, clara y pertinente, de los resultados educativos.

METAS:

- A partir de 2002, construir y poner en marcha indicadores para rendir cuentas a la sociedad sobre el desempeño de la educación básica y el logro educativo de los alumnos.
- Efectuar la divulgación sistemática de resultados de las evaluaciones practicadas en la educación básica, con el propósito de dar a conocer el desempeño del sistema.

Política de desarrollo organizacional y operatividad del programa sectorial

En el contexto de la reforma administrativa de la Secretaría de Educación Pública, se emprenderá la transformación de la Subsecretaría de Educación Básica y Normal para asegurar su funcionamiento eficiente y eficaz, así como el desarrollo de las estrategias y acciones que establece este programa sectorial.

Objetivo particular 6

Transformar a la SEByN en una organización flexible, eficaz y con capacidad de evolucionar a partir de nuevas formas de gestión y evaluación de la operación interna, para garantizar la operatividad del subprograma sectorial de educación básica y normal.

LÍNEAS DE ACCIÓN:

- A. Revisar y modificar la estructura actual de la SEByN, así como su funcionamiento y articulación interna, con objeto de transformarla en una organización flexible, eficaz, eficiente y con capacidad de evolucionar.
- B. Diseñar y establecer nuevas formas de gestión y evaluación sistemática de la operación interna de la SEByN, así como de políticas y procedimientos administrativos que garanticen que los programas bajo su responsabilidad cuenten con los recursos suficientes y oportunos y que éstos se ejerzan de forma transparente.
- C. Regular y articular la participación de diversos agentes interesados vinculados con la tarea educativa, tales como dependencias públicas y privadas, organizaciones no gubernamentales y organismos internacionales, entre otras, a fin de que los distintos esfuerzos que se realizan en la materia se refuercen y sean aprovechados de la mejor manera posible, en favor de la educación básica de los niños y jóvenes del país.
- D. Identificar propuestas, iniciativas, innovaciones y proyectos de colaboración con diversas instituciones y dependencias, de clara viabilidad y pertinencia, que favorezcan la operatividad del subprograma sectorial de educación básica y normal, alentar su desarrollo y aplicación, y, en su caso, sugerir su puesta en marcha en las entidades federativas.
- E. Coordinar los esfuerzos de la SEByN con los que desarrollan otras dependencias públicas dirigidas a la educación básica, tales como el Consejo Nacional de Fomento Educativo y el Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo (CONEVYT), entre otros.

METAS:

- Establecer un modelo de organización en la SEByN que permita responder a las necesidades del desarrollo de la educación básica en el país.

- Articular internamente las distintas áreas de la Subsecretaría de Educación Básica y Normal, a partir de la reingeniería de los procesos de administración y operación y la incorporación de los recursos tecnológicos apropiados, para 2004.
- En 2002, diseñar y establecer procesos de evaluación de la eficacia y eficiencia de la estructura administrativa y de la operación interna de la Subsecretaría.

Principal programa:

Reorganización y Reestructuración de la Subsecretaría de Educación Básica y Normal

2. EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR**Introducción**

La educación media superior ofrece a los egresados de la educación básica la posibilidad de continuar sus estudios y así enriquecer su proceso de formación. En la actualidad, de cada 100 jóvenes que concluyen la secundaria, 93 ingresan a las escuelas de educación media superior para adquirir conocimientos, destrezas y actitudes que les permitan construir con éxito su futuro, ya sea que decidan incorporarse al mundo del trabajo o seguir con su preparación académica realizando estudios superiores.

En virtud del rango de edad de la población que atiende, la educación media superior refuerza el proceso de formación de la personalidad de los jóvenes constituyéndose en un espacio educativo valioso para la adopción de valores y el desarrollo de actitudes para la vida en sociedad. La educación media superior también desempeña un papel relevante en el desarrollo de las naciones como promotora de la participación creativa de las nuevas generaciones en la economía y el trabajo, y en la sociedad en los ámbitos de la familia, la vida comunitaria, y la participación ciudadana.

Aunque en nuestro país el sistema de educación media superior ha registrado avances notables en las últimas décadas, sobre todo en relación con el crecimiento de la matrícula, todavía está lejos de alcanzar la fortaleza necesaria para desplegar todas sus potencialidades. Al respecto es importante señalar dos aspectos que es necesario superar para contar con una educación media superior que responda, con oportunidad y calidad, a las exigencias que plantea el desarrollo nacional.

El primero de ellos es la falta de una identidad propia diferenciada nítidamente de los otros tipos educativos. En términos generales y por diferentes razones, la mayor parte de las modalidades de este tipo educativo se han subordinado a la educación superior en detrimento del desarrollo de sus propias potencialidades.

El segundo se relaciona con la discrepancia entre su alto grado de absorción de los egresados de la secundaria y su relativamente bajo desempeño en relación con la retención y la terminación de estudios.

En México, la educación media superior puede contribuir de manera decisiva a la construcción de una sociedad crecientemente justa, educada y próspera debido a su presencia en más de la mitad de los municipios mexicanos; al impacto directo que puede tener en el fortalecimiento de la competitividad individual y colectiva en el mundo actual, y a que es un recurso para combatir la desigualdad social y escapar de la pobreza, como lo han señalado diversos organismos internacionales.

Para superar las limitaciones de la educación media superior y aprovechar su posición estratégica, este subprograma establece un conjunto de objetivos estratégicos, políticas y líneas de acción orientados a fortalecer este tipo educativo en el país. Se busca ampliar su cobertura con equidad, poniendo especial atención a los grupos más desfavorecidos y a los jóvenes indígenas y en situación económica adversa para que puedan acceder a este tipo educativo, permanecer en los programas y terminar oportunamente sus estudios.

Asimismo busca crear las condiciones para contar con una educación media superior de buena calidad y con identidad propia mediante la reforma del currículo y la introducción de diferentes elementos pedagógicos relacionados con la educación basada en el aprendizaje y la formación y actualización de profesores. Todo ello para atender tanto las necesidades de formación social y política de los jóvenes como las demandas de la sociedad del conocimiento.

Se proponen varias medidas para fomentar la cooperación entre las escuelas de educación media superior, y su vinculación con el entorno; se busca, así, impulsar la conformación de un sistema integrado, coordinado y flexible que facilite la movilidad y el intercambio de estudiantes entre los programas educativos, de profesores y personal directivo, así como asegurar la pertinencia de sus contenidos.

El gobierno federal considera inaplazable realizar una reforma de la educación media superior para que este tipo educativo tenga las condiciones necesarias para responder con oportunidad y calidad a los retos de la sociedad del conocimiento y del crecimiento social y económico del país. Este desafío requiere del establecimiento de una política de largo aliento que oriente los proyectos a realizar en los próximos años.

El gobierno de la República ratifica su compromiso de trabajar por una educación media superior de buena calidad para todos.

En la elaboración de este subprograma se tomaron en consideración los objetivos del *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, las propuestas recibidas durante la consulta ciudadana para su formulación, los planteamientos expresados en el documento *Bases para el Programa Sectorial de Educación 2001-2006* de la coordinación del área educativa del equipo de transición, diversos diagnósticos de la Secretaría de Educación Pública, así como las aportaciones de profesionales y expertos en el tema educativo, de instituciones y organismos interesados, de la red de educación media superior de las universidades públicas, y de la Comisión de Educación del Consejo Coordinador Empresarial.

El subprograma está dividido en cuatro apartados. En el primero se describe el sistema de educación media superior y se señalan los principales problemas y retos que enfrenta. En el segundo se describe un escenario deseable en el año 2025 para este tipo educativo, expresado como visión. En el tercero se establecen los objetivos estratégicos, las políticas y las líneas de acción que orientarán las acciones del gobierno federal durante el periodo 2001-2006, así como las metas correspondientes. Finalmente, en el cuarto se enumeran los programas de acción correspondientes a cada uno de los objetivos estratégicos.

2.1 Diagnóstico del sistema de la educación media superior

2.1.1 Descripción del sistema de educación media superior

En el ciclo escolar 2000-2001, la matrícula de educación media superior fue de 2'955,783 estudiantes, atendidos por 210,033 profesores en 9,761 escuelas. La captación de los 1.44 millones de estudiantes egresados de la secundaria fue de 93.3%. El total de la matrícula inscrita representó 46.8% del grupo de edad entre los 16 y 18 años. En la última década creció el número de adultos que se incorporó al sistema con el fin de cursar o concluir este tipo de estudios.

De acuerdo con sus características estructurales y los propósitos de la educación que imparte, la educación media superior está conformada por dos modalidades principales; una de carácter propedéutico, y otra bivalente.

Educación media superior de carácter propedéutico

Opciones del bachillerato general

La educación de carácter propedéutico se imparte a través del bachillerato general en una amplia gama de instituciones públicas y particulares. En el periodo 2000-2001 atendió a 1.76 millones de alumnos y se caracteriza por una estructura curricular que busca formar al estudiante para acceder a la educación superior.

Este bachillerato proporciona al estudiante una preparación básica general que comprende conocimientos científicos, técnicos y humanísticos, conjuntamente con algunas metodologías de investigación y de dominio del lenguaje.

Los planes de estudio se organizan en dos núcleos formativos; uno básico en matemáticas, ciencias naturales, ciencias sociales, lenguaje y comunicación, y otro propedéutico que se imparte en los últimos semestres y se organiza en 4 áreas: físico-matemáticas e ingenierías, biológicas y de la salud, sociales, y humanidades y artes.

Las instituciones en que se puede cursar el bachillerato propedéutico son las siguientes:

- Los bachilleratos de las universidades autónomas por ley, conforman un conjunto diverso de propuestas curriculares debido a que cada una de las instituciones a las que pertenecen aprueban sus propios planes y programas de estudio, y aplican sus normas y formas de operación específicas.
- Los colegios de bachilleres, conformados por el Colegio de Bachilleres de carácter federal y los Colegios de Bachilleres estatales ofrecen programas educativos cuyos objetivos son proporcionar una educación formativa integral mediante la adquisición y aplicación de conocimientos, y crear en los alumnos una conciencia crítica que les permita adoptar una actitud responsable ante la sociedad.
- Los bachilleratos estatales como los universitarios conforman un conjunto heterogéneo de propuestas curriculares y formas de operación, y han sido creados por los gobiernos de los estados para dar respuesta al incremento de la demanda educativa en las entidades.
- Las preparatorias federales por cooperación ofrecen programas en los cuales los primeros 4 semestres corresponden a un tronco común y los 2 últimos a materias optativas. Operan de acuerdo con las normas que establece la SEP y están dirigidas por una asociación civil creada ex profeso para su organización y administración. Generalmente se ubican en poblaciones rurales o suburbanas pequeñas.

- Los centros de estudios de bachillerato siguen el plan de estudios del bachillerato general de la SEP con una duración de 6 semestres. Iniciaron su operación en 1990 y surgieron como resultado de la reestructuración de los Centros de Bachillerato Pedagógico federales.
- Los bachilleratos de arte ofrecen programas propedéuticos para ingresar a las escuelas profesionales de arte. Estos bachilleratos utilizan el tronco común de la SEP y cuentan con áreas de especialización artística. Dependen del Instituto Nacional de Bellas Artes y son de carácter federal.
- Los bachilleratos militares de las Escuelas Militares de Transmisiones y Militar de Materiales de Guerra ofrecen una formación básica que permite a los futuros militares continuar sus estudios profesionales en la Universidad del Ejército y Fuerza Área u otra institución de educación superior. La formación incluye actividades y entrenamientos de índole militar.
- La preparatoria abierta es una modalidad no escolarizada que propicia el estudio independiente o autodirigido. En 1995 se inició la transferencia de la operación de sus servicios a las entidades federativas.
- La preparatoria del Distrito Federal inició actividades en 1997 y ofrece un currículo que permite la elección de los cursos por parte de los alumnos de acuerdo con sus necesidades e intereses. El 70% de la carga horaria está dedicada a las ciencias sociales y el resto a las ciencias exactas. Depende del Instituto de Educación Media del Distrito Federal y es financiado por el Gobierno de la Ciudad.
- Los bachilleratos federalizados aplican el mismo plan de estudios que las preparatorias federales por cooperación, pero son de carácter privado.
- Los bachilleratos particulares ofrecen programas propedéuticos mediante el Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios (RVOE) otorgado por el gobierno federal, por los gobiernos de los estados o por alguna institución de educación superior autónoma y pública facultada por ley para otorgar reconocimiento a instituciones particulares.
- El tele-bachillerato que actualmente opera en 11 entidades federativas y el video-bachillerato impulsado recientemente en el estado de Guanajuato.

Educación media superior de carácter bivalente

La educación de carácter bivalente se caracteriza por contar con una estructura curricular integrada por un componente de formación profesional para ejercer una especialidad tecnológica y otro de carácter propedéutico que permite a quienes lo cursan continuar los estudios de tipo superior.

La educación media superior de carácter bivalente se presenta en dos formas principales: el bachillerato tecnológico y la educación profesional técnica.

En ambos casos se enfatiza la realización de actividades prácticas en laboratorios, talleres y espacios de producción, lo que incluye la realización de prácticas profesionales fuera de la escuela y actividades de servicio social, necesarias para obtener el título de la especialidad correspondiente.

Los planes de estudio del bachillerato tecnológico se organizan en dos componentes; un tronco común, y los cursos de carácter tecnológico relacionados con las diferentes especialidades. Si bien la mayor parte de la matrícula está inscrita en el sistema escolarizado, también se puede cursar la modalidad abierta.

Las instituciones en que se puede cursar el bachillerato tecnológico bivalente son las siguientes:

- Instituciones dependientes del gobierno federal de:
 - ◆ Centros de Estudios Tecnológicos, Industriales y de Servicios
 - ◆ Centros de Bachillerato Tecnológico Agropecuario
 - ◆ Centros de Estudios Tecnológicos del Mar

cuyos programas de estudio se dirigen, respectivamente, a la formación relacionada con los sectores industrial y de servicios, agropecuario y forestal, y de la pesca y acuicultura.

- Los Colegios de Estudios Científicos y Tecnológicos de los Estados (CECyTE´s).
- Los Centros de Estudios Científicos y Tecnológicos del Instituto Politécnico Nacional.
- Los Centros de Enseñanza Técnica Industrial.

- Las Escuelas de Bachillerato Técnico que agrupan las formas de educación media superior bivalente con opciones terminales de naturaleza técnica, impartida por diferentes organismos.

El Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) es la principal institución de educación profesional técnica y se caracteriza por impartir una formación orientada a la inserción en el mundo del trabajo a través de módulos de educación basada en normas de competencia laboral y la alternativa de una formación propedéutica, para aquellos estudiantes interesados en cursar el nivel superior.

2.1.2 Principales problemas y retos

Los problemas y retos de la educación media superior se pueden agrupar en 3 rubros principales: 1) el acceso, la equidad y la cobertura, 2) la calidad, y 3) la integración, coordinación y gestión del sistema.

Los problemas y retos de la cobertura con equidad

- *Cobertura insuficiente y desigualdad en el acceso a la educación media superior.* En el transcurso de la última década, la matrícula de la educación media superior creció en 41%. Este crecimiento acelerado contribuyó a elevar el nivel de escolaridad de la población; fue condición para el crecimiento, también acelerado, de la educación superior; proporcionó nuevos horizontes a los egresados de la educación secundaria al multiplicarse las oportunidades de acceso a un mayor número de planteles y modalidades educativas y, mediante su diversificación, respondió a las necesidades de personal calificado de una parte del sector productivo en diferentes momentos del crecimiento económico del país y sus regiones.

En ese lapso, el bachillerato general aumentó su matrícula en 36.5% y el bachillerato tecnológico bivalente lo hizo en 93.3%. En contraste, la matrícula de la educación profesional técnica registró un decremento de 4.6%. A pesar del crecimiento notable de la matrícula, la participación de la población mexicana entre los 16 y los 18 años en este tipo educativo es aún relativamente baja (46.8%) y se compara desfavorablemente con la de la mayoría de los países de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).

Además, en el ámbito nacional se manifiestan diferencias entre las entidades federativas en el acceso a la educación media superior. Así, mientras que la participación del grupo de edad de 16 a 18 años en el Distrito Federal es cercana a 80%, en Chiapas, Puebla y Oaxaca es menor a 44%. Las diferencias entre las entidades federativas se acentúan aún más en el caso de las poblaciones rurales que habitan en asentamientos muy pequeños, los trabajadores migrantes y los indígenas. En cada una de estas categorías las mujeres se encuentran en una situación de mayor desventaja.

El reto consiste en incrementar la cobertura con equidad del sistema, ampliar la oferta y acercarla a los grupos más desfavorecidos, poniendo particular atención a la incorporación de las mujeres, cerrar las brechas existentes en las tasas de atención entre entidades federativas y entre grupos sociales y étnicos, y fortalecer los programas de becas para ampliar las oportunidades de acceso a la educación media superior de estudiantes en condiciones económicas adversas.

- *Baja eficiencia terminal.* La eficiencia terminal de la educación media superior se estima en 59% en el bachillerato y en 44% en la educación profesional técnica. Para el ciclo escolar 2000-2001 el abandono escolar en el bachillerato se estimó en 17% y en 24.9% para el profesional técnico, mientras que la reprobación alcanzó 39% y 23.6%, respectivamente. Entre las causas de la baja eficiencia terminal sobresalen la deficiente orientación vocacional de los estudiantes, la rigidez de los programas educativos y su dificultad para actualizarse oportunamente, así como la interrupción de los estudios por motivos económicos.

El reto es lograr que los estudiantes culminen sus estudios en los tiempos previstos, para lo cual es necesario mejorar la calidad de la educación en todo el sistema, fortalecer los programas de orientación vocacional, flexibilizar los programas educativos y apoyar con becas a quienes se encuentran en riesgo de abandonar la escuela por razones económicas.

- *Planes y programas de estudio, y ambientes escolares rígidos.* El currículo vigente en las diferentes modalidades de la educación media superior, por lo general, no toma en consideración las necesidades de la rica diversidad de individuos y subgrupos que componen la población escolar de cualquier plantel. Sólo excepcionalmente se han atendido las necesidades de personas adultas y de estudiantes con discapacidad.

Por otra parte, los estatutos y reglamentos vigentes en las diferentes escuelas, la rigidez de los programas educativos y la diversidad de la oferta existente dificultan el reconocimiento de la totalidad de los estudios ya realizados por los alumnos que se ven en la necesidad de solicitar un cambio de plantel. Ello induce al abandono escolar y a la frustración individual y familiar.

El reto consiste en flexibilizar el currículo y la normativa institucional para garantizar mecanismos eficientes de reconocimiento de créditos, de tal manera que la duración de los estudios no se prolongue innecesariamente.

Los problemas y retos de la calidad

Uno de los mayores retos de este tipo educativo es garantizar el buen funcionamiento de los planteles y la buena calidad de los programas educativos que ofrecen. El aseguramiento de la buena calidad es indispensable para avanzar en el logro de la equidad educativa y para que los estudiantes puedan ingresar a escuelas en las cuales existan ambientes para el aprendizaje y el trabajo en grupo, y en las que adquieran una sólida formación y las habilidades y destrezas requeridas para incorporarse al mundo laboral o para continuar sus estudios de tipo superior, independientemente de su origen social y situación económica.

Entre los factores que más afectan la calidad de este nivel destacan los siguientes:

- *La problemática del currículo.* El currículo de la educación media superior está compuesto por una amplia variedad de estructuras que corresponden a los distintos sistemas. Las diversas propuestas educativas se manifiestan en la delimitación y organización de los cursos, en las estrategias de enseñanza, en las formas de evaluación y en los recursos materiales que se aplican para lograr los propósitos de cada una de ellas. En términos generales, el currículo se encuentra desfasado en relación con las demandas y necesidades de los jóvenes, de los sectores productivos y de una sociedad en constante transformación.

A pesar de la diversidad curricular, en la mayor parte de los casos prevalecen enfoques educativos que ponen énfasis en la cantidad de información que puede adquirir el estudiante mediante métodos de memorización de datos, fórmulas y definiciones en detrimento del razonamiento, la investigación y la comunicación verbal y escrita. Este sesgo implicó un aumento continuo del acervo de información que se consideró útil para los jóvenes, de manera que el currículo se agrandó y los contenidos de las materias adquirieron un carácter abstracto, desprovisto, en muchas ocasiones, de referencias comprensibles para los alumnos.

La heterogeneidad curricular también tiene expresiones más allá de las estrictamente académicas al convertirse en un obstáculo serio para la movilidad de estudiantes entre las diferentes opciones educativas y constituirse en uno de los componentes del fenómeno de la deserción escolar.

El reto es reformar el currículo de la educación media superior para que responda a las exigencias de la sociedad del conocimiento, y del desarrollo social y económico del país, incorporando enfoques educativos centrados en el aprendizaje y el uso intensivo de las tecnologías de la información y la comunicación.

En la reforma del currículo es importante considerar que la transformación de los procesos de producción en el ámbito internacional ha instaurado un nuevo referente para definir el contenido del trabajo: el de la competencia laboral. El puesto de trabajo, el oficio y la ocupación tradicionales están siendo desplazados por aquella conforme avanza la transformación productiva en las diferentes regiones y sectores de la economía. La reforma curricular deberá alentar la incorporación de normas de competencia laboral.

Para que la reforma curricular tenga los efectos deseados, los diferentes sistemas y modalidades deberán integrar en sus planes y programas de estudio un conjunto de elementos comunes. En consecuencia, los egresados de la educación media superior deberán compartir capacidades genéricas, actitudes y valores, y conocimientos básicos humanísticos, técnicos y científicos que los capaciten para enfrentar en mejores condiciones los retos de la vida en sociedad, de la ciudadanía responsable, del mundo del trabajo y de su eventual ingreso a la educación superior. Ello facilitará la movilidad de estudiantes y al crear condiciones que ayuden a la continuidad de los estudios, se reforzará la equidad del sistema.

- *La formación y el desarrollo del personal docente.* Para atender el crecimiento acelerado de la matrícula pública de la educación media superior fue necesario contratar profesores que no siempre reunieron el perfil idóneo para impartir los programas de este tipo educativo, lo cual limitó las posibilidades de asegurar la calidad de la enseñanza. Los esfuerzos que se han realizado en el pasado para propiciar el mejoramiento de la planta académica han sido insuficientes y no se ha contado con un programa de formación de profesores de amplia cobertura que incida significativamente en el mejoramiento del conjunto del sistema público de educación media superior.

El reto es diseñar y operar un programa de formación de profesores de carácter nacional que permita a estos últimos actualizar sus conocimientos y desarrollar nuevas competencias y habilidades para propiciar experiencias de aprendizaje significativas que susciten el mayor interés y la participación de los estudiantes.

- *La preparación de las instituciones y de los planteles para acoger y atender con pertinencia a un número creciente de estudiantes procedentes de grupos indígenas y de sectores sociales desfavorecidos.*

El reto consiste en diseñar y operar programas que respondan a las necesidades especiales de estos estudiantes, que les abran los espacios educativos a sus expresiones culturales, y que ofrezcan oportunidades de convivencia y aprendizaje en un contexto en el que se promueva el respeto y la valoración de las relaciones interculturales.

- *Infraestructura deficiente.* La infraestructura de laboratorios, talleres, bibliotecas y centros de apoyo académico es muy heterogénea entre los planteles y en términos generales es deficiente, lo cual constituye un obstáculo para el desempeño óptimo del sistema.

El reto consiste en superar el rezago acumulado, mejorando significativamente la infraestructura de apoyo al trabajo académico de profesores y alumnos. En este aspecto resulta particularmente importante contar en los planteles con la infraestructura informática y de comunicaciones necesaria, así como con la conectividad a redes nacionales e internacionales de información para apoyar los procesos de formación de sus estudiantes. El uso intensivo de estos recursos deberá fortalecer y enriquecer los procesos de aprendizaje e integrar, mediante la educación abierta y a distancia, a los estudiantes y profesores de todas las comunidades, incluso las más apartadas, a nuevas dinámicas de trabajo profesional y escolar.

Los problemas y retos de la integración, coordinación y gestión del sistema de educación media superior

- *Poca colaboración e intercambio académico.* Existe poca colaboración e intercambio académico entre las escuelas, limitándose en la mayor parte de los casos al ámbito deportivo.

El reto es lograr la cooperación entre las escuelas en el terreno académico, favoreciendo un mejor aprovechamiento de los recursos humanos y de la infraestructura con la que cuentan. Asimismo será necesario establecer un amplio espacio de concurrencia para la adopción de esquemas que faciliten el intercambio de estudiantes y su movilidad.

- *Desigualdad de recursos.* El incremento acelerado de la matrícula en las últimas tres décadas no fue acompañado ni por medidas que aseguraran condiciones idóneas para la contratación de profesores ni por las inversiones de infraestructura necesarias para el buen funcionamiento académico de los planteles y de su gestión. Como resultado de ello en la actualidad coexisten ámbitos educativos adecuados y otros deficientes. Esta situación afectó particularmente a las comunidades medianas y pequeñas, y representa un obstáculo para la equidad en la medida en que no basta ofrecer educación sino que ésta debe ser de buena calidad.

El reto consiste en incrementar la inversión social en educación media superior para garantizar las condiciones básicas bajo las cuales deben funcionar las escuelas públicas.

- *Funcionamiento irregular de las instancias de coordinación.* El crecimiento esperado de la educación media superior en la presente década requiere de esquemas efectivos para su coordinación y planeación. Sin embargo, la Coordinación Nacional de la Educación Media Superior (CONAEMS) y las Comisiones Estatales para la Planeación y Programación de la Educación Media Superior (CEPPEMS) han funcionado, en general, de manera irregular y no han logrado su plena consolidación.

El reto consiste en asegurar el funcionamiento regular de estas instancias y mejorar sus estructuras y capacidades técnicas de planeación para formular escenarios de desarrollo educativo en este nivel, que permitan tomar decisiones oportunas para el incremento de la cobertura con equidad y fomentar el establecimiento de sistemas coordinados de educación media superior en las entidades federativas.

- *Escasa vinculación.* La vinculación entre las escuelas y los diferentes sectores de la sociedad es aún escasa, lo cual va en detrimento tanto de la valoración social de este tipo educativo como de la identificación de las oportunidades de colaboración.

El reto es establecer en las escuelas esquemas apropiados para una mayor participación social en su desarrollo y que fortalezcan sus instancias de vinculación con la sociedad y con el entorno inmediato.

- *Coordinación deficiente con los demás tipos educativos.* La coordinación de la educación media superior con los otros tipos educativos es en la mayoría de los casos deficiente, lo que dificulta el tránsito de los egresados de la secundaria a la media superior y de los egresados de ésta a la superior. La falta de coordinación afecta, entre otras cosas, la orientación vocacional de los estudiantes y dificulta la identificación de las oportunidades educativas acordes con sus intereses.

El reto es establecer mecanismos efectivos de coordinación con los tipos de educación básica y superior para asegurar un mejor funcionamiento del Sistema Educativo Nacional en su conjunto.

- *Conocimientos limitados sobre la educación media superior.* En la actualidad se dispone de un conjunto limitado de conocimientos sobre los diferentes elementos que componen la educación media superior, lo cual disminuye la capacidad de formular políticas sólidamente sustentadas.

El reto consiste en impulsar la realización de investigaciones sobre la dinámica de las relaciones al interior de las escuelas y entre ellas, sobre su alumnado, sus profesores y los procesos y resultados educativos. También es importante conocer sus vínculos con la sociedad, la economía y el mundo del trabajo, para orientar el desarrollo de este tipo educativo atendiendo a la realización de los objetivos de lograr una mayor cobertura con equidad, proporcionar mejores servicios de docencia y mejorar la gestión del sistema en términos de su coordinación e integración.

- *Información insuficiente sobre el desempeño de este tipo educativo.* Existe poca información confiable y sistemática sobre el funcionamiento del sistema de educación media superior y del desempeño académico de las escuelas.

El reto consiste en establecer un sistema de evaluación integral del desempeño y funcionamiento de las escuelas que permita su mejora continua a través del establecimiento de un conjunto de estándares relativos a la formación de los estudiantes, al perfil de los profesores, a la infraestructura y al equipamiento necesarios para la impartición de los programas educativos, así como para la gestión de los planteles. También se requiere que las escuelas establezcan mecanismos eficaces para informar a la sociedad sobre sus resultados académicos y el uso de los recursos públicos y privados puestos a su disposición.

2.2 Visión de la educación media superior a 2025

La educación media superior proporcionará una formación de buena calidad, basada en los desarrollos del conocimiento y sus aplicaciones, que permitirá a sus egresados participar exitosamente en la sociedad del conocimiento. El sistema de educación media superior estará conformado por 32 sistemas federativos sólidamente integrados y coordinados. Asistirán a sus planteles o cursarán este nivel de estudios mediante modalidades abiertas y a distancia nueve de cada diez jóvenes del grupo de edad correspondiente.

Esta educación desarrollará en el alumno habilidades de investigación, de comunicación y de pensamiento que enriquecerán su capacidad para tomar decisiones responsables y resolver problemas de acuerdo con las necesidades del desarrollo sustentable. Estas destrezas intelectuales posibilitarán la inserción de sus egresados en el ámbito laboral y representarán una garantía para el aprovechamiento de aprendizajes ulteriores, de naturaleza formal o informal. La escuela media superior será para sus alumnos un espacio de convivencia juvenil ordenada, plural y respetuosa que fomentará el aprendizaje en conjunto y la discusión en un ambiente de libertad y rigor académico. Estará cumpliendo la importante función de formar ciudadanos que valoren el carácter multicultural de nuestro país y contribuyan a profundizar nuestra democracia. La educación media superior habrá alcanzado una alta valoración social dentro del conjunto del Sistema Educativo Nacional.

Los planes y programas de estudio serán flexibles, permitirán la movilidad de estudiantes entre ellos y se actualizarán periódicamente conforme lo establezcan los parámetros aceptados internacionalmente en conocimientos y competencias. Su pertinencia estará sustentada en la estrecha vinculación de la escuela con su comunidad, en su interrelación con el mundo del trabajo y en los planes del desarrollo sustentable local, estatal y nacional.

La escuela funcionará de manera altamente desconcentrada y contará con esquemas de organización, de gestión y de gobierno responsables, regidos por criterios claros, en los que la participación de la sociedad desempeñará un papel importante.

2.3 Objetivos estratégicos. Políticas, objetivos particulares, líneas de acción y metas

Las políticas del gobierno de la República en materia de educación media superior se orientarán por los objetivos establecidos en el *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006* y se llevarán al cabo con el concurso de los actores sociales que intervienen en la misma, en un marco de corresponsabilidad con los planteles educativos y las entidades federativas.

Los tres objetivos estratégicos del *Programa Nacional de Educación 2001-2006* en lo correspondiente al tipo educativo medio superior son:

- ◆ Ampliación de la cobertura con equidad
- ◆ Educación media superior de calidad
- ◆ Integración, coordinación y gestión del sistema de educación media superior

Para cada uno de los objetivos estratégicos, se desarrollan a continuación sus políticas, objetivos particulares, líneas de acción y metas para el periodo 2001-2006.

2.3.1 Objetivo estratégico

Ampliación de la cobertura con equidad

Políticas

Con estas políticas se busca ampliar la cobertura con equidad de la educación media superior y con ello ofrecer mayores oportunidades de acceso a este tipo educativo a jóvenes y adultos que hayan completado su educación básica.

1. En colaboración con los gobiernos estatales y en el marco del federalismo se ampliará y diversificará la oferta pública de educación media superior para incrementar su cobertura con equidad.

2. Se dará prioridad a la ampliación de servicios orientados a incrementar las oportunidades educativas de los grupos más desfavorecidos: población rural, indígena, personas discapacitadas y trabajadores migrantes. Dentro de cada una de estas categorías se prestará atención especial a la equidad de género.
3. Se impulsarán los programas educativos que sean impartidos a distancia, fomentando el uso de las tecnologías de la información y la comunicación con el propósito de acercar la oferta a regiones de baja densidad de población o difícil acceso.
4. Se ampliarán y fortalecerán los programas de becas para incrementar las oportunidades de acceso, permanencia y terminación oportuna de los estudios de aquellos estudiantes que se encuentran en una situación económica adversa y que estén en capacidad de cursar este tipo de estudios.

Objetivo Particular 1

Ampliar la cobertura de la educación media superior

LÍNEAS DE ACCIÓN

- A. Promover la elaboración de planes estatales de desarrollo de la educación media superior que identifiquen la demanda de este tipo educativo y el uso óptimo de la capacidad instalada, considerando los recursos humanos y la infraestructura disponibles.
- B. Apoyar, en el marco del federalismo, el establecimiento de nuevos servicios y planteles públicos dando prioridad a las entidades con menores tasas de atención al grupo de edad entre 16 y 18 años, en lugares donde se satisfagan los requisitos necesarios para su buen funcionamiento de acuerdo con la opción y modalidad de que se trate.
- C. Fomentar el desarrollo de instituciones y programas innovadores que atiendan a poblaciones indígenas desde una perspectiva intercultural y logren una vinculación eficaz con el entorno económico y cultural.
- D. Incrementar la cobertura, utilizando las modalidades de educación abierta y a distancia.

METAS:

1. Aumentar la cobertura de atención del grupo de edad (16-18 años) de 47% en 2000, a 59% en 2006.
2. Reducir la brecha en las tasas de cobertura entre las entidades federativas, logrando que en 2006 las que ahora tienen una tasa por debajo de la media nacional incrementen este índice en por lo menos 30%.

Objetivo Particular 2

Propiciar la equidad en el acceso, la permanencia y la terminación de los estudios

LÍNEAS DE ACCIÓN

- A. Incorporar en el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA) apoyos para que jóvenes de las familias inscritas en este Programa que hayan terminado la educación básica puedan continuar sus estudios en el tipo medio superior.
- B. Fortalecer los programas de becas de transporte y de reconocimiento al desempeño académico.
- C. Fomentar el establecimiento en los planteles de sistemas de tutorías para la atención individual y en grupo de los estudiantes que incidan en mejorar su permanencia en los estudios y en la terminación oportuna de los mismos.
- D. Promover que las escuelas cuenten con programas académicos que presten atención especial a estudiantes indígenas y a los provenientes de los grupos sociales más desfavorecidos.
- E. Fomentar que los planteles establezcan esquemas de atención diferencial de aquellos alumnos que presenten bajos niveles de aprovechamiento o se encuentren en riesgo de abandono escolar.
- F. Promover que las escuelas establezcan proyectos, cuyo objetivo sea mejorar su eficiencia terminal.
- G. Promover el establecimiento y desarrollo de mecanismos equitativos y transparentes para el ingreso a la educación media superior.
- H. Procurar que las escuelas cuenten con esquemas de estudio flexibles.

METAS:

1. Lograr que el índice promedio de eficiencia terminal aumente a 65% en 2006, diferente a 56.5% en 2000.

2. Mantener en el periodo 2001-2006, el índice de absorción de estudiantes egresados de la secundaria por arriba de 90%.
3. Incrementar la matrícula de alumnos procedentes de grupos indígenas, de forma que su proporción se haya triplicado para 2006.
4. Establecer e iniciar la operación en 2001 de un sistema de becas para jóvenes de familias del Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA) que deseen continuar sus estudios del tipo medio superior.
5. Otorgar anualmente un número creciente de becas hasta alcanzar un millón en 2006.
6. Lograr, para 2006, que una proporción mayor a 50% de las instituciones públicas que atienden a población indígena hayan establecido programas con enfoque intercultural.

2.3.2 Objetivo estratégico

Educación media superior de buena calidad

Políticas

Mejorar la calidad de la educación media superior exige diseñar y operar políticas dirigidas a resolver los problemas estructurales que afectan a este tipo educativo. Dichas políticas se complementan con las correspondientes al objetivo estratégico de ampliación de la cobertura con equidad y persiguen el buen funcionamiento de las escuelas para que puedan responder oportunamente a las exigencias del desarrollo nacional.

1. Se promoverá una educación media superior de buena calidad que forme ciudadanos responsables, solidarios, y con los conocimientos idóneos para desempeñarse en el mundo laboral o en el contexto de la educación superior.
2. Se impulsará la reforma del currículo de las distintas modalidades de la educación media superior. Se buscará que los programas académicos incluyan componentes comunes que contribuyan a la articulación y flexibilidad del sistema y promuevan una educación integral, acorde con los intereses de los estudiantes y las necesidades del desarrollo del país.
3. Se alentará la adopción de enfoques de enseñanza centrados en el aprendizaje, el diseño de materiales didácticos y el uso intensivo de las tecnologías de la información y la comunicación en la impartición de los programas educativos.
4. Se impulsará el fortalecimiento de las escuelas públicas de educación media superior.
5. Se impulsará la mejora de la calidad de los estudios de bachillerato que ofrecen las universidades públicas autónomas por ley.
6. Se impulsará la formación y actualización de profesores mediante programas que incorporen en sus contenidos los avances de las humanidades, la ciencia, la tecnología y las innovaciones pedagógicas y didácticas.
7. Se diseñarán medidas orientadas a atender a estudiantes procedentes de grupos culturales minoritarios mediante procesos de educación con enfoque intercultural.

Objetivo Particular 1

Reforma curricular

LÍNEAS DE ACCIÓN

- A. Impulsar la reforma del currículo de los estudios del tipo medio superior para responder a los requerimientos de la sociedad del conocimiento y del desarrollo sustentable.
- B. Promover que el currículo de la educación media superior se organice alrededor de 3 componentes formativos comunes:
 - a. Un componente básico orientado a lograr una formación humanística, científica y tecnológica avanzada, que desarrolle las capacidades de elucidar y resolver problemas, de expresarse, de participar en actividades colectivas y de aprender a lo largo de la vida.
 - b. Un componente propedéutico dirigido a lograr los aprendizajes necesarios para acceder, en su caso, al nivel superior.
 - c. Un componente de formación profesional acorde con la dinámica de los sectores productivos, orientado a la inserción en el mundo del trabajo y que tome en consideración el enfoque de las competencias laborales.

- C. Fomentar que los nuevos planes y programas de estudio incluyan esquemas flexibles, sistemas de tutorías para la atención individual y en grupo de los estudiantes, y programas de asesoría y orientación diferenciada, dirigidos a los alumnos con bajos niveles de aprovechamiento y en riesgo de abandonar sus estudios.
- D. Introducir en los planes de estudio, conceptos y valores relacionados con la protección al ambiente.
- E. Generar espacios de participación y de organización para llevar a cabo la reforma curricular y desarrollar los programas correspondientes.
- F. Fomentar la incorporación de contenidos y prácticas de la educación basada en normas de competencia laboral en el componente curricular orientado al mundo del trabajo.
- G. Promover el uso intensivo de las tecnologías de la información y la comunicación en la impartición de los programas educativos.
- H. Renovar los materiales didácticos e incorporar las aportaciones de las tecnologías de la información y la comunicación.
- I. Fomentar en las escuelas la utilización de tecnologías avanzadas en la realización de talleres y prácticas de laboratorio.
- J. Promover el establecimiento de equivalencias entre los programas para conferir la mayor flexibilidad al sistema y facilitar la continuidad de la formación a través de vías diversas.

METAS:

1. Contar en 2002 con una propuesta de reforma curricular para la educación media superior.
2. Establecer en 2002 un programa de renovación de los materiales educativos asociados a la reforma curricular.
3. Contar en 2004 con información sistemática que permita evaluar el desarrollo y los resultados de los enfoques educativos centrados en el aprendizaje y en la formación basada en competencias laborales, que se hayan implantado en las escuelas de educación.

Objetivo Particular 2

Formación y desarrollo de profesores

LÍNEAS DE ACCIÓN

- A. Establecer un programa de formación y actualización de profesores de la educación media superior que incorpore en sus contenidos los avances de las humanidades, la ciencia, la tecnología y las innovaciones pedagógicas y didácticas de la enseñanza fundamentada en el aprendizaje, y de la formación basada en competencias laborales. El programa considerará, entre otros aspectos, la cooperación entre instituciones para socializar las mejores propuestas sobre formación docente en las distintas áreas del conocimiento, y el intercambio de los recursos humanos entre las escuelas para generar redes que impulsen el desarrollo docente y la capacidad de innovación. Para garantizar que el programa tenga una amplia cobertura de atención y lograr mayores impactos formativos se incorporarán en su impartición modalidades parcialmente presenciales y a distancia.
- B. Promover la creación de redes de intercambio y cooperación académica entre los planteles de educación media superior y entre éstos y las instituciones de educación superior, para coadyuvar al enriquecimiento de la formación de los profesores y su actualización permanente.
- C. Fortalecer los programas de estímulos al desempeño académico de los profesores.

METAS:

1. Diseñar y poner en operación en 2002 un Programa Nacional de Formación y Actualización de Profesores de Educación Media Superior.
2. Lograr que en 2006 al menos 50% de los profesores haya participado en el Programa de Formación y Actualización.

Objetivo Particular 3

Fortalecimiento de las escuelas públicas de educación media superior

LÍNEAS DE ACCIÓN

- A. Fomentar que las escuelas públicas de educación media superior formulen planes de desarrollo al año 2006 para mejorar su funcionamiento y la calidad de los servicios educativos que ofrecen, tomando en consideración las características siguientes:

- a. Que sean construidos mediante un proceso de planeación participativa.
 - b. Que formulen una *visión al año 2006* en la que se exprese el grado de desarrollo que cada plantel quisiera alcanzar en ese año.
 - c. Que identifiquen la situación actual y los retos a que se enfrenta cada escuela para mejorar la calidad de su programa educativo y señalen las medidas que les permitan superarlos, así como las políticas particulares que se adoptarían en cada caso.
 - d. Que incluyan programas específicos para el mejoramiento de la planta docente.
 - e. Que establezcan una estrategia y las políticas correspondientes para impulsar la reforma curricular y la actualización de contenidos.
 - f. Que incluyan programas para la atención individual y de grupo, así como de apoyo académico a los estudiantes con el propósito de incidir favorablemente en su permanencia en la escuela y en la terminación oportuna de sus estudios.
 - g. Que establezcan el diseño y la operación de programas orientados a desarrollar hábitos y habilidades de estudio en los alumnos.
 - h. Que identifiquen los requerimientos de infraestructura y equipamiento que sean necesarias para ofrecer programas de buena calidad.
 - i. Que establezcan un conjunto de indicadores sencillo y accesible que, a la vez que permita conocer el avance de su plan de desarrollo, sirva para rendir cuentas a sus comunidades y a la sociedad. Los indicadores deberán prestar atención especial al perfil de su personal académico, a la deserción, permanencia y egreso oportuno de los estudiantes, a los niveles de movilidad estudiantil, a la orientación vocacional, a los programas culturales de la institución dirigidos a los alumnos, a las instituciones, y a aquellos otros que cada institución considere importantes para mejorar su funcionamiento y alcanzar las metas establecidas para el año 2006.
 - j. Que fortalezcan la capacidad de gestión de los funcionarios académicos y administradores, desarrollando especialmente sus aptitudes para la planeación estratégica y vinculación con la sociedad.
- B.** Impulsar el establecimiento de laboratorios multitecnológicos que sean utilizados por diversas escuelas en la impartición de sus programas educativos para mejorar las condiciones de la enseñanza de la ciencia y la tecnología en este tipo educativo.

METAS:

1. Establecer en 2001 criterios y lineamientos generales para la formulación de los planes de desarrollo de las escuelas públicas de educación media superior.
2. Registrar en la SEP, a partir de 2002, los planes de desarrollo de las escuelas.
3. Lograr que en 2006 las escuelas públicas de educación media superior cuenten con la infraestructura básica para el desarrollo de sus actividades académicas:
 - Espacios para profesores y para el tutelaje individual y en grupo
 - Centros de cómputo
 - Centros de lenguas
 - Aulas, laboratorios y talleres
 - Acervos bibliográficos
 - Conectividad informática
4. Contar en 2006 con 150 laboratorios multitecnológicos en diversas regiones del país.

2.3.3 Objetivo estratégico. Integración, coordinación y gestión del sistema de educación media superior

Políticas

Estas políticas tienen como objetivo la conformación de un sistema de educación media superior integrado, que facilite la movilidad de los estudiantes y que esté vinculado con la sociedad y con el sector productivo en los ámbitos nacional, estatal y municipal.

1. Se fomentará el desarrollo de la misión y de los fines propios de este tipo educativo, así como su articulación con la educación básica, la educación superior y el mundo del trabajo.
2. Se promoverá la integración de las escuelas y los sistemas en un sistema de educación media superior flexible y compatible.
3. Se alentará el federalismo educativo para ampliar y consolidar los sistemas de educación media superior en cada estado.
4. Se promoverá el fortalecimiento y el funcionamiento eficaz del sistema de planeación y programación de la educación media superior.
5. Se fomentará la colaboración y el intercambio académico entre escuelas de educación media superior en los ámbitos nacional e internacional.
6. Se promoverán los mecanismos de cooperación académica entre las escuelas de educación media superior y las instituciones educativas de tipo superior.
7. Se aumentará el gasto federal destinado a la educación media superior pública para asegurar su desarrollo.
8. Se impulsarán los procesos de autoevaluación y evaluación externa integral de las escuelas para coadyuvar a su buen funcionamiento y a la mejora continua de los programas educativos que ofrecen.
9. Se impulsará la participación social en la educación media superior y la vinculación de las escuelas con la sociedad.

Objetivo Particular 1

Impulsar el fortalecimiento de los órganos de coordinación y gestión de la educación media superior

LÍNEAS DE ACCIÓN

- A. Impulsar la planeación estratégica para el mejoramiento continuo de la educación media superior mediante acciones concertadas con las escuelas y los gobiernos de las entidades federativas.
- B. Promover que las escuelas fortalezcan sus instancias y equipos técnicos para la planeación y evaluación.
- C. Constituir en la Secretaría de Educación Pública una instancia que diseñe y coordine políticas y programas para impulsar el desarrollo de la educación media superior.
- D. Promover el fortalecimiento de la Coordinación Nacional de la Educación Media Superior (CONAEMS) y de las Comisiones Estatales para la Planeación y Programación de la Educación Media Superior (CEPPEMS).
- E. Promover el establecimiento de la Comisión para la Planeación de la Educación Media Superior en el área metropolitana de la Ciudad de México.
- F. Alentar el desarrollo de la Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior.
- G. Apoyar a los estados que lo soliciten en la consolidación de sus instancias y cuerpos técnicos de planeación de la educación media superior.
- H. Fomentar la formación de administradores y expertos en gestión de la educación media superior.

METAS:

1. Crear en 2002 la Coordinación General de la Educación Media Superior de la SEP.
2. Lograr que la CONAEMS y las CEPPEMS funcionen eficazmente en 2006.

Objetivo Particular 2

Alentar la cooperación y el intercambio académico entre las escuelas de educación media superior, su vinculación con la sociedad y su integración con los otros tipos del sistema educativo nacional

LÍNEAS DE ACCIÓN

- A. Promover la integración de las diferentes escuelas en un sistema flexible.
- B. Apoyar los proyectos que favorezcan la cooperación, el intercambio académico y la conformación de redes de educación media superior.
- C. Fomentar el establecimiento de programas de movilidad de estudiantes entre programas educativos para los cuales se hayan establecido mecanismos eficientes de reconocimiento de estudios.

- D. Impulsar el establecimiento de esquemas que propicien la integración de la educación media superior con los otros tipos educativos.
- E. Fomentar que las escuelas constituyan consejos de vinculación con la representación de los diferentes actores sociales.
- F. Alentar en las escuelas el establecimiento de prácticas escolares en el sector social y en las empresas.
- G. Impulsar la realización de estudios que contribuyan a un mejor conocimiento de la educación media superior y sus relaciones con la sociedad, la economía y el mundo laboral.

METAS:

- 1. Iniciar, a partir de 2002, la constitución de redes de cooperación e intercambio académico entre las escuelas.
- 2. Establecer en 2002 un Consejo Nacional Consultivo de Vinculación de la Educación Media Superior.
- 3. Contar en 2002 con mecanismos que impulsen y faciliten la movilidad de los estudiantes entre programas educativos y escuelas.
- 4. Establecer a partir de 2002 programas para impulsar la vinculación de los planteles con los sectores productivo y social.

Objetivo Particular 3**Promover la evaluación del sistema y de los planteles de educación media superior****LÍNEAS DE ACCIÓN**

- A. Impulsar la conformación de un sistema de evaluación de la educación media superior de alcance nacional.
- B. Establecer indicadores de calidad para impulsar la mejora de las escuelas y con ello establecer condiciones de equidad en el acceso, la permanencia y el egreso.
- C. Desarrollar una metodología para la evaluación externa integral de las escuelas de educación media superior.
- D. Impulsar la autoevaluación de las escuelas con el propósito de que dispongan de mejores elementos para la formulación de políticas particulares de desarrollo que coadyuven al mejoramiento de los servicios que ofrecen. Los programas que se formulen al respecto deberán considerar, entre otros, los elementos siguientes:
 - La formación y competencia de los profesores.
 - Las estrategias y los instrumentos de evaluación del aprendizaje y los resultados que se obtienen.
 - Las características de los estudiantes.
 - Los recursos materiales que se utilizan en la operación de los programas.
- E. Promover en las escuelas el establecimiento de exámenes comprensivos y de trayectorias parciales para conocer mejor el avance y los aprendizajes alcanzados por los estudiantes.
- F. Promover la realización de investigaciones sobre las condiciones que inciden en el desempeño escolar, sobre los métodos de enseñanza centrada en el aprendizaje y sobre la formación de los docentes, así como sobre aquellos aspectos relevantes para el desarrollo de la educación media superior.
- G. Establecer un esquema de alcance nacional para reconocer a los estudiantes de educación media superior que se distinguen por su desempeño académico.
- H. Mejorar los requisitos para el otorgamiento del RVOE a las instituciones particulares y lograr acuerdos con los gobiernos de los estados para su aplicación homogénea.
- I. Promover el establecimiento de mecanismos para que las escuelas rindan cuentas a la sociedad sobre su funcionamiento y sus resultados educativos.

METAS:

- 1. Constituir en 2002 el Consejo para la Evaluación de la Educación Media Superior para llevar a cabo la evaluación integral de las escuelas de este tipo educativo.
- 2. Establecer en 2002 un sistema de reconocimientos al desempeño de los estudiantes de la educación media superior.
- 3. Contar en 2002 con esquemas mejorados para el otorgamiento del RVOE a las instituciones particulares.
- 4. Contar en 2006 con un sistema de evaluación externa de los planteles que opere eficazmente.

Objetivo particular 4**Incrementar la inversión en educación media superior**

LÍNEAS DE ACCIÓN

- A.** Incrementar el financiamiento federal a la educación media superior pública para ampliar su cobertura con equidad y mejorar la calidad de los programas educativos que se impartan en las escuelas públicas.
- B.** Crear un fondo mediante el cual se otorguen recursos extraordinarios a las escuelas para la realización de sus planes de desarrollo, así como para impulsar la modernización de la educación media superior.
- C.** Impulsar que las escuelas públicas rindan cuentas del uso de los recursos públicos a su disposición.
- D.** Promover el acceso a recursos de agencias internacionales y gobiernos de otros países para el financiamiento de proyectos que persigan el mejoramiento de las escuelas.
- E.** Procurar la obtención de fondos de fundaciones filantrópicas para el financiamiento de la educación media superior.

METAS:

- 1.** Lograr que en 2006 se haya incrementado en un 50% el financiamiento a la educación media superior.
- 2.** Crear en 2002 el Fondo para la Mejora de la Calidad de la Educación Media Superior.
- 3.** Lograr que se incrementen anualmente los recursos del programa para la ampliación de la oferta educativa y del Fondo para la Mejora de la Calidad de la Educación Media Superior, hasta alcanzar un incremento total acumulado del 40% en términos reales en 2006.

2.4 Programas de acción

Las políticas para el tipo educativo medio superior se instrumentarán mediante los 10 programas de alcance nacional siguientes:

2.4.1 Programas del objetivo estratégico

Ampliación de la cobertura con equidad

- 1.** Becas
- 2.** Expansión del sistema de educación media superior
- 3.** Educación abierta y a distancia

2.4.2 Programas del objetivo estratégico. Educación de buena calidad

- 4.** Reforma curricular
- 5.** Formación y actualización de profesores
- 6.** Fortalecimiento de las escuelas públicas de educación media superior

2.4.3 Programas del objetivo estratégico. Integración, coordinación y gestión del sistema de educación media superior

- 7.** Planeación y coordinación
- 8.** Evaluación de las escuelas
- 9.** Financiamiento
- 10.** Vinculación

3. EDUCACIÓN SUPERIOR

Introducción

La educación superior es un medio estratégico para acrecentar el capital humano y social de la nación, y la inteligencia individual y colectiva de los mexicanos; para enriquecer la cultura con las aportaciones de las humanidades, las artes, las ciencias y las tecnologías; y para contribuir al aumento de la competitividad y el empleo requeridos en la economía basada en el conocimiento. También es un factor para impulsar el crecimiento del producto nacional, la cohesión y la justicia sociales, la consolidación de la democracia y de la identidad nacional basada en nuestra diversidad cultural, así como para mejorar la distribución del ingreso de la población.

La educación superior comprende los estudios posteriores a la educación media superior, se imparte en instituciones públicas y particulares, y tiene por objeto la formación en los niveles de técnico superior universitario o profesional asociado, licenciatura, especialidad, maestría y doctorado. Las instituciones de educación superior (IES) realizan una o varias de las actividades siguientes: docencia; investigación científica, humanística y tecnológica; estudios tecnológicos; y extensión, preservación y difusión de la cultura, según la misión y el perfil tipológico de cada una.

El desarrollo del país requiere un sistema de educación superior con mayor cobertura y mejor calidad, en el que se asegure la equidad en el acceso y en la distribución territorial de las oportunidades educativas. Para incrementar la cobertura con equidad no sólo es necesario ampliar y diversificar la oferta educativa, sino también acercarla a los grupos sociales con menores posibilidades de acceso de forma tal que su participación en la educación superior corresponda cada vez más a su presencia en el conjunto de la población, y lograr que los programas educativos sean de buena calidad para que todo mexicano, con independencia de la institución en que decida cursar sus estudios, cuente con posibilidades reales de obtener una formación adecuada.

Un sistema de educación superior de buena calidad es aquel que está orientado a satisfacer las necesidades del desarrollo social, científico, tecnológico, económico, cultural y humano del país; es promotor de innovaciones y se encuentra abierto al cambio en entornos institucionales caracterizados por la argumentación racional rigurosa, la responsabilidad, la tolerancia, la creatividad y la libertad; cuenta con una cobertura suficiente y una oferta amplia y diversificada que atiende a la demanda educativa con equidad, con solidez académica, y eficiencia en la organización y utilización de sus recursos.

Un programa educativo de buena calidad cuenta con una amplia aceptación social por la sólida formación de sus egresados; altas tasas de titulación o graduación; profesores competentes en la generación, aplicación y transmisión del conocimiento, organizados en cuerpos académicos; currículo actualizado y pertinente; procesos e instrumentos apropiados y confiables para la evaluación de los aprendizajes; servicios oportunos para la atención individual y en grupo de los estudiantes; infraestructura moderna y suficiente para apoyar el trabajo académico de profesores y alumnos; sistemas eficientes de gestión y administración; y un servicio social articulado con los objetivos del programa educativo.

El objetivo principal de este subprograma es impulsar el desarrollo con equidad de un sistema de educación superior de buena calidad que responda con oportunidad a las demandas sociales y económicas del país, y obtenga mejores niveles de certidumbre, confianza y satisfacción con sus resultados.

También pretende contribuir a la transformación del actual sistema de educación superior cerrado, en uno abierto, flexible, innovador y dinámico, que se caracterice por la intensa colaboración interinstitucional, por la operación de redes para el trabajo académico de alcance estatal, regional, nacional e internacional, por la movilidad de profesores y alumnos, y por la búsqueda permanente de nuevas formas de enseñanza-aprendizaje.

Con el propósito de avanzar en el logro de la equidad educativa, se fomentará la ampliación de la oferta en zonas y regiones poco atendidas y se establecerá un sistema nacional de becas que otorgue apoyos a jóvenes en condiciones socioeconómicas adversas, para incrementar sus posibilidades de acceso, permanencia y terminación satisfactoria de sus estudios superiores.

Para mejorar la calidad de los programas educativos es necesario continuar con el proceso de superación académica de los profesores que los imparten, actualizar los contenidos y desarrollar enfoques educativos flexibles centrados en el aprendizaje que desarrollen en los estudiantes habilidades para aprender a lo largo de la vida. Para ello se fortalecerán los programas de formación y actualización de profesores, se apoyará la actualización de los planes y programas de estudio, la capacitación de los profesores en los nuevos enfoques y el desarrollo en las instituciones de ambientes de aprendizaje que faciliten el acceso al conocimiento.

La transformación del actual sistema de educación superior cerrado, en uno abierto, el incremento con equidad en su tasa de cobertura, la ampliación y diversificación de la oferta educativa y su mejor distribución territorial, requieren de nuevas estructuras para su planeación y coordinación a nivel estatal y nacional. En consecuencia, se impulsará la reestructuración del sistema vigente de planeación de la educación superior y el establecimiento de agendas de trabajo que aseguren el funcionamiento regular y eficaz de los organismos que lo conformen. Se promoverá también la consolidación del sistema nacional de evaluación y acreditación para coadyuvar a la mejora continua de la oferta educativa.

Para alcanzar los objetivos del subprograma se requiere del concurso y compromiso de los tres niveles de gobierno, de los académicos, trabajadores, directivos, estudiantes, egresados, las organizaciones profesionales, empresas y la sociedad en su conjunto. En consecuencia, será necesario actualizar el pacto social en torno a la educación superior, de manera que el esfuerzo gubernamental se multiplique a través de las acciones y los compromisos de las instituciones y de los individuos.

El Gobierno Federal asume el compromiso de ampliar y mejorar el sistema de educación superior para que ofrezca a los mexicanos oportunidades que les permitan llevar al cabo sus proyectos individuales y colectivos en el marco del fortalecimiento del progreso y la soberanía nacionales. Refrenda su responsabilidad con el desarrollo de la educación superior pública y su respaldo a las iniciativas de los particulares que colaboren con el proyecto educativo de la nación siguiendo los principios de este subprograma. Asimismo declara su disposición para generar los medios que permitan a

las instituciones autónomas consolidar sus capacidades académicas y de gobierno, sus recursos y patrimonio para que sigan cumpliendo con su vocación social.

En este subprograma se establecen las políticas, los objetivos, las líneas de acción y las metas del *Programa Nacional de Educación 2001-2006* correspondientes al tipo educativo superior. Para su elaboración se han considerado las propuestas de personas y de organizaciones recibidas durante la consulta ciudadana; los objetivos del *Plan Nacional de Desarrollo*; las *Bases para el Programa Sectorial de Educación 2001-2006*, elaborado por la coordinación del área educativa del equipo de transición; las propuestas de las autoridades educativas de los gobiernos de los estados; de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior; de la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior; y de la comisión de educación del Consejo Coordinador Empresarial.

Su formulación ha sido realizada conjuntamente con la elaboración del programa de ciencia y tecnología con el propósito de articular las políticas y líneas de acción de ambos programas, y así impulsar coordinadamente el desarrollo de la educación superior y de la ciencia y la tecnología en el país.

El Gobierno Federal convoca a las universidades públicas, a los institutos tecnológicos, a las universidades tecnológicas y a las instituciones particulares a sumarse a este esfuerzo, a participar en la definición de acciones específicas en los programas que se proponen y a contribuir al alcance de sus metas.

Este subprograma se estructura en cuatro apartados. El primero presenta un diagnóstico de la situación actual del sistema de educación superior y los principales retos que afronta. El segundo, describe un escenario deseable de la educación superior a 2025, expresado como visión, con el fin de contar con un referente de mediano plazo que oriente las políticas y las acciones. A partir de la visión y los retos se presentan, en el tercer apartado, los objetivos estratégicos, las políticas, las líneas de acción y metas que guiarán las acciones del Gobierno Federal durante el periodo 2001-2006. El cuarto apartado enumera los programas de acción en cada uno de los objetivos estratégicos.

3.1 Diagnóstico del sistema de educación superior

3.1.1 Descripción

El sistema de educación superior (SES) está conformado por más de 1,500 instituciones públicas y particulares que tienen distintos perfiles tipológicos y misiones: universidades, universidades públicas autónomas, institutos tecnológicos, universidades tecnológicas, instituciones de investigación y posgrado, escuelas normales y otras instituciones. El SES ofrece programas educativos de técnico superior universitario o profesional asociado, licenciatura, especialidad, maestría y doctorado. Algunas de las instituciones que conforman el sistema ofrecen programas del tipo medio superior.

En el ciclo escolar 2000-2001, la matrícula de educación superior alcanzó la cifra de 2,197,702 estudiantes, de los cuales 2,047,895 realizaron sus estudios en la modalidad escolarizada y 149,807 en la no escolarizada. De la matrícula escolarizada, 53,633 estudiantes (2.6%) se inscribieron en programas de técnico superior universitario o profesional asociado; 1,664,384 (81.3%) en licenciatura; 200,931 (9.8%) en educación normal; y 128,947 (6.3%) en posgrado. El sistema público comprende 68% de la matrícula total, aunque esta proporción es variable entre los niveles del sistema. La matrícula escolarizada de técnico superior universitario o profesional asociado y licenciatura representa una tasa de atención de 20% del grupo de edad 19-23 años. La participación de la mujer en el sistema escolarizado es de 49%.

Técnico superior universitario o profesional asociado. Ofrece carreras de dos años en las áreas de la producción y los servicios; y conducen a títulos de técnico superior universitario o profesional asociado. El 68% de la matrícula de este nivel se concentra en 44 universidades tecnológicas (UT), instituciones públicas de reciente creación que en la actualidad ofrecen 25 carreras. Todas las UT se ubican en los estados, en su mayor parte en ciudades de tamaño medio. El resto de la matrícula de este ciclo se atiende en las universidades e institutos tecnológicos públicos y en instituciones particulares.

Licenciatura. Comprende carreras con una duración mínima de cuatro años. Su matrícula asciende a 1,664,384 estudiantes, de los cuales 1,141,898 (68.6%) se encuentran inscritos en instituciones públicas y 522,486 (31.4%) en instituciones particulares. De los estudiantes inscritos en el sistema público, 828,779 (72.6%) estudian en universidades y 313,119 (27.4%) en institutos tecnológicos públicos.

Educación normal. Ofrece programas de licenciatura y posgrado para la formación de profesores de educación básica y especializada. El 60.1% de la matrícula es atendido por instituciones públicas y 39.9% por escuelas particulares.

Posgrado. Comprende los estudios de especialidad, maestría y doctorado. La matrícula se distribuye por niveles en la forma siguiente: 21.9% en especialidad, 71.1% en maestría y 7% en doctorado. Las instituciones públicas atienden a 59.4% de la matrícula y las instituciones particulares al 40.6% restante.

En el ciclo escolar 2000-2001 se ofrecieron más de 6,600 programas de licenciatura y 3,900 de posgrado. Además de la función formativa, en el sistema se realizan actividades de investigación científica, humanista y tecnológica, y se llevan a cabo variadas actividades de creación y difusión cultural. Para ello se cuenta con 208,692 profesores, de los cuales 28.9% son de tiempo completo, 8.7% de medio tiempo y 62.4% por horas. De los profesores de tiempo completo, 26% cuenta con el grado de maestría y 6% con el de doctorado.

En el periodo 1994-2000, la matrícula del sistema de educación superior creció a una tasa anual de 6.3% en promedio y se diversificó con la aparición de nuevas modalidades educativas y la oferta de una variedad de programas de técnico superior universitario o profesional asociado, licenciatura y posgrado.

En el periodo 1994-2000, la matrícula de técnico superior universitario o profesional asociado creció de 4,923 a 53,633 estudiantes y la de posgrado de 66,035 a 128,947. El número de alumnos inscritos en instituciones particulares en licenciatura, pasó de 301,260 en el ciclo escolar 1994-1995 a 602,844 en el 2000-2001. Todos los estados ofrecen educación superior pública y en la gran mayoría de las ciudades medias y grandes se ofrece un amplio espectro de programas educativos, con lo que se ha avanzado en la desconcentración geográfica de la oferta de licenciatura. Sin embargo, el posgrado continúa muy concentrado en el Distrito Federal, con 32.4% de los estudiantes.

Algunos de los programas impulsados en los últimos años por el Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Educación Pública, tuvieron como objetivo mejorar el perfil del personal académico de carrera, así como modernizar la infraestructura de las instituciones públicas, otorgando para ello recursos extraordinarios en diversos rubros:

- El Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP), que inició su operación a finales de 1996, otorgó 3,044 becas (2,220 nacionales y 824 para el extranjero) en el periodo 1997-2000, a profesores de carrera de las universidades públicas para la realización de estudios de posgrado en programas de reconocida calidad. De ese total se han graduado 899 (516 en maestría, 363 en doctorado y 20 en especialidad). En el marco de este mismo programa y con el propósito de coadyuvar a fortalecer los cuerpos académicos de las dependencias de educación superior, se otorgaron en ese periodo 5,441 nuevas plazas a las universidades públicas para la contratación a tiempo completo de profesores con estudios de maestría y preferentemente de doctorado.
- El Programa de Superación del Personal Académico (SUPERA-ANUIES) otorgó 2,196 becas en el periodo 1994-2000, para la realización de estudios de posgrado de profesores de tiempo completo adscritos a los institutos tecnológicos federales, universidades públicas, instituciones públicas del sector agropecuario, centros SEP-CONACyT e instituciones particulares afiliadas a la ANUIES, de los cuales se han graduado 949 (88 en especialidad, 670 en maestría y 191 en doctorado).
- El Programa PROMEP-SEIT-COSNET ha apoyado desde 1998 a 2,396 profesores adscritos a los institutos tecnológicos dependientes de la SEP para la realización de estudios de posgrado, de los cuales se han graduado 419.
- El Fondo para la Modernización de la Educación Superior (FOMES) apoyó la realización de 2,310 proyectos de las universidades públicas por un monto de 4,574 millones de pesos en el periodo 1995-2000, lo que permitió ampliar y modernizar significativamente su equipamiento de laboratorios, talleres y plantas piloto de docencia, así como sus bibliotecas, centros de lenguas, centros de cómputo y laboratorios de investigación en apoyo al trabajo académico de profesores y alumnos.
- El Fondo de Infraestructura aportó 2,365 millones de pesos a las universidades públicas estatales en ese mismo periodo y 659 millones a las universidades tecnológicas en el periodo 1999-2000, para la ampliación y modernización de sus instalaciones, así como de su equipamiento.
- El Programa de Apoyo al Desarrollo Universitario (PROADU) canalizó 218 millones de pesos, entre 1995 y 2000, para la realización de programas de colaboración trilateral con América del Norte, programas bilaterales de cooperación e intercambio académico, y actividades diversas de profesores y cuerpos académicos de las instituciones públicas de educación superior.
- El programa de equipamiento del sistema de educación tecnológica aportó 455 millones de pesos en el periodo 1995-2000, para la ampliación y modernización del equipo de apoyo a las actividades docentes y de investigación que se realizan en los institutos tecnológicos.

3.1.2 Principales problemas y retos

Los problemas y retos que hoy enfrenta la educación superior en México se concentran en tres vertientes principales: a) el acceso, la equidad y la cobertura; b) la calidad, y c) la integración, coordinación y gestión del sistema de educación superior.

El acceso, la equidad y la cobertura

- El sistema de educación superior atiende en los niveles de técnico superior universitario o profesional asociado y licenciatura, en su modalidad escolarizada, a 20% de los jóvenes entre 19 y 23 años. Esta proporción es significativamente mayor a la de 1990 (12.2%) y expresa la dinámica de crecimiento del sistema en la última década. No obstante esta mejoría a nivel nacional, la tasa de cobertura actual se distribuye de manera muy desigual entre las entidades federativas (de 9.2% a 37.7%) y entre los diversos grupos sociales y étnicos que conforman la población, y es insuficiente ante los requerimientos del desarrollo del país.

En consecuencia, el reto es proseguir el crecimiento del sistema de educación superior con calidad y equidad, y cerrar las brechas en las tasas de cobertura entre entidades federativas y entre grupos sociales y étnicos.

- Los jóvenes que provienen de grupos en situación de marginación se enfrentan a serios obstáculos para tener acceso a la educación superior, permanecer en ella y graduarse oportunamente. Mientras que 45% del grupo de edad entre 19 y 23 años, que vive en zonas urbanas y pertenece a familias con ingresos medios o altos recibe educación superior, únicamente 11% de quienes habitan en sectores urbanos pobres y 3% de los que viven en sectores rurales pobres cursan este tipo de estudios. Por su parte, la participación de los estudiantes indígenas es mínima.

El reto consiste en ampliar y diversificar las oportunidades de acceso a la educación superior y acercar la oferta educativa a los grupos sociales en situación de desventaja, así como a la población indígena del país.

- La diversificación de la oferta educativa ha sido significativa en los últimos años; sin embargo, su distribución territorial es desigual y es aún insuficiente en algunos campos del conocimiento para atender la demanda de profesionales calificados en las diversas regiones del país. Además, un análisis del perfil tipológico de cada una de las 1,500 IES revela el predominio de aquellas que ofrecen programas exclusiva o mayoritariamente en el nivel de licenciatura y cuya actividad principal se centra en la transmisión del conocimiento. Por otro lado, en las entidades federativas existen incongruencias entre la composición de la matrícula por áreas del conocimiento y la participación de los diferentes sectores económicos. Prevalece una concentración de la matrícula de licenciatura en pocas carreras con destinos laborales saturados.

El reto consiste en intensificar el proceso de diversificación de los perfiles institucionales y de la oferta educativa en los estados incluyendo modalidades de educación abierta y a distancia; diseñar programas orientados a atender el déficit de profesionales en las diversas áreas del conocimiento y a satisfacer necesidades estatales, regionales y de los diversos grupos étnicos, y lograr una mayor coherencia entre la oferta educativa, las preferencias de los estudiantes y los requerimientos del desarrollo.

- En el nivel de posgrado existe una alta concentración geográfica, más de 61.2% de la matrícula se localiza en el Distrito Federal y en los estados de Nuevo León, Jalisco, Puebla y México. El 55% de los estudiantes de doctorado están inscritos en instituciones del Distrito Federal.

El reto consiste en ampliar y fortalecer la oferta de posgrados de las IES situadas fuera del Distrito Federal, mejorando el nivel de habilitación de su profesorado de carrera y su organización en cuerpos académicos, y asegurando que cuenten con la infraestructura necesaria para desarrollar sus actividades docentes y de generación y aplicación del conocimiento.

- El sistema de educación superior está orientado principalmente a atender la demanda proveniente de los egresados del nivel medio superior.

El reto es establecer una oferta amplia y diversificada de educación continua, utilizando modalidades adecuadas para satisfacer las demandas de capacitación, actualización y formación permanente de profesionales en activo y de la población adulta en el contexto de la sociedad del conocimiento.

La calidad

- La mayor parte de los programas educativos que se ofrecen en el sistema de educación superior son extremadamente rígidos. En la formación profesional domina un enfoque demasiado especializado y una pedagogía centrada fundamentalmente en la enseñanza, que propicia la pasividad de los estudiantes. Las licenciaturas, en general, fomentan la especialización temprana, tienden a ser exhaustivas, tienen duraciones muy diversas, carecen de salidas intermedias y no se ocupan suficientemente de la formación en valores, de personas emprendedoras y del desarrollo de las habilidades intelectuales superiores.

El reto es hacer más flexibles los programas educativos e incorporar en los mismos el carácter integral del conocimiento, propiciar el aprendizaje continuo de los estudiantes, fomentar el desarrollo de la creatividad y el espíritu emprendedor, promover el manejo de lenguajes y del pensamiento lógico, resaltar el papel facilitador de los maestros e impulsar la formación en valores, crear cultura y fortalecer las múltiples culturas que

conforman el país, así como lograr que los programas reflejen los cambios que ocurren en las profesiones, las ciencias, las humanidades y la tecnología.

- En promedio sólo el 50% de los alumnos de licenciatura y alrededor del 40% de los que cursan posgrados logran concluir sus estudios y titularse, lo que representa tanto un gasto de los recursos destinados a la educación como la frustración de legítimas aspiraciones personales. Los tiempos para lograr la titulación o graduación son significativamente mayores que los programados y en la mayoría de las instituciones la diversificación de las opciones para la titulación es escasa y los procedimientos burocrático-administrativos constituyen un obstáculo que en ocasiones provoca que los estudiantes no concluyan los trámites correspondientes.

El reto es lograr que los estudiantes culminen sus estudios en los tiempos previstos en los planes y programas de sus carreras. Para esto es necesario establecer en las IES programas de tutelaje individual y de grupo, y de apoyo al desempeño académico de sus alumnos, que tomando en consideración sus diferentes necesidades mejoren los índices de retención (particularmente en el paso del primero al segundo año del programa de estudios); que diversifiquen las opciones de titulación y simplifiquen los trámites administrativos para la titulación y la graduación. Es necesario también que los estudiantes con problemas económicos puedan tener acceso a un sistema de becas y financiamiento para mejorar sus condiciones de permanencia y lograr la terminación oportuna de sus estudios.

- Los egresados de la educación superior han sido pilares del desarrollo nacional, pero existen tendencias preocupantes relacionadas con el desempleo y subempleo de profesionales en diversas disciplinas. Ello apunta tanto a deficiencias en la formación proporcionada y, en el mundo del trabajo, a una oferta excesiva de egresados de ciertos programas.

El reto es asegurar que los profesionales egresados de las IES continúen desempeñando un papel fundamental en el proceso de desarrollo nacional en el contexto de la sociedad del conocimiento, para lo cual es necesario que las IES actualicen periódicamente los perfiles terminales de los programas que ofrecen para atender tanto las aspiraciones de los estudiantes como los requerimientos laborales, aseguren que el alumno aprenda lo previsto en los planes y programas de estudio, y refuercen los esquemas de evaluación de los aprendizajes para garantizar que los egresados cuenten con los conocimientos, competencias, y valores éticos que corresponden a la profesión que eligieron. Este esfuerzo deberá complementarse con la implantación de esquemas efectivos que permitan reorientar la demanda hacia programas educativos que respondan a las nuevas exigencias sociales y a las necesidades regionales de desarrollo. Además, los gobiernos federal y estatales deberán dar a conocer a los jóvenes y a los padres de familia, las áreas que requieren un mayor número de profesionistas para impulsar el desarrollo sustentable del país.

- Los programas y actividades de difusión que realizan las IES constituyen un elemento importante para la promoción social de las expresiones artísticas y culturales. Sin embargo, por lo general, estos programas no toman en consideración las preferencias de los estudiantes y tienen una contribución insuficiente en su formación integral.

El reto es propiciar la integración de las actividades de difusión con la docencia y la investigación en las IES, y que las actividades culturales coadyuven con los procesos de formación integral del estudiante.

- La prestación del servicio social se realiza con asimetrías debido a la heterogeneidad de las reglamentaciones sobre la materia y a un conjunto de factores de tipo académico, estructural, cultural y económico. Los proyectos de servicio social se ubican orgánicamente, en casi todos los casos, en el área institucional de difusión de la cultura y extensión de los servicios y, por lo general, se encuentran débilmente articulados con los objetivos de los programas educativos. En ocasiones, la prestación del servicio social es considerada por los alumnos como un obstáculo para la titulación.

El reto es lograr que el servicio social de la educación superior se consolide como un medio estratégico para enriquecer la formación, las habilidades y destrezas de los estudiantes, y para influir de manera efectiva en la atención de problemas prioritarios para el país, especialmente aquellos que afectan a las comunidades menos favorecidas.

- Diversos estudios han señalado deficiencias en la orientación vocacional y en la formación de los estudiantes egresados de la educación media superior que ingresan a las instituciones de educación superior, principalmente en matemáticas y en expresión oral.

El reto consiste, por un lado, en fortalecer la cooperación entre las instituciones de ambos tipos, de manera que las escuelas del tipo medio superior refuercen sus programas de orientación vocacional y reciban apoyos académicos de las IES para mejorar la impartición de los programas educativos. Por otro lado, consiste en que las IES difundan ampliamente y de manera eficaz su oferta educativa y establezcan programas de apoyo

académico diferenciado para afianzar la base de formación de sus alumnos de primer ingreso y con ello coadyuvar a su mejor desempeño posterior.

- Algunos de los programas organizados por la SEP y por las propias IES públicas en la última década han tenido como resultado una mejor preparación del personal académico de tiempo completo, reflejada en una creciente proporción de profesores con posgrado. Sin embargo, el número de cuerpos académicos consolidados es aún pequeño y su distribución en el país insuficiente y desigual. A ello se agrega la escasez de políticas institucionales y programas para habilitarlos en las tareas docentes.

El reto es lograr que los profesores cuenten con la formación académica y pedagógica necesaria para garantizar su buen desempeño en el cumplimiento de las funciones que tienen asignadas y su integración en cuerpos académicos que se caractericen por su alto nivel de habilitación e intenso trabajo colegiado, en particular, para la operación de los programas educativos en los que participan.

- En las instituciones públicas de educación superior se realiza la mayor parte de la investigación científica y humanística del país. Sin embargo, la capacidad institucional para la investigación está distribuida muy heterogéneamente en el territorio nacional y su debilidad en muchas de las dependencias e instituciones que por su misión deberían cultivarla afecta la calidad de los programas educativos.

El reto es ampliar y fortalecer los cuerpos académicos en cada una de las dependencias de educación superior de acuerdo con su perfil y planes de desarrollo, para incrementar la capacidad institucional de generar y aplicar el conocimiento; integrar y coordinar los recursos intelectuales de las instituciones en beneficio de los programas educativos, así como articular estas actividades y la formación de cuadros de alto nivel con las necesidades del desarrollo social y de la ciencia y la tecnología en el país, y continuar con el proceso de ampliación y modernización de la infraestructura necesaria para realizar las actividades de investigación en las instituciones públicas.

- El desarrollo del posgrado ha sido desigual tanto en la calidad de los programas como en la atención de las distintas áreas del conocimiento. En la última década se crearon casi 2,000 programas, de los cuales un número considerable no cuenta con la infraestructura ni con el personal académico idóneos para asegurar una adecuada formación. De los casi 2,500 programas que por sus objetivos de formación podrían formar parte del Padrón de Posgrados de Excelencia del CONACyT, sólo 500 han sido reconocidos por su buena calidad. Por otro lado, la baja matrícula en las áreas de las ciencias exactas, ingenierías y tecnologías ha limitado la formación de una base científica y tecnológica lo suficientemente diversificada y sólida como para enfrentarse a los desafíos del desarrollo nacional.

El reto es mejorar la calidad de los programas de posgrado, fortaleciendo los cuerpos académicos que les dan sustento y la infraestructura requerida para su operación, e incrementar la matrícula de este nivel, en particular, en las áreas de las ciencias exactas, ingeniería y tecnología para ampliar la base de recursos humanos de alto nivel que impulsen el desarrollo sustentable del país y del sistema de educación superior.

- Se advierte que la sociedad tiene un conocimiento insuficiente acerca de la naturaleza, los fines y los resultados de las instituciones de educación superior, así como una débil participación organizada en su apoyo.

El reto es propiciar el establecimiento de mecanismos eficaces de participación de la sociedad interesada en el desarrollo de la educación superior, que las instituciones educativas conformen instancias que les permitan relacionarse mejor con los diferentes actores sociales e integrar un sistema nacional de información que haga públicos los resultados académicos de todas las instituciones del país.

- Algunas de las políticas educativas operadas desde 1990 han influido en el fortalecimiento de la cultura de la evaluación, tanto en el sistema de educación superior como en las instituciones que han mejorado sus procesos de autoevaluación y planeación. Las evaluaciones externas practicadas a casi dos mil programas educativos, principalmente de las universidades públicas, por los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES) en la década pasada, han contribuido significativamente a mejorar la calidad de los programas. Por otro lado, en los últimos años se han realizado actividades de acreditación a cargo de organismos especializados que han contribuido a construir un sistema de acreditación y a garantizar la buena calidad de los programas educativos. A la fecha se han acreditado cerca de cien programas y se cuenta con catorce organismos acreditadores no gubernamentales. A finales del 2000 se constituyó el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES) con el propósito de regular los procesos de acreditación y garantizar que los programas educativos acreditados tengan un nivel apreciable de desarrollo y consolidación. Sin embargo, las acciones realizadas hasta el momento han resultado insuficientes y limitadas para asegurar la mejora continua de la calidad de la educación superior y para que la sociedad esté cabalmente informada de sus resultados.

El reto es consolidar el sistema nacional de evaluación y acreditación de programas educativos no gubernamental, sustentado en pares académicos de reconocido prestigio y solvencia moral, que provea de referentes a las instituciones para la mejora continua y el aseguramiento de la calidad de sus programas educativos y coadyuve con la rendición de cuentas de las IES a la sociedad.

- La oferta de programas educativos en instituciones particulares se ha expandido notablemente en los últimos años, contribuyendo con ello a la formación profesional de los mexicanos. En la actualidad existen instituciones particulares en todas las entidades federativas. Sin embargo el crecimiento de este sistema ha sido heterogéneo, por un lado, se han desarrollado instituciones que tienen logros significativos y han alcanzado un amplio prestigio social y, por el otro, han surgido numerosas instituciones pequeñas cuya calidad ha sido objeto de cuestionamiento a pesar de los esfuerzos realizados en los últimos años por mejorar los requisitos y procedimientos para el otorgamiento del Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios (RVOE) por los gobiernos federal y estatales. Además, las instituciones particulares consideran que el marco normativo vigente dificulta la innovación y desarrollo de las mismas, que existe una excesiva burocratización en los trámites, y los gobiernos no cuentan con suficiente capacidad para la evaluación y supervisión.

El reto es mejorar los requisitos para el otorgamiento del RVOE, simplificar los procedimientos, fortalecer la capacidad técnica de evaluación y de supervisión del gobierno federal y de los gobiernos estatales, y lograr acuerdos entre ellos para la aplicación homogénea del marco normativo y garantizar su cumplimiento. El marco normativo debe dejar a las instituciones particulares que muestren niveles de calidad satisfactorios, una mayor capacidad de gestión para permitir la innovación y la incorporación a los programas educativos de los avances de la ciencia y la tecnología con la celeridad que demandan los tiempos actuales.

- Los salarios del personal académico y administrativo de las instituciones públicas se han rezagado. Adicionalmente, los programas de estímulo al desempeño del personal académico, si bien han permitido retener a los profesores de carrera del más alto nivel en las instituciones públicas, adolecen de varios problemas de concepción y funcionamiento como son los mecanismos de dictaminación deficientes, el predominio en la evaluación de los profesores de criterios cuantitativos de trabajo individual sobre los de grupo, la heterogeneidad de su aplicación en las instituciones, la desproporción que guarda el monto de los estímulos respecto al salario, y el escaso reconocimiento a las actividades de apoyo al aprendizaje de los alumnos que realizan los profesores.

El reto es revisar los esquemas salariales del personal y el programa de estímulos del personal académico para mejorar los primeros y normar adecuadamente el segundo, de manera que se constituyan en palancas efectivas para mejorar la calidad de la docencia, la investigación y la difusión, así como para impulsar la responsabilidad colegiada en el funcionamiento de los programas educativos.

- Los programas de apoyo extraordinario que el gobierno federal puso en operación para la modernización de la educación superior en la década pasada permitieron ampliar la infraestructura académica de las instituciones públicas. Sin embargo, las propuestas que estas últimas elaboraron para concursar por estos recursos se enfocaron principalmente a mejorar la infraestructura de apoyo a la impartición de los programas educativos y a la realización de las actividades de investigación, atendiendo de manera secundaria la mejora de los procesos y los resultados educativos.

El reto es que las instituciones formulen programas integrales para su fortalecimiento a partir de la mejora de los insumos, procesos y resultados educativos, y que sus proyectos se apeguen a lo establecido en los objetivos, líneas de acción y metas del programa integral.

La integración, coordinación y gestión del sistema de educación superior

- En materia de planeación y coordinación de la educación superior, el gobierno federal, los gobiernos estatales y las instituciones han establecido políticas y mecanismos desde hace más de dos décadas. El proceso de planeación derivado del Sistema Nacional Permanente para la Planeación de la Educación Superior (SINAPPES) se ha caracterizado por etapas de alta productividad y de definiciones importantes, pero también por periodos de inacción y poca efectividad. La Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES) ha tenido un funcionamiento irregular y las instancias estatales de planeación, que deberían ser espacios estratégicos para el desarrollo de la educación superior en los estados, siguen sin consolidarse y no han operado de manera regular. Además, la estructura del SINAPPES resulta insuficiente ante las nuevas condiciones que afronta la educación superior.

El reto es establecer y operar un nuevo esquema de planeación y coordinación de la educación superior que permita integrar el sistema nacional y los sistemas de los estados, así como revitalizar el ejercicio de la planeación para convertirla en el instrumento que armonice las acciones de gobiernos, instituciones y sociedad.

- Las instituciones que conforman el actual sistema de educación superior orientan su trabajo casi exclusivamente hacia ellas mismas, desaprovechando las oportunidades de colaboración con otras instituciones dentro y fuera del país. La movilidad de los estudiantes es muy escasa debido a la rigidez de los programas educativos y a la carencia de instrumentos de coordinación entre instituciones y sistemas que consideren e incluso alienten el tránsito de los estudiantes entre diferentes modalidades y opciones educativas.

El reto es lograr la transformación del sistema cerrado vigente en uno abierto donde las instituciones participen en redes estatales, regionales, nacionales e internacionales de cooperación e intercambio académico, que les permitan hacer un mejor uso de los recursos disponibles, fortalecer sus capacidades institucionales y ofrecer servicios educativos con mayor cobertura, equidad y calidad, y que las estructuras y los perfiles de formación profesional sean flexibles, para facilitar el tránsito de los estudiantes entre niveles y programas educativos.

- Existe una relación insuficiente entre las IES y el sistema de centros SEP-CONACyT, lo cual hace que se pierdan oportunidades para el fortalecimiento del posgrado, el desarrollo de los cuerpos académicos, el aprovechamiento de los resultados de investigación en los programas educativos de las IES y el uso compartido de la capacidad instalada en laboratorios, talleres, plantas piloto, bibliotecas, etcétera.

El reto es establecer una vinculación efectiva entre las IES y los centros SEP-CONACyT que permita la impartición compartida de programas educativos, la movilidad de investigadores, profesores y estudiantes de licenciatura y posgrado de las instituciones, la realización conjunta de proyectos de desarrollo regional con un alto contenido científico y tecnológico, y la utilización compartida de la infraestructura instalada.

- Pese a que en los últimos años ha habido un aumento real en las aportaciones financieras del gobierno federal y de los gobiernos de los estados a la educación superior pública, los recursos son aún insuficientes para atender satisfactoriamente el crecimiento con equidad y calidad de la oferta educativa, y las necesidades de las instituciones. Por otro lado, las instituciones públicas han considerado necesario contar con un nuevo modelo de subsidio que, en particular, tenga en cuenta el desempeño institucional.

El reto es incrementar el financiamiento federal y estatal a la educación superior pública para consolidar su desarrollo, buscar fuentes alternas de financiamiento y establecer un nuevo modelo de subsidio simple, multivariado y equitativo, que considere las diferencias de costo por alumno en los diferentes niveles educativos y por áreas del conocimiento, y que tome en consideración criterios de desempeño institucional.

- La normativa de la educación superior ya no responde a la dinámica del cambio incesante en materia académica y de organización del sistema.

El reto es revisar y actualizar el marco jurídico para permitir su desarrollo y su adecuada regulación y coordinación.

3.2 Visión de la educación superior a 2025

La educación superior será la palanca impulsora del desarrollo social, de la democracia, de la convivencia multicultural, y del desarrollo sustentable del país. Proporcionará a los mexicanos los elementos para su desarrollo integral y formará científicos, humanistas y profesionales cultos, en todas las áreas del saber, portadores de conocimientos de vanguardia y comprometidos con las necesidades del país.

Se contará con un sistema de educación superior abierto, flexible y de buena calidad, que gozará de reconocimiento nacional e internacional.

Estará caracterizado por el aprecio social a sus egresados, una cobertura suficiente y su coordinación con los otros tipos educativos, así como con la ciencia, la tecnología, el arte y la cultura.

Las instituciones de educación superior tendrán una alta capacidad de respuesta para atender las necesidades académicas de sus estudiantes cada vez más diversos por su origen social y étnico, y formarán parte de redes de cooperación e intercambio académico, nacionales e internacionales, que sustentarán los programas de movilidad de profesores y alumnos. Las IES estarán integradas a su entorno y serán fuente de consulta para la sociedad y sus representantes en virtud de su reconocida autoridad moral y académica.

El sistema de educación superior estará conformado por 32 sistemas estatales, contará con un amplio respaldo por parte de la sociedad y atenderá a más de la mitad de la población entre 19 y 23 años con una oferta amplia, flexible y diversificada de programas educativos en instituciones de diversos perfiles tipológicos. Además, ofrecerá oportunidades de actualización a todos sus egresados y contará con una oferta variada y modalidades adecuadas de educación continua para satisfacer necesidades educativas de los adultos.

La sociedad estará plenamente informada del desempeño académico y del uso de los recursos de todas las instituciones de educación superior, con sustento en procesos consolidados de evaluación y acreditación.

3.3 Objetivos estratégicos.

Políticas, objetivos particulares, líneas de acción y metas

Los tres objetivos estratégicos del *Programa Nacional de Educación 2001-2006* en lo correspondiente al tipo educativo superior son:

- Ampliación de la cobertura con equidad
- Educación superior de buena calidad
- Integración, coordinación y gestión del sistema de educación superior

Para cada uno de los objetivos estratégicos, se desarrollan a continuación sus políticas, objetivos particulares, líneas de acción y metas.

3.3.1 Objetivo estratégico. Ampliación de la cobertura con equidad

Políticas

Con estas políticas se persigue la ampliación de la matrícula con equidad, alentando una mayor participación de los jóvenes provenientes de los sectores más desfavorecidos, de las mujeres dentro de cada uno de ellos y de las diferentes culturas y lenguas.

1. El gobierno de la República apoyará de manera prioritaria a la educación superior pública por ser ésta un medio estratégico de equidad social.
2. En colaboración con los gobiernos estatales y en el marco del federalismo, se ampliará y diversificará la oferta pública de educación superior para fortalecer el sistema e incrementar su cobertura con equidad. Recibirán atención especial los proyectos que tengan como objetivo aumentar las oportunidades educativas de jóvenes de segmentos sociales vulnerables y de las mujeres dentro de cada uno de ellos.
3. Se apoyará la creación de nuevos servicios e instituciones públicas que se encuentren plenamente justificados por los planes estatales de desarrollo de la educación superior y, en su caso, de la ciencia y la tecnología, así como por los estudios de factibilidad respectivos. Se dará prioridad a los estados y a las regiones con los índices de cobertura más bajos.
4. Se apoyará la ampliación de la oferta educativa cuidando la inclusión de las diferentes expresiones culturales locales y regionales para dar respuesta a las necesidades de educación de los jóvenes en las regiones y zonas del país tradicionalmente marginadas de la educación superior.
5. Se fomentará el uso de los modernos sistemas de información y comunicación en favor de la equidad de la educación superior.
6. Se promoverá la ampliación de la oferta de programas que sean impartidos a distancia para acercar la oferta a regiones de baja densidad de población o de difícil acceso, y de educación continua para satisfacer necesidades de actualización de profesionales en activo y de personas adultas.
7. Se brindarán apoyos económicos especiales a estudiantes de escasos recursos para que tengan mayores oportunidades de acceso y permanencia en la educación superior pública, así como para la terminación oportuna de sus estudios. En el otorgamiento de apoyos se dará prioridad a los estudiantes que provengan de zonas indígenas y rurales, y urbanas marginadas.
8. Se alentarán los acuerdos interinstitucionales que permitan sustentar programas de movilidad de alumnos entre programas educativos que cuenten con mecanismos eficientes para el reconocimiento de créditos.
9. Se continuará impulsando el desarrollo de los sistemas de universidades tecnológicas y de institutos tecnológicos descentralizados, preservando sus modalidades educativas y fomentando el uso óptimo de su capacidad instalada.

Objetivo particular 1

Ampliar y diversificar con equidad las oportunidades de acceso y permanencia a la educación superior

LÍNEAS DE ACCIÓN

- A. Promover que los estados cuenten con planes de desarrollo de la educación superior y de la ciencia y la tecnología.

- B.** Ampliar la cobertura, con sustento en planes estatales de desarrollo, de la educación superior y la ciencia y la tecnología que comprendan:
- Estudios de oferta y demanda, y proyecciones de crecimiento de la educación superior y del uso óptimo de la capacidad instalada.
 - La inclusión de aquellos grupos de la población que históricamente han tenido mayores dificultades de acceso.
 - Las necesidades de formación de profesionistas, científicos, humanistas y tecnólogos para coadyuvar al desarrollo sustentable de la entidad.
 - La creación de nuevos servicios e instituciones públicas, en el marco del federalismo, cuya apertura se justifique por los estudios de factibilidad respectivos.
- C.** Equilibrar la cobertura geográfica y atender áreas de interés para el desarrollo del país, apoyando proyectos que busquen la ampliación de la matrícula de educación superior pública en:
- Entidades con menores tasas de atención del grupo de edad 19-23 años.
 - Instituciones que por su perfil contribuyan a configurar mejor el sistema de educación superior en cada estado.
 - Instituciones innovadoras que atiendan las necesidades regionales con un enfoque de interculturalidad; que estén en posibilidad de atender con pertinencia a números crecientes de estudiantes provenientes de las diversas culturas indígenas del país; y que incluyan entre sus objetivos el desarrollo de lenguas y culturas indígenas, y el desarrollo étnico y regional.
 - Programas educativos de presencia parcial, no presenciales y de educación a distancia que permitan ampliar y diversificar la oferta en zonas de baja población en las que no se justifique la creación de una IES y para atender a jóvenes y adultos imposibilitados de formarse en modalidades escolarizadas.
 - Programas educativos flexibles con salidas intermedias y con enfoques centrados en el aprendizaje, que desarrollen habilidades en los estudiantes para aprender a lo largo de la vida.
 - Programas de licenciatura de orientación general y/o de carácter híbrido.
 - Programas de técnico superior universitario o profesional asociado, licenciatura y posgrado para la formación de técnicos y profesionales y para el fortalecimiento de las capacidades nacionales en la generación y aplicación innovadora de conocimientos en áreas de interés para el desarrollo del país.
 - Programas de técnico superior universitario y de licenciatura que en su diseño consideren normas de competencia laboral.
 - Programas educativos que permitan la formación de profesores de educación media superior.
 - Programas de posgrado en los que se encuentren integrados el nivel de especialidad y los grados de maestría y doctorado para facilitar el tránsito de los estudiantes entre ellos.
 - Programas de doctorado que atiendan prioridades del desarrollo científico, social y tecnológico a nivel estatal, regional o nacional.
 - Programas de posgrado (especialidades tecnológicas) cuyo objetivo sea la formación de especialistas para el desarrollo tecnológico del sector productivo.
- D.** Apoyar la ampliación de la matrícula en las instituciones públicas de educación superior ya existentes, tomando en consideración los criterios siguientes:
- Asegurar el adecuado funcionamiento de la institución de acuerdo con su perfil y misión institucionales.
 - Programar el crecimiento de la matrícula en función de su profesorado y capacidad instalada, su perfil tipológico, su programa de desarrollo institucional, su programa integral de fortalecimiento y, en su caso, los planes estatales de desarrollo de la educación superior y de la ciencia y la tecnología correspondientes.
 - Aprovechar en forma óptima la capacidad instalada en los institutos tecnológicos y en las universidades tecnológicas, considerando su grado de desarrollo y consolidación alcanzado.
 - Garantizar la buena calidad y pertinencia académica, y profesional de los programas educativos.

- E. Promover la diversificación institucional y de la oferta en cada uno de los estados y regiones del país.
- F. Establecer un Programa Nacional de Becas para la realización de estudios de técnico superior universitario o profesional asociado y licenciatura en las instituciones de educación superior públicas, mediante la concurrencia de fondos federales, estatales y privados.
- G. Otorgar becas no reembolsables a estudiantes de familias de escasos recursos dando prioridad a los aspirantes que deseen realizar estudios en las IES públicas, en las áreas y programas educativos que hayan sido acordados por los organismos estatales de planeación, con el fin de impulsar la formación de profesionistas en campos de interés para el desarrollo estatal y regional.
- H. Fomentar que las instituciones de educación superior cuenten con programas académicos de atención diferencial que coadyuven a mejorar la permanencia de los alumnos en los programas educativos y la terminación oportuna de sus estudios.
- I. Alentar el establecimiento de mecanismos académicos equitativos y transparentes para el ingreso a las IES y promover la mejora técnica de los procedimientos e instrumentos de selección de candidatos.
- J. Promover una mayor cooperación entre las IES y las escuelas de educación media superior para la realización de acciones académicas conjuntas que mejoren el perfil de los egresados del tipo educativo medio superior y con ello incrementar sus posibilidades de ingreso a la educación superior.

METAS:

1. Contar a partir de 2002 con planes estatales para el desarrollo de la educación superior y de la ciencia y la tecnología.
2. Atender en 2006 a 2,800,000 alumnos en la modalidad escolarizada.
 - a. Lograr que la matrícula de técnico superior universitario o profesional asociado aumente de 53,633 estudiantes en 2000 a 150 mil en 2006 y la de posgrado de 128,947 en 2000 a 210 mil en 2006, de los cuales 16 mil estudiantes estarán cursando programas de doctorado.
 - b. Aumentar, además, la matrícula en programas de educación superior abierta, de presencia parcial y a distancia de 149,807 en 2000 a 200 mil en 2006.
3. Lograr que en 2006 la matrícula escolarizada de técnico superior universitario y licenciatura represente una tasa de atención de 28% del grupo de edad 19-23 años.
4. Lograr aumentar la matrícula de estudiantes de origen indígena a partir de 2002, de manera tal que para 2006 su proporción en la matrícula de educación superior triplique la actual.
5. Reducir la brecha en las tasas de cobertura entre las entidades federativas, logrando que para 2006 las que ahora están por debajo de la media nacional incrementen este índice en por lo menos 30%.
6. Lograr que la tasa promedio de titulación en los niveles de técnico superior universitario o profesional asociado y licenciatura se incremente de 50% en 2000 a 65% en 2006, y la tasa promedio de graduación en el posgrado de 40% a 55%.
7. Establecer e iniciar en 2001 la operación del Programa Nacional de Becas para Estudios de Tipo Superior.
8. Otorgar anualmente un número creciente de becas no reembolsables para la realización en las IES públicas, de estudios de técnico superior universitario o profesional asociado y licenciatura hasta alcanzar 300 mil en 2006.

3.3.2 Objetivo estratégico**Educación superior de buena calidad****Políticas**

Estas políticas buscan mejorar la calidad del sistema de educación superior y de los programas educativos que en él se ofrecen; se complementan con las correspondientes al objetivo estratégico de ampliación de la cobertura con equidad.

1. Se promoverá una educación superior de buena calidad que forme profesionistas, especialistas y profesores-investigadores capaces de aplicar, innovar y transmitir conocimientos actuales, académicamente pertinentes y socialmente relevantes en las distintas áreas y disciplinas. Ello implica la actualización continua de los planes y programas de estudio, la flexibilización del currículo, la superación académica constante de los profesores y el reforzamiento de las capacidades de generación,

aplicación y transmisión del conocimiento, y de vinculación de las instituciones de educación superior.

2. Se fomentará que la actividad educativa en las instituciones esté centrada en el aprendizaje efectivo de los estudiantes y en el desarrollo de su capacidad de aprender a lo largo de la vida.
3. Se promoverá que los programas educativos hagan énfasis en aspectos formativos, con particular atención en los valores, el desarrollo social y humano, la diversidad cultural, y el cuidado del medio ambiente; que promuevan el aprendizaje efectivo, el trabajo en grupo, la formación de mujeres y hombres con iniciativa y el desarrollo de las potencialidades de los estudiantes de acuerdo con sus necesidades específicas de formación; asimismo se buscará que los programas educativos articulen a sus objetivos el servicio social.
4. Se promoverá la cooperación internacional para coadyuvar al desarrollo de las instituciones de este tipo educativo.
5. Se impulsará el desarrollo y consolidación de las instituciones públicas de educación superior.
6. Se fomentarán los procesos de autoevaluación institucional y de evaluación externa, y se alentará la acreditación de programas educativos con el fin de propiciar la mejora continua y el aseguramiento de su calidad.

Objetivo particular 1

Fortalecer a las instituciones públicas de educación superior para que respondan con oportunidad y niveles crecientes de calidad a las demandas del desarrollo nacional

LÍNEAS DE ACCIÓN

- A. Fomentar que las instituciones públicas de educación superior formulen programas integrales de fortalecimiento institucional que les permitan alcanzar niveles superiores de desarrollo y consolidación, y que:
 - Sean construidos por medio de un proceso participativo de planeación estratégica, a partir de su perfil tipológico y misión, tomando en consideración las necesidades del desarrollo nacional, estatal y regional.
 - Definan una *visión* a 2006 de la institución y de cada una de sus dependencias de educación superior, que permitan orientar los proyectos y las acciones a realizar en el periodo 2001-2006 para lograr las metas del programa.
 - Identifiquen la situación actual y los retos a que se enfrenta la institución para mejorar la calidad de los programas educativos y servicios que ofrece, y las medidas necesarias para superarlos.
 - Establezcan indicadores y metas a 2003 y a 2006 para cada uno de los programas educativos, las dependencias de educación superior y la institución en su conjunto, que permitan evaluar los resultados alcanzados.
 - Enfoquen la atención a la problemática institucional a partir de la mejora del perfil del personal académico y el fortalecimiento de los cuerpos académicos.
 - Atiendan la pertinencia cultural y regional de la oferta.
 - Fortalezcan la capacidad institucional para la planeación estratégica, gestión, vinculación, información, evaluación y rendición de cuentas a la sociedad.
- B. Promover que los proyectos que conformen el programa integral de fortalecimiento institucional consideren, entre otros aspectos:
 - La superación académica del profesorado y el desarrollo y consolidación de cuerpos académicos en las dependencias de educación superior.
 - La atención a las recomendaciones que los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES) han formulado para mejorar la calidad de los programas educativos que ofrece la institución, así como su gestión académica-administrativa.
 - El establecimiento de un programa de profesores visitantes que coadyuve a la superación institucional.
 - La incorporación de enfoques educativos centrados en el aprendizaje.
 - La actualización de planes y programas de estudio y su flexibilización.
 - El uso intensivo de las tecnologías de la información y la comunicación en la impartición de los programas educativos.
 - La mejora de los procesos e instrumentos para la evaluación de los aprendizajes.

- La atención individual y de grupo a estudiantes mediante programas institucionales de tutoría.
 - El diseño e implementación de programas orientados a desarrollar hábitos y habilidades de estudio en los alumnos.
 - La mejora de las tasas de retención y titulación oportuna, y la regularización de alumnos rezagados.
 - La incorporación de estudiantes en actividades científicas, tecnológicas y de vinculación para fortalecer su formación.
 - El establecimiento de programas culturales articulados a los programas educativos que contribuyan a la formación integral de los alumnos.
 - El fortalecimiento de los proyectos de servicio social, especialmente los de carácter comunitario y de tutelaje de alumnos de tipos educativos previos, así como su articulación efectiva con los programas docentes y con proyectos de interés público.
 - La realización de estudios para profundizar en el conocimiento de los alumnos que atiende la institución, de seguimiento de sus egresados y para recabar información de los empleadores.
 - El establecimiento de mecanismos equitativos, rigurosos y transparentes para el ingreso de nuevos alumnos.
 - El fortalecimiento de la capacidad institucional para la investigación científica, humanística y tecnológica y, en su caso, para la realización de estudios tecnológicos.
 - La atención a los problemas de interés local, regional o nacional y la contribución al desarrollo cultural, social y económico de su región.
 - La consolidación de nichos de identidad institucional.
 - La ampliación y la modernización de la infraestructura de apoyo al trabajo de los cuerpos académicos y de sus alumnos.
 - La adecuación de la estructura orgánica y de la normativa institucional.
 - La formación y la actualización del personal directivo y administrativo.
 - El desarrollo de sistemas automatizados de información integral para la administración y la gestión de procesos institucionales.
- C. Impulsar el desarrollo del sistema público de educación superior y la realización de los proyectos contenidos en los programas integrales de fortalecimiento institucional, para lo cual el gobierno federal:
- Fomentará la actualización de los planes y programas de estudio para asegurar su pertinencia.
 - Impulsará la incorporación en los programas educativos que ofrecen las IES, de contenidos de carácter humanista y ambiental, así como de enfoques que tomen en consideración normas de competencias laboral.
 - Generará condiciones en las IES públicas para la reincorporación oportuna y en condiciones favorables de profesores que hayan terminado sus estudios de posgrado; para la incorporación de nuevo personal académico de carrera con grado de maestría y preferentemente de doctorado; y para la contratación de profesionales con amplia experiencia industrial, con el propósito de coadyuvar a la ampliación y consolidación de sus cuerpos académicos de acuerdo con sus programas de desarrollo.
 - Promoverá el establecimiento de alianzas estratégicas entre instituciones de educación superior para la realización de proyectos de superación institucional.
 - Fortalecerá el Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP), el de Superación del Personal Académico (SUPERA-ANUIES), para mejorar la habilitación de profesores en activo e impulsar la consolidación de cuerpos académicos; y el de Becas CONACyT para la formación de futuros profesores investigadores.
 - Establecerá un programa para la actualización de profesores de asignatura.
 - Impulsará los programas de capacitación de profesores en habilidades docentes, en tutelaje individual y en grupo de estudiantes, y en la operación de enfoques educativos centrados en el aprendizaje.

- Dará atención especial a la formación y consolidación de cuerpos académicos en las instituciones públicas localizadas fuera del Distrito Federal.
- Apoyará especialmente el desarrollo y consolidación de cuerpos académicos en las IES públicas, en áreas estratégicas del conocimiento para el desarrollo nacional.
- Impulsará la conformación de redes de cuerpos académicos que generen sinergias entre los que han alcanzado un nivel de consolidación apreciable y los que se encuentren en proceso de desarrollo para propiciar la consolidación de estos últimos.
- Fomentará la movilidad de profesores de alto nivel entre las IES con el fin de propiciar la mejora continua de los programas educativos que ofrecen, el desarrollo y consolidación de sus cuerpos académicos, el fortalecimiento de sus líneas de investigación y de sus programas de extensión.
- Promoverá alianzas académicas entre IES mexicanas y extranjeras de reconocido prestigio, para fortalecer las capacidades académicas de las instituciones de educación superior del país.
- Alentará la conformación y operación de redes de cuerpos académicos para coadyuvar a la formación de profesores-investigadores y para el desarrollo de proyectos de investigación o de servicios tecnológicos en áreas estratégicas del conocimiento para el desarrollo nacional.
- Impulsará la creación y operación de instalaciones compartidas por cuerpos académicos de diferentes IES, tales como laboratorios, talleres y acervos bibliográficos e informáticos, entre otros.
- Establecerá el Programa de Fomento al Desarrollo y Consolidación de Proyectos Institucionales de Servicio Social Comunitario (SEDESOL-SEP) con el apoyo de la ANUIES.
- Alentará la articulación de los proyectos de servicio social de las IES con los objetivos de sus programas educativos y con proyectos de interés público.
- Creará el Programa de Fortalecimiento del Posgrado Nacional (SEP-CONACyT) con el propósito de impulsar la mejora continua de la calidad de los programas de posgrado que se ofrecen en las instituciones (mejora del perfil del personal académico, pertinencia de la oferta, tasas de graduación, infraestructura de apoyo, etc.). Se dará atención especial al fortalecimiento de los programas en el nivel de doctorado.
- Impulsará la investigación en ciencias y humanidades en las instituciones para fortalecer las capacidades nacionales en la generación y aplicación del conocimiento en estas áreas, y para mejorar la calidad de los programas educativos que ofrecen.
- Promoverá en las instituciones el desarrollo de la ciencia básica vinculada con la formación de recursos humanos de alto nivel.
- Alentará la apertura de programas de posgrado de buena calidad en áreas de interés local, regional o nacional.
- Favorecerá que estudiantes de doctorado en posgrados nacionales realicen estancias de investigación en laboratorios del más alto prestigio internacional.
- Promoverá el diseño y operación de programas de especialidad tecnológica de buena calidad para la formación de especialistas, y de educación continua para la formación de consultores con el propósito de coadyuvar al desarrollo del sector productivo del país.
- Alentará una mayor participación de profesores-investigadores de cada una de las instituciones públicas de educación superior en el Sistema Nacional de Investigadores (SNI), apoyando los proyectos que para tal efecto se hayan establecido en el marco de los programas integrales de fortalecimiento institucional.
- Apoyará los servicios y estudios tecnológicos que realicen las universidades tecnológicas para coadyuvar con el cumplimiento de los objetivos de sus planes y programas de estudio y su vinculación con el entorno.
- Establecerá un esquema mediante el cual se otorguen recursos extraordinarios a las instituciones públicas de educación superior para la realización de los programas integrales de fortalecimiento institucional que hayan sido evaluados favorablemente por comités de expertos que se integrarán para tal efecto.

- Fortalecerá los programas de financiamiento extraordinario para la ampliación y modernización de espacios físicos e infraestructura en las IES públicas, de apoyo al trabajo académico de profesores y alumnos.
- Revisará los esquemas salariales del personal y la naturaleza, el marco normativo y las políticas del programa de estímulos al desempeño del personal docente, para mejorar los primeros y normar adecuadamente el segundo, a fin de que constituyan un medio eficaz para el desarrollo de la carrera académica, la integración de los cuerpos académicos en las IES públicas y la mejora de la calidad de los programas educativos mediante el impulso al trabajo y la responsabilidad colegiada en el funcionamiento de los mismos.

METAS:

1. Contar en 2001 con los lineamientos y criterios generales del Programa Integral de Fortalecimiento de las IES públicas e iniciar su operación.
2. Contar en 2001 con un esquema de financiamiento extraordinario (SEP-CONACyT) para apoyar la realización de los programas integrales de fortalecimiento institucional de las IES públicas.
3. Lograr que en 2002, las IES públicas cuenten con programas integrales de fortalecimiento institucional registrados en la SEP.
4. Contar en 2001 con mecanismos de apoyo a las instituciones públicas de educación superior para la incorporación de nuevos profesores de carrera con estudios de posgrado y para la reincorporación de profesores que hayan terminado sus estudios en los programas PROMEP, SUPERA o becas del CONACyT.
5. Haber otorgado, en el marco del PROMEP, 5,000 becas a profesores en ejercicio de las instituciones públicas para la realización de estudios de posgrado en programas de reconocida calidad en el periodo 2001-2006.
6. Haber otorgado 5,000 nuevas plazas a las instituciones públicas, en el periodo 2001-2006, para la contratación a tiempo completo de profesores con estudios de maestría y preferentemente de doctorado, de acuerdo con sus programas de fortalecimiento institucional.
7. Lograr que el número de nuevas becas-crédito para la realización de estudios de posgrado se incremente anualmente para pasar de 5,984 en 2000, a 22,400 en 2006, de las cuales 2,660 serán para la realización de estudios en el extranjero.
8. Lograr que anualmente se incremente el número de estudiantes que se gradúa en el nivel de doctorado, pasando de 1,187 en 2000 a 2,300 en 2006.
9. Lograr que el número de investigadores que se hayan formado en el periodo 2001-2006, en programas de doctorado ofrecidos por IES del país sea de 11,500.
10. Lograr que el porcentaje de profesores de carrera de las IES que cuentan con estudios de posgrado se incremente de 45% en 2000 a 53% en 2006.
11. Lograr que la participación en el Sistema Nacional de Investigadores de profesores de carrera de las instituciones públicas de educación superior en los estados se incremente de 50% en 2000 a 60% en 2006.
12. Disponer en 2003 de un nuevo marco normativo del programa de estímulos al desempeño del personal docente.
13. Lograr que en 2006 se cuente con al menos veinte redes de intercambio y colaboración entre instituciones y cuerpos académicos.
14. Lograr que en 2006, las instituciones públicas de educación superior cuenten con la infraestructura básica para el cumplimiento de sus funciones:
 - ◆ Aulas y espacios para el tutelaje individual y en grupo de estudiantes
 - ◆ Espacios para la realización de programas orientados a la formación integral de los alumnos
 - ◆ Cubículos para profesores de tiempo completo
 - ◆ Centros de cómputo
 - ◆ Centros de lenguas
 - ◆ Laboratorios, talleres y plantas piloto
 - ◆ Acervos bibliográficos
 - ◆ Conectividad informática

15. Establecer en 2001 el Programa de Fortalecimiento del Posgrado Nacional (SEP-CONACyT), su esquema de financiamiento e iniciar su operación.
16. Establecer en 2001 el Programa de Fomento al Desarrollo y Consolidación de Proyectos Institucionales de Servicio Social Comunitario (SEDESOL-SEP), su esquema de financiamiento e iniciar su operación.

Objetivo particular 2

Fomentar que las instituciones de educación superior apliquen enfoques educativos flexibles centrados en el aprendizaje

LÍNEAS DE ACCIÓN

- A. Promover en las IES el desarrollo y la operación de proyectos que tengan por objeto incorporar enfoques educativos que desarrollen la capacidad de los estudiantes de aprender a lo largo de la vida y consideren:
 - La tutoría individual y de grupo, el aprendizaje colaborativo, la atención a las trayectorias personales de formación de los estudiantes, el desarrollo de hábitos y habilidades de estudio, y el uso eficiente de las nuevas tecnologías de información y comunicación.
 - Apoyos académicos especiales a alumnos procedentes de grupos indígenas y de otros grupos sociales en desventaja.
 - Una mayor presencia activa del estudiante, así como mayor tiempo de aprendizaje guiado, independiente y en equipo.
 - La vinculación de la formación del estudiante con el campo respectivo de aplicación y generación del conocimiento.
 - El dominio de lenguas extranjeras, principalmente del inglés.
 - El desarrollo de nuevos ambientes de aprendizaje apoyados en las tecnologías de la información y las comunicaciones.
- B. Apoyar los procesos de reforma académica en curso y alentar nuevas acciones en esta dirección.
- C. Impulsar programas de capacitación permanente para profesores, en la operación de enfoques educativos centrados en el aprendizaje de los estudiantes.
- D. Apoyar en forma prioritaria los proyectos que formen parte de los programas integrales de fortalecimiento de las IES públicas que tengan como objetivo la incorporación de enfoques educativos centrados en el aprendizaje, de mejora educativa y de habilitación de espacios físicos que permitan operar con dichos enfoques.
- E. Buscar el apoyo de asociaciones científicas, de asociaciones de instituciones y de escuelas y facultades para el impulso de enfoques educativos centrados en el aprendizaje.
- F. Recurrir a la experiencia de la comunidad académica nacional e internacional para la sistematización y el análisis de modelos educativos flexibles centrados en el aprendizaje de los estudiantes.
- G. Crear un fondo para impulsar la investigación educativa en el desarrollo de métodos e instrumentos que favorezcan la implantación de enfoques educativos centrados en el aprendizaje.

METAS:

1. Contar, a partir de 2001, en las instituciones de educación superior con programas de atención integral a los estudiantes.
2. Establecer en 2001 un programa para el impulso de enfoques educativos centrados en el aprendizaje de los estudiantes.
3. Disponer en 2002 de un conjunto de materiales de apoyo y recursos didácticos que orienten a las instituciones en los procesos de reforma de sus programas educativos dirigidos a implantar enfoques centrados en el aprendizaje, tomando en consideración las diferentes áreas del conocimiento.
4. Operar a partir de 2002 una red de intercambio de experiencias exitosas de innovación educativa en educación superior.
5. Contar en 2004 con información sistemática que permita evaluar el desarrollo y los resultados de los enfoques educativos centrados en el aprendizaje que se hayan implantado en las instituciones de educación superior.

Objetivo particular 3

Fomentar la mejora y el aseguramiento de la calidad de los programas educativos que ofrecen las instituciones públicas y particulares**LÍNEAS DE ACCIÓN**

- A. Fomentar que las instituciones de educación superior públicas y particulares, fortalezcan sus procesos de planeación y autoevaluación.
- B. Promover la evaluación diagnóstica de los programas educativos por parte de los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES).
- C. Alentar la acreditación de programas educativos por organismos especializados reconocidos formalmente por el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES).
- D. Fomentar la conformación de organismos especializados de acreditación de programas educativos de carácter no gubernamental.
- E. Establecer criterios y procedimientos para la conformación del Padrón Nacional de Posgrado (SEP-CONACyT).
- F. Impulsar la consolidación del Consejo para la Acreditación de la Educación Superior para asegurar la regulación de los procesos de acreditación.
- G. Promover el reconocimiento internacional del esquema de acreditación de programas educativos, en el marco de los convenios internacionales en los que México participa.
- H. Formular criterios para la evaluación y acreditación de los programas académicos que sean impartidos mediante modalidades no escolarizadas y mixtas.
- I. Establecer mecanismos para apoyar a las instituciones en los procesos de acreditación de programas educativos y de certificación de sus procesos de gestión.
- J. Otorgar apoyos económicos extraordinarios a las IES públicas para asegurar la calidad de los programas educativos que hayan sido acreditados por organismos reconocidos por el COPAES, o que formen parte del Padrón Nacional de Posgrado (SEP-CONACyT).
- K. Promover la evaluación externa de los estudiantes al ingreso y al egreso con fines de diagnóstico del sistema de educación superior, de las instituciones y de los programas educativos.
- L. Fomentar que las instituciones logren la certificación de sus procesos más importantes de gestión.
- M. Mejorar los requisitos y procedimientos para el otorgamiento del RVOE de estudios del tipo superior y fortalecer la capacidad técnica del gobierno federal para el análisis de las solicitudes, así como para la supervisión.
- N. Establecer acuerdos con los gobiernos de los estados para aplicar criterios académicos comunes para el otorgamiento y mantenimiento del RVOE.
- O. Acordar la independencia de gestión de programas educativos de aquellas instituciones particulares de educación superior que satisfagan criterios de elegibilidad institucional y muestren niveles de calidad satisfactorios en los programas educativos que ofrecen, avalados por una instancia de acreditación con la cual la SEP convenga mecanismos para evaluar la calidad del servicio educativo.

METAS:

1. Conformar y publicar, a partir de 2001, el Padrón Nacional de Posgrado (SEP-CONACyT).
2. Contar con un esquema fortalecido para el otorgamiento del RVOE de estudios de tipo superior y acuerdos con los gobiernos de los estados, utilizando criterios académicos comunes a partir de 2002.
3. Contar en 2002 con un mecanismo que otorgue mayor capacidad de gestión a las instituciones particulares que cumplan con los criterios de elegibilidad que establezca la SEP.
4. Lograr que en 2006 el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior opere regularmente.

3.3.3 Objetivo estratégico

Integración, coordinación y gestión del sistema de educación superior

Políticas

Estas políticas buscan impulsar la transformación del sistema de educación superior vigente, en uno más abierto, vinculado con la sociedad y coordinado con los otros tipos educativos, con el sistema de ciencia y tecnología, y con los programas de artes y cultura.

1. Se fomentará que las instituciones de educación superior participen activamente en los programas de desarrollo social, humano, cultural y deportivo del gobierno federal.
2. Se reforzarán e intensificarán los programas y mecanismos de vinculación entre el sistema de educación superior y la cultura, las artes, la ciencia y la tecnología.
3. Se establecerán programas académicos y mecanismos eficaces de cooperación entre el sistema de educación superior y los otros tipos educativos, con especial atención a la educación media superior.
4. Se alentará la integración de las instituciones en un sistema de educación superior diversificado y flexible.
5. Se impulsará el federalismo educativo para ampliar y consolidar los sistemas de educación superior en cada estado.
6. Se promoverá el fortalecimiento de los mecanismos de vinculación de las IES con el sector productivo y con la sociedad.
7. Se estimularán los programas que vinculen a las IES con su entorno regional para contribuir a su mejor conocimiento y comprensión y a sus procesos de desarrollo cultural, social y económico.
8. Se estimulará la conformación de redes de cooperación e intercambio académico entre instituciones y entre cuerpos académicos a nivel nacional e internacional.
9. Se incrementará el financiamiento federal a la educación superior pública para asegurar su expansión y desarrollo.
10. Se establecerán fórmulas y mecanismos efectivos para la rendición de cuentas a la sociedad sobre el funcionamiento y los resultados del sistema de educación superior.

Objetivo particular 1

Conformar un sistema de educación superior abierto, integrado, diversificado, flexible, innovador y dinámico, que esté coordinado con los otros niveles educativos, con el sistema de ciencia y tecnología, con los programas de artes y cultura, y con la sociedad

LÍNEAS DE ACCIÓN

- A. Promover la articulación efectiva entre:
 - Las diversas instituciones y sistemas de educación superior.
 - El sistema de educación superior con el sistema de ciencia y tecnología, y con los programas de artes y cultura.
 - El sistema de educación superior y los tipos previos del Sistema Educativo Nacional.
 - El sistema de educación superior y entidades gubernamentales, paraestatales y del sector privado relacionadas con los espacios de actividad de los alumnos y egresados del sistema.
- B. Alentar el diseño de programas de licenciatura en las IES que formen profesores para la educación media superior.
- C. Impulsar los acuerdos interinstitucionales que permitan sustentar programas de movilidad de alumnos entre programas educativos que cuenten con mecanismos eficientes para el reconocimiento de créditos y que propicien la equivalencia integral de estudios entre programas, particularmente entre los de técnico superior universitario o profesional asociado, y los de licenciatura.
- D. Apoyar los proyectos y las acciones que favorezcan la cooperación, el intercambio académico y la conformación de redes de educación superior y de ciencia y tecnología con la participación de IES nacionales y extranjeras.
- E. Alentar la conformación de redes de cooperación e intercambio académico entre las IES y, entre éstas y los centros SEP-CONACyT.

- F.** Potenciar la capacidad de las IES para la generación y aplicación del conocimiento en áreas estratégicas, y para el desarrollo de programas de investigación que procuren cubrir necesidades estatales, regionales y nacionales, mediante la conformación de redes de cooperación de cuerpos académicos de las IES y centros de investigación.
- G.** Promover la operación de posgrados interinstitucionales en áreas de interés regional y en áreas estratégicas del conocimiento que consideren esquemas que propicien efectos multiplicadores en la formación de científicos, humanistas, tecnólogos y especialistas.
- H.** Promover la realización de eventos académicos interinstitucionales que consideren la participación de estudiantes para enriquecer su formación.
- I.** Fomentar el fortalecimiento de los esquemas de vinculación de las IES con la sociedad.
- J.** Alentar mecanismos de coordinación academia-industria para desarrollar continuamente las capacidades de los cuadros técnicos y el fortalecimiento tecnológico de las diferentes ramas industriales.
- K.** Sustentar las acciones en materia de coordinación, planeación, integración y gestión del sistema de educación superior en:
- El impulso a la diversificación de la educación superior y al federalismo educativo.
 - El apoyo a los estados que lo soliciten en sus procesos de consolidación de instancias y cuerpos técnicos para la planeación de la educación superior.
 - El establecimiento de mecanismos para revisar y renovar los procesos de descentralización basados en cuidadosos procesos técnicos y negociaciones entre las partes, para construir los consensos que faciliten la transferencia de los servicios educativos que aún no han sido federalizados.
 - El respeto a la autonomía de las instituciones y a la soberanía de los estados.
 - El desarrollo de nuevas formas de planeación, coordinación, gestión e integración de los sistemas nacional y estatales de educación superior.
 - La consulta y participación efectivas de las comunidades académicas y de la sociedad interesada.
- L.** Promover el establecimiento de la Comisión para la Planeación de la Educación Superior en la zona metropolitana de la Ciudad de México.
- M.** Fomentar una mayor vinculación de las instituciones públicas de educación superior con su entorno mediante:
- El desarrollo y la consolidación de las capacidades e instancias institucionales para la vinculación.
 - La realización de proyectos de servicio social comunitario y de tutelaje de alumnos que cursen programas de estudio de tipos educativos previos.
 - La integración de las IES en los programas de cultura y deporte de los gobiernos federal, estatales y municipales.
 - La investigación sobre la cultura y la problemática regional.
 - El desarrollo de proyectos vinculados con las necesidades regionales y los procesos de desarrollo.
 - La difusión de las culturas y de las lenguas de la región.
 - El establecimiento de mecanismos eficaces para la vinculación entre las IES y las organizaciones empresariales con el fin de apoyar las demandas de las empresas y el desarrollo de las diferentes ramas industriales.
 - El establecimiento de programas de estancias de profesores y estudiantes de las IES en las empresas y de personal técnico de las empresas en las instituciones.
 - La formación de especialistas para el desarrollo del sector productivo del país.
- N.** Alentar el acceso a fondos internacionales para la cooperación y el intercambio académico entre instituciones de educación superior mexicanas y extranjeras.
- O.** Promover la procuración de fondos de fundaciones filantrópicas nacionales e internacionales para el financiamiento de la educación superior.

- P. Fomentar un mayor conocimiento de los distintos niveles de este tipo educativo para sustentar el diseño de políticas y programas orientados a su desarrollo, e impulsar la innovación en cada uno de ellos.

METAS:

1. Contar en 2002 con un nuevo esquema para la planeación y coordinación de la educación superior en los ámbitos nacional y estatal, y que funcione eficazmente en 2006.
2. Establecer en 2002 un Consejo Nacional Consultivo de Vinculación de la educación superior.
3. Lograr, que a partir de 2001, se incremente anualmente el número de IES que cuentan con consejos de vinculación.
4. Contar en 2006 con al menos veinte redes de colaboración e intercambio académico entre instituciones de educación superior y entre éstas y centros de investigación en los ámbitos nacional e internacional.
5. Crear en 2002 un fondo para propiciar la realización de investigaciones y propuestas de innovación en los distintos niveles educativos de la educación superior.

Objetivo particular 2

Incrementar la inversión en educación superior para el buen funcionamiento del sistema, atendiendo con calidad creciente a los alumnos y otros usuarios de los servicios de las instituciones públicas de educación superior

LÍNEAS DE ACCIÓN

- A. Incrementar la inversión en educación superior pública para lograr la expansión con equidad y la mejora de la calidad del sistema, así como para alcanzar las metas del programa.
- B. Fortalecer presupuestalmente los programas federales que tengan como objetivos la mejora continua y el aseguramiento de la calidad de la educación superior.
- C. Acordar el establecimiento de un nuevo esquema de subsidio para las instituciones públicas que sea equitativo, simple, multivariado, que considere las diferencias de costo por alumno en los distintos niveles y áreas de conocimiento, y que tome en consideración criterios de desempeño institucional.
- D. Promover el uso de fondos internacionales de financiamiento para la realización de proyectos de superación de las IES.
- E. Fomentar en las instituciones públicas la búsqueda de fuentes complementarias de financiamiento, en particular de aquéllas que contribuyan a vincularlas con su entorno.
- F. Impulsar que las instituciones públicas rindan cuentas a la sociedad de la aplicación de los recursos asignados.

METAS:

1. Lograr que se incremente anualmente el financiamiento a la educación superior hasta alcanzar el 1% del Producto Interno Bruto en 2006.
2. Lograr que se incrementen anualmente los recursos del programa para la ampliación de la oferta educativa, así como de aquellos cuyos objetivos son el fomento a la mejora de la calidad de la educación superior y su aseguramiento (PROMEP, FOMES, PROADU, FAM, COSNET y FIUPEA), hasta alcanzar un incremento total del 30% en términos reales en 2006.
3. Operar a partir de 2004 un nuevo modelo de subsidio para las instituciones públicas de educación superior.

Objetivo particular 3

Promover la formulación de nuevos marcos normativos de la educación superior

LÍNEAS DE ACCIÓN

- A. Promover la elaboración de iniciativas de ley en materia de educación superior.
- B. Sistematizar las aportaciones de la ANUIES, FIMPES, de las asociaciones y colegios profesionales, y de otras instancias interesadas.

- C. Trabajar coordinadamente con las comisiones correspondientes del Poder Legislativo en los procesos de consulta y deliberación de las iniciativas de ley en la materia.

3.4 Programas de acción

Para alcanzar los objetivos y las metas propuestos, el Gobierno Federal desarrollará trece programas de acción que darán continuidad a las acciones estratégicas para el mejoramiento de la calidad educativa iniciadas en años anteriores e impulsarán nuevas líneas para el fortalecimiento de la educación superior pública y el aseguramiento de su calidad.

3.4.1 Programas del objetivo estratégico

Ampliación de la cobertura con equidad

1. Becas y financiamiento para estudios de tipo superior.
2. Ampliación y diversificación de la oferta del sistema de educación superior y creación de nuevos servicios e instituciones públicas.
3. Educación a distancia.

3.4.2 Programas del objetivo estratégico

Educación superior de buena calidad

4. Fortalecimiento integral de las instituciones públicas de educación superior.
5. Mejora del perfil del profesorado y consolidación de cuerpos académicos.
6. Atención a los estudiantes desde antes de su ingreso a la educación superior, durante su permanencia y hasta su egreso.
7. Enfoques educativos centrados en el aprendizaje.
8. Fortalecimiento del posgrado nacional.
9. Fortalecimiento del servicio social.
10. Evaluación y acreditación de la educación superior.

3.4.3 Programas del objetivo estratégico

Integración, coordinación y gestión del sistema de educación superior

11. Planeación y coordinación de la educación superior.
12. Financiamiento de la educación superior.
13. Marcos normativos

4. EDUCACIÓN PARA LA VIDA Y EL TRABAJO

Introducción

El *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006* establece que las políticas públicas que impulsará se distinguirán por una franca decisión de promover la innovación en todos los ámbitos siempre bajo el imperativo de acrecentar el desarrollo humano. Por otra parte, expresa la convicción de que la educación es uno de los factores privilegiados para el acceso al conocimiento y, en consecuencia, para lograr el bienestar y el desarrollo de las personas.

Estas ideas del *Plan Nacional de Desarrollo* se aplican, por una parte, al conjunto del Sistema Educativo Nacional en su vertiente de educación escolarizada, formal, que es la vía habitual por la que las personas acceden a los beneficios de la escuela. Pero también deben aplicarse, al vasto universo de la educación no formal; y dentro de esta segunda vertiente deben distinguirse, a su vez, dos grandes subconjuntos:

- Por una parte, la oferta educativa orientada a construir los conocimientos y habilidades básicos a quienes no pudieron obtenerlos en la edad convencional y a través de la escolaridad formal. Como la educación debe proporcionar el bagaje esencial para la vida en una sociedad democrática moderna este subconjunto puede designarse con la expresión *Educación para la Vida*.
- Por otra parte, la oferta educativa enfocada a desarrollar habilidades específicas, de muy diverso tipo, que se requieren para ocupar de manera efectiva posiciones diversas en el aparato productivo, se designa como *Educación para el Trabajo*.

Varios elementos matizan, precisan y complican la distinción anterior. Por lo que se refiere a la llamada educación para la vida, tratándose de personas jóvenes y adultas que necesitan trabajar para su propio sustento y el de sus familias, la educación debe tener una orientación práctica que, además de ampliar el horizonte, abra mejores oportunidades de inserción laboral a quienes se beneficien de ella, por el valor instrumental que tiene el dominio de la lectoescritura, las matemáticas y otras competencias básicas.

Por lo que se refiere a la educación para el trabajo, las necesidades de grupos específicos de la población son muy diferentes. La demanda de esta educación puede estar formada por profesionistas con licenciatura o estudios de técnico superior, que necesitan actualizarse y reciclar sus conocimientos, lo que suelen hacer mediante cursos de posgrado o educación continua. Puede también incluir a trabajadores de niveles intermedios o de baja calificación, ubicados en el sector moderno de la economía, para quienes los esquemas de capacitación basada en competencias parecen muy pertinentes. Y también comprende a personas no calificadas del sector rural y campesino pobre, de la economía informal, subempleados o desempleados quienes necesitan capacitación con esquemas de apoyo al autoempleo, microempresas y modalidades semejantes.

El desafío de la equidad

Debe reconocerse que lo que ha limitado la posibilidad de hacer de México un país justo y próspero es la profunda desigualdad social en cuyo origen está el estilo de desarrollo económico, las insuficientes oportunidades de acceso a la educación, las diferencias de calidad de las opciones de preparación abiertas a cada sector social, los distintos circuitos culturales y ambientes de estímulo intelectual y la distribución de posibilidades de obtener información y conocimientos.

Las desigualdades de la sociedad mexicana, que todos los diagnósticos señalan, en especial las educativas, adquieren particular relevancia al comenzar el siglo XXI, con la confluencia de las transiciones demográfica, social, económica y política de que habla el *Plan Nacional de Desarrollo*; no es exagerado afirmar que el futuro de México dependerá del éxito que tenga el país en su esfuerzo por elevar el nivel educativo de la población más pobre.

El eje rector de la acción gubernamental en materia social es el desarrollo humano, como referente básico para el diseño de políticas públicas, y en ese marco la búsqueda de alternativas educativas para los sectores rezagados adquiere particular importancia. Para alcanzar la igualdad de oportunidades será necesario lograr el acceso universal a la educación, pero también habrá que generar alternativas pedagógicas y de gestión que aseguren aprendizajes de igual calidad y pertinencia para todos.

Como establece el Plan Nacional de Desarrollo, se requerirá la ampliación de la atención educativa, en aspectos [...] no formales, hacia grupos de población [...] adulta que han quedado excluidos de las actuales estrategias y cuya educación es condición necesaria para la equidad. El sistema educativo debe ofrecer oportunidades de aprendizaje a los ciudadanos de cualquier edad, cultivando la diversidad de capacidades, vocaciones, estilos y necesidades educativas especiales. Para ello, continúa el Plan, será necesario expandir y multiplicar las oportunidades educativas y la diversidad de la oferta [...] por medio de [...] la creación de alternativas educativas, de capacitación y de adiestramiento; el diseño y establecimiento de procesos ágiles y confiables para reconocer y certificar los conocimientos, las destrezas y las experiencias no escolarizadas...

En materia de rezago educativo, según datos del último Censo General de Población y Vivienda, en México hay 32.5 millones de jóvenes y adultos de quince y más años que no concluyeron su educación básica y no son atendidos por el sistema educativo escolarizado. Esas personas, en consecuencia, tienen limitadas competencias tanto de tipo general, de las llamadas para la vida, como competencias específicas para ciertos ámbitos laborales; ello representa una enorme dificultad para que los jóvenes y adultos de baja escolaridad puedan tener acceso a un puesto de trabajo.

Los jóvenes, en especial, demandarán cada vez más alternativas educativas que les proporcionen habilidades para la vida, para el trabajo y para el ejercicio pleno de sus derechos ciudadanos. La oferta de capacitación laboral deberá ser atractiva para los adolescentes y jóvenes que abandonaron la educación formal. Esas opciones deberán potenciar su iniciativa individual y colectiva, e incluir en el currículo otro tipo de temas como el tratamiento de los problemas de violencia, drogadicción, el manejo adecuado de la sexualidad así como su formación cultural y política mediante estrategias formativas especializadas en el dominio de la educación no formal.

Por otra parte, la educación de las personas adultas, en su doble condición de sujetos de aprendizaje y de padres que promueven la educación de sus hijos, debe ocupar una alta prioridad en las políticas públicas.

Otro sector que requiere atención prioritaria, en virtud de su condición de marginación, lo constituye la población indígena. Su pluralidad genera una demanda diversificada, para cuya atención habrá que reformular tanto la

alfabetización como la continuidad educativa, permeada por los aspectos interculturales y lingüísticos propios de una sociedad plural.

El propósito de alcanzar la cobertura universal, que fue fundamental a lo largo de la historia reciente, debe dejar el lugar a uno más ambicioso: la búsqueda de la equidad. Asegurar que todos reciban la atención que requieren para el logro de aprendizajes efectivos, adecuados a sus propósitos personales de formación y superación, a su desempeño ciudadano y al desarrollo del país, constituye un gran desafío.

La sociedad del conocimiento y la educación permanente

El proceso de globalización, así como el crecimiento de la productividad y la competencia, obligan a desarrollar capacidades individuales y colectivas que permitan a las personas y las comunidades insertarse positivamente en los procesos de cambio.

La explosión del conocimiento obliga a repensar los propósitos del sistema educativo y a reconsiderar la organización social con miras al aprendizaje y al aprovechamiento del mismo por toda la sociedad.

El mundo actual se caracteriza por la difusión y la apropiación de la tecnología en todos los ámbitos de la vida así como por la evolución de las prácticas laborales y ciudadanas que impone un extraordinario dinamismo a la sociedad y a la economía de cualquier país. Estas tendencias demandan cultivar capacidades para aprovechar los nuevos conocimientos. Es indispensable, además, que las transformaciones no sigan imponiendo costos de exclusión social que se sumen a los generados en el pasado; menos aún, que la exclusión esté determinada por la carencia de una educación de calidad y pertinencia adecuadas.

El Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo

En síntesis, las desigualdades de la sociedad mexicana y, en particular, el rezago educativo, por una parte, y la nueva sociedad del conocimiento, por otra, hacen necesaria una nueva visión que conciba a la educación como un proceso permanente, que durará toda la vida y se dará en todos los ámbitos de la sociedad, y no sólo en los establecimientos escolares.

Tal educación permanente, adecuada a las exigencias de la vida y el trabajo en la sociedad contemporánea, deberá caracterizarse por estructuras variadas y flexibles, que faciliten el acceso de los estudiantes y su tránsito entre niveles y programas, en contraste con la rigidez de la educación tradicional. La diversificación implicará acercar la oferta educativa a los requerimientos de la producción, pero también a las preferencias y posibilidades de todos los estudiantes.

Por su especificidad, este tipo de educación no se desarrollará adecuadamente en una estructura similar a la de la educación formal, sino que se deberá constituir en un sistema muy diferente, de tipo red, que integre los múltiples programas que manejan numerosas dependencias oficiales y organismos no gubernamentales. Aunque el universo que hace falta atender sea de dimensiones mayores a las del que atiende la educación formal, no se trata de una dependencia comparable a la SEP, sino de un mecanismo de coordinación, dotado de una base razonable de recursos y, sobre todo, de la capacidad de gestión suficiente, para que el funcionamiento de los programas existentes mejore sustancialmente, para que se alcancen efectos multiplicadores fruto de las sinergias que la coordinación permita.

Para responder a este desafío social, el Gobierno Federal ha propuesto la creación del Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo (CONEVyT), como una estrategia educativa que responda a las necesidades de educación para la vida y el trabajo de importantes sectores de la población. Su objetivo será apoyar y coordinar las actividades que diversos organismos ofrecen actualmente en este ámbito; promover la implantación de nuevos programas, distribuidos a través de nuevos canales; y, en especial, definir la política nacional en el área de la educación para la vida y el trabajo, promoviendo la participación de la sociedad, haciendo un uso intensivo de la tecnología informática y las telecomunicaciones y asignando recursos a programas prioritarios. El CONEVyT deberá convertirse en un importante instrumento del Gobierno Federal para disminuir inequidades y diferencias sociales, dando nuevas oportunidades que conduzcan al bienestar individual y colectivo.

La misión de este órgano es lograr paulatinamente que las instituciones que atienden la educación y la capacitación de los adultos se articulen en un sistema nacional que ofrezca opciones para la educación para la vida, el trabajo y la capacitación; que se apoye en las tecnologías modernas de información, aprendizaje y comunicación, sin excluir otros recursos que han mostrado su eficacia; que cuente con los instrumentos para facilitar a todos el tránsito entre los mundos del trabajo y la educación formal y no formal; y que reconozca los conocimientos, habilidades y destrezas adquiridos en uno o en otro.

El uso pedagógico de las tecnologías de la información y la comunicación deberá darse en el marco de este proyecto social y educativo comprometido fundamentalmente con la equidad. Un claro desafío será entonces la construcción de modelos pedagógicos y de gestión en los que alumnos y docentes aprendan a utilizar la tecnología al

servicio de sus respectivos procesos de aprendizaje. Para hacer más eficientes esos aprendizajes deberán considerarse primero las potencialidades de las personas y el respeto a las identidades culturales, antes que sucumbir a la fascinación de la tecnología. La utilización de esta potenciará la educación a distancia y la constitución de redes de aprendizaje que hagan efectivo el principio de la educación a lo largo de toda la vida, asumida como factor de igualdad de oportunidades.

El subprograma del CONEVyT

La próxima constitución legal del Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo definirá tanto los recursos que se asignarán al organismo, como las facultades coordinadoras con que contará. El conocimiento preciso de estos elementos es indispensable para la elaboración de un programa completo. Por ello el documento siguiente no incluye todos los elementos programáticos, en particular no establece metas precisas, sino que solamente establece lineamientos fundamentales. Una vez que se constituya legalmente el CONEVyT se presentará el subprograma de mediano plazo correspondiente.

4.1 Diagnóstico. El rezago social y educativo

4.1.1 Situación actual

Después de más de un siglo de esfuerzos en torno a la educación universal, en 1993 se estableció en México la obligatoriedad de la secundaria para toda la población, como parte de la educación básica. De esta forma, la definición del término rezago educativo se extendió para incluir a las personas de quince y más años de edad que no cuentan con la secundaria y que no están en la escuela. En esta situación se encuentran 32.5 millones de adultos. De ellos, 14.9 millones tienen la educación primaria, pero no la secundaria; 11.7 millones saben leer y escribir, pero no cuentan con la educación primaria completa, y 5.9 millones son analfabetos. Destaca, por una parte, que el analfabetismo incluye mayoritariamente a mujeres y, por otra, que cerca de una tercera parte de la población sin la escolaridad obligatoria está formada por menores de 30 años, de los cuales 6.7 millones todavía no cumplen los 25 años. Además, se da un crecimiento anual neto de 200 mil jóvenes que cumplen los quince años sin haber concluido la educación básica.

Esta población, que por diversas razones no encontró las oportunidades adecuadas en el sistema escolar formal, en general no plantea una demanda activa, ya que sus condiciones de supervivencia y trabajo no le permiten visualizar la posibilidad de acceso a otros tipos de conocimiento y de servicios educativos. Dada la vinculación estructural del rezago escolar con la pobreza, la población joven y adulta sin educación básica forma parte, casi en su totalidad, de los grupos marginados y en situación de indigencia.

Según el Censo de 2000, la población económicamente activa de México está compuesta por 34.2 millones de personas de doce y más años de edad, de las cuales cerca de 46% tienen como grado escolar máximo la primaria completa; poco más de seis millones no la terminaron; y cerca de tres millones no tienen instrucción alguna. Las estadísticas muestran, además, que mientras menos escolaridad se tiene, es menor la eficiencia de la capacitación, la cual en México sólo alcanza a 25% de la población activa. La escasa escolaridad y la débil capacitación contribuyen, sin duda, a explicar la precariedad de buena parte de los empleos.

No sólo la población económicamente activa requiere de educación permanente. Si consideramos los desafíos que plantean a los ciudadanos la vida cotidiana y la participación democrática, toda la población mayor de quince años, en especial las mujeres trabajadoras dedicadas al hogar y a las labores domésticas deberían beneficiarse de una educación continua.

4.1.2 Balance de la acción gubernamental

Los grupos de población que no alcanzaron la escolaridad básica obligatoria no han sido desatendidos. La educación de adultos se constituyó como uno de los ideales educativos de las políticas gubernamentales. En 1981 se creó el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, que se descentralizó a los estados en los últimos años, dando lugar a la creación de institutos estatales en las entidades federativas. Gracias a la acción de estos institutos durante 2001 se logró atender a más de tres millones de personas distintas, con un promedio mensual de atención de más de un millón de personas. En ese tiempo se logró que concluyeran el nivel de alfabetización 128,000 adultos; 189,000 alcanzaron la certificación de la educación primaria, y 306,000 de la secundaria.

Subsisten además, con menor alcance, otras dependencias estatales y federales, tales como las Misiones Culturales, los Centros de Educación Básica para Adultos, los Centros de Educación Extraescolar, las Escuelas Secundarias para Trabajadores y algunas Primarias Nocturnas, y se están generando nuevas opciones, tales como la posprimaria rural del Consejo Nacional de Fomento Educativo, que constituye en los hechos una oportunidad para los adultos de las comunidades más aisladas.

Algunos rasgos de la educación de adultos que es necesario conservar son su orientación prioritaria a los sectores de pobreza del país, y la flexibilidad que permite que las personas estudien a su propio ritmo. Tiene, sin embargo, otros rasgos que hay que transformar, especialmente el de la precariedad de los recursos que se le destinan, y el que depende de educadores voluntarios, preparados con limitados procesos de formación.

Por otra parte, la capacitación en el trabajo ha sido una obligación para los empresarios, plasmada en la Constitución desde 1917, que se cumple en un porcentaje reducido por empresas que cuentan con programas de capacitación y productividad, que normalmente son las que ofrecen mejores condiciones de trabajo pero, a la vez, las que contratan personal con mejores niveles educativos. Las pequeñas y medianas empresas, que no tienen recursos financieros ni humanos para ofrecer capacitación, reciben apoyos y estímulos por parte de la Secretaría del Trabajo, entre los que destacan los del Programa de Capacitación Integral y Modernización (CIMO) y los del Programa de Becas para la Capacitación de los Trabajadores (Probecat), que cubrieron poco más de 1.3 millones de trabajadores en el año 2000.

La Secretaría de Educación Pública cuenta con los servicios a población abierta que ofrecen las escuelas tecnológicas y los CONALEP, así como los CECATI, que sólo piden como requisito que las personas sepan leer y escribir. En algunas entidades federativas se están organizando Institutos Estatales de Capacitación y Consejos de Capacitación para el Trabajo. En términos generales, en el país se reportó la cifra global de cerca de once millones de trabajadores que recibieron algún curso de capacitación en 1999. Todas las dependencias públicas tienen entre sus finalidades la de capacitar a sus propios trabajadores, por lo que imparten todo tipo de cursos breves, orientados tanto a la capacitación laboral como a mejorar las condiciones de la vida cotidiana.

A partir de 1992 se empezaron a desarrollar acciones tendientes a mejorar los programas de educación tecnológica y capacitación, orientándolos al desarrollo, normalización y certificación de las competencias laborales, para lo cual se creó el Consejo de Normatividad y Certificación de Competencia Laboral (CONOCER), organismo dirigido por la STyPS y la SEP, en el cual también participan los empresarios y los trabajadores, y que empieza a contar con experiencias en algunos estados del país.

4.1.3 Avances recientes

En la vertiente llamada de educación para la vida hay dos propuestas, orientadas a ofrecer una educación abierta, flexible y pertinente: el modelo del INEA, que atiende a más de tres millones de adultos y la Secundaria a Distancia para Adultos de la SEP, que se inició en el año 2000 con una inscripción reducida, de unos 6,000 adultos. Estos dos programas tienen diferentes estrategias de operación, pero coinciden en disponer de recursos escasos y basarse en el apoyo solidario de voluntarios.

En la vertiente de educación para el trabajo, está el programa de Modernización de la Educación Técnica y la Capacitación y su Sistema Normalizado de Competencias Laborales y Certificación, que constituye un macroproyecto de distintas entidades públicas -en particular la SEP y la STyPS- y privadas, que introduce una nueva concepción de los contenidos de la formación laboral, con la noción de competencias, y una nueva forma de gestionarla, con base en la certificación de las mismas por parte de terceros, independientemente de cómo se hayan adquirido. Conforme a este modelo, se ha iniciado la transformación curricular de la formación escolar para el trabajo. Este modelo se inserta en el sector moderno de la economía y cuenta, por lo general, con recursos significativamente mayores, en relación con el anterior.

Estos proyectos apenas se han iniciado y tienen actualmente un alcance muy limitado con relación a la demanda potencial, pero fueron pensados con una visión de más largo alcance, que será indispensable continuar.

Conviene destacar, también, la creación -en 1999- del Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE), cuya misión es atender de manera transversal e integral a los jóvenes de 12 a 29 años, en todos los aspectos de su desarrollo. El programa del IMJUVE se basa en la concertación y la coordinación de organismos de los sectores público, social y privado. Además, el Instituto Nacional Indigenista y el Instituto Federal Electoral sobresalen por las acciones educativas que desarrollan en sus áreas de competencia.

Diversas universidades e institutos de educación superior, entre las que destacan la UNAM, el IPN y el ITESM desarrollan, desde hace algunos años, programas de educación abierta y a distancia que aprovechan las tecnologías de información y comunicación, pero no han logrado establecer sistemas de créditos y equivalencias que aseguren un tránsito fluido y flexible entre escuelas y centros de trabajo.

Es indispensable resaltar también el papel de múltiples organizaciones de la sociedad, que han ido creciendo significativamente desde la década de los ochenta, y se han comprometido con grupos concretos de población para proyectos educativos en dominios específicos, como los derechos humanos, la educación sexual o la prevención de adicciones al alcohol o a las drogas. Por lo mismo, estos grupos han desarrollado pedagogías y métodos concretos, aunque pocas veces logran sistematizar sus experiencias con miras a generalizarlas; pocas veces también logran evaluar su trabajo.

4.2 Visión a 2025

El conocimiento y su aplicación se vislumbra como base del desarrollo y factor que determina el nivel de vida de comunidades y naciones. Por eso se considera prioridad nacional y propósito central de toda sociedad brindar acceso a una educación de calidad al mayor número posible de personas. El acceso a la educación no debe restringirse a una sola etapa de la vida, sino que debe ser una oportunidad que debe ofrecerse a lo largo de toda ella, pues la educación para la vida y el trabajo es motor del desarrollo humano, así como exigencia del mundo moderno, de la globalización de la economía y de las profundas transformaciones que experimenta nuestra sociedad en todos los órdenes. La educación a lo largo de la vida se vislumbra, pues, como uno de los grandes retos al que habrán de enfrentarse las sociedades del futuro.

En nuestro país, la educación para la vida y el trabajo debe tener como meta atender, ante todo, el grave rezago educativo, pues gran parte de la población no termina su educación básica. Alrededor de 47% de jóvenes de 16 a 18 años asiste a escuelas de nivel medio superior y únicamente 20% de población de 19 a 23 años está matriculada en alguna institución de educación superior. El desarrollo de competencias laborales representa también un área muy importante de oportunidad de educación, ya que 70% de la fuerza laboral de nuestro país no ha recibido capacitación alguna.

La visión de México en el año 2025 en la que se enmarca la del sistema de educación para la vida y el trabajo es la de una nación con alta calidad de vida que habrá logrado reducir los desequilibrios sociales extremos y que ofrecerá a sus ciudadanos oportunidades de desarrollo humano integral, para afrontar con mayores y mejores conocimientos las decisiones que afectan sus condiciones de vida cotidiana, individual, familiar y comunitaria; para estar involucrados en un proceso de superación hacia una vida más fructífera, más enriquecida y más creativa; para mejorar sus condiciones de trabajo y su desempeño laboral; y para propiciar una participación democrática en las decisiones que afectan la vida de su localidad y del país.

Se pretende la construcción de una sociedad más justa y humana, dentro de una economía sana, distributiva y competitiva, que nos permita crecer sin comprometer el presente ni el futuro de los mexicanos. Una sociedad en la que no exista la miseria en la que actualmente viven millones de compatriotas; en la que todos respetemos la diferencia y valoremos nuestra diversidad cultural, y en la que los pueblos indígenas se sientan orgullosos, a la vez, de ser indígenas y de ser mexicanos; en la que se pueda vivir con seguridad y paz; en la que se tenga estabilidad económica y personal; en la que todos y todas tengamos posibilidad de formar un patrimonio, seguir superándonos y contemos con los elementos necesarios para vivir con dignidad en el seno familiar y comunitario. Una sociedad en la que prevalezcan la paz, la seguridad, la libertad y la unidad amparados por un estado de derecho.

En esa sociedad, la educación será columna vertebral del desarrollo, ya que su centro de acción es el hombre y la mujer, así como la sociedad que conforman. El aprendizaje a lo largo de la vida será la piedra angular del desarrollo humano sostenible. La educación, en especial la de jóvenes y adultos para la vida y el trabajo, en la perspectiva del año 2025 se visualiza, por tanto, como un sistema nacional que:

- Ofrezca a todas y todos los mexicanos, opciones de educación, capacitación y formación continua para el desarrollo de competencias básicas y necesarias, que den acceso al conocimiento pertinente y estimulen el aprendizaje a lo largo de la vida.
- Reduzca la brecha que relega a los más desprotegidos, ofreciendo opciones educativas apropiadas para que ellos mismos sean protagonistas de su formación y desarrollo, con respeto a sus valores culturales.
- Haga realidad la equidad en el acceso y en el tránsito por procesos educativos y de aprendizaje, como derecho efectivo de todas y todos los mexicanos.
- Presente opciones diversificadas en todos los tipos educativos a los diferentes sectores de población.

- Reconozca los saberes, habilidades y destrezas adquiridos por cualquier vía, estableciendo puentes que faciliten el tránsito entre sistemas educativos formales y no-formales, así como con el mundo del trabajo.
- Asegure una calidad educativa cada vez mayor, para el desarrollo constante de personas, familias y la sociedad, así como su realización productiva, en un ambiente ético y de legalidad.
- Garantice a jóvenes y adultos el fortalecimiento de competencias básicas para el trabajo y para una vida mejor, incluyendo una formación básica continua, significativa y útil; opciones de capacitación para y en el trabajo, así como una alfabetización digital que permita el uso inteligente de la tecnología.
- Intensifique la educación ciudadana, con énfasis en los derechos humanos, la igualdad de género, la interculturalidad, el desarrollo del estado de derecho, una participación responsable en los procesos democráticos y el respeto al medio ambiente y los recursos naturales, así como a la pluralidad étnica y la diversidad cultural.
- Sea un motor constante para mejorar las condiciones de bienestar general, con atención particular en aspectos como la educación para la salud, la sexualidad y la reproducción, la prevención de adicciones, las relaciones afectivas y emocionales en la familia, la autoestima y el conocimiento de sí mismo; una mejor economía familiar, y el disfrute positivo del tiempo libre.
- Reconozca diversos tipos y fuentes de conocimiento y tome en cuenta las necesidades e intereses de aprendizaje, así como la cultura y la lengua de jóvenes y adultos.
- Ocurra en una amplia variedad de lugares y espacios; reconozca el aprendizaje formal y no formal; se base en métodos flexibles, abiertos tanto a la participación de grupo, como a la construcción personal o autodidacta, con modalidades presenciales, libres y a distancia; y utilice de manera inteligente las modernas tecnologías de información y comunicación.
- Se sustente en los avances pedagógicos, teóricos y prácticos, y se concrete en propuestas curriculares que respondan a demandas y procesos de formación derivados de las necesidades de grupos diversos, como las y los jóvenes, las mujeres de distintos medios y edades, la población migrante, rural e indígena, etcétera.
- Esté acompañado de modalidades congruentes de acreditación y certificación de conocimientos.
- Cuento con una base de comunicación orientada a estimular y motivar a la población joven y adulta para participar en las oportunidades formales y no formales de educación; a informar de manera transparente del uso y eficiencia de los recursos que se le destinen y a establecer una nueva relación con los medios de comunicación masiva.

Al igual que muchas otras políticas y programas, la educación para la vida y el trabajo requiere ser atendida con mayor autonomía en la escala de lo estatal e incluso de lo municipal. Ello conlleva mayor pertinencia y calidad de la atención dada a los jóvenes y adultos, pero también mayor corresponsabilidad y una adecuada redistribución de las atribuciones y facultades de los distintos niveles de gobierno.

Al modificar tan radicalmente todos los renglones fundamentales de la educación básica, en lo referente a la definición del conocimiento válido, sus formas de distribuirlo, evaluarlo y certificarlo, la educación para las personas jóvenes y adultas no atendidas en los sistemas escolares estará sujeta también a la renovación en su coordinación institucional, de manera que se estimulen, impulsen, fortalezcan, regulen y evalúen las redes y estructuras abiertas que se generen y operen a escala municipal, estatal y nacional por los distintos actores públicos y de la sociedad.

Una educación con el alcance propuesto sólo será posible por la participación amplia, coordinada, abierta y flexible de los organismos públicos, los centros de trabajo, las organizaciones de la sociedad y los medios masivos de comunicación.

4.3 Objetivos a 2006

Para el año 2006, el sistema de educación para la vida y el trabajo tiene como objetivos:

- Lograr, por medio del CONEVyT, que los instrumentos e instituciones que atienden la educación y la capacitación de personas jóvenes y adultas se articulen, hasta conformar un sistema nacional que ofrezca opciones de aprendizaje a lo largo de la vida.
- Avanzar en la atención del rezago educativo, a través de una oferta de calidad orientada al desarrollo integral de los jóvenes y adultos que no tuvieron o no culminaron su educación, para el mejoramiento de su vida personal, familiar y social, así como para su realización productiva.

- Mejorar las condiciones de equidad de los mexicanos, orientando los esfuerzos de educación y capacitación hacia la población en condiciones de pobreza de los municipios más marginados, los indígenas y los grupos en condiciones de desigualdad, para reducir las brechas de escolaridad y conocimiento.

4.4 Estrategias generales y grupos de atención prioritaria

4.4.1 Estrategias generales

Para alcanzar los propósitos de la educación para la vida y el trabajo, se establecen las siguientes estrategias:

- Instrumentar los mecanismos necesarios de política pública para dar coherencia a los distintos esfuerzos y servicios de educación y capacitación orientados a esta población.
- Expandir la oferta educativa, a través de los modelos de educación para la vida y el trabajo, la integración de nuevas modalidades de vanguardia y el incremento de los centros de capacitación.
- Operar de manera totalmente descentralizada, recibiendo y canalizando propuestas locales como alimento de las políticas nacionales.
- Impulsar y reconocer la participación de la sociedad, sus organizaciones, y los sectores público, privado y filantrópico.
- Operar en forma acorde a las grandes políticas nacionales de atención, con una coordinación estrecha con las diferentes secretarías y entidades del sector social.
- Articular la educación con los procesos de desarrollo económico, social y cultural que tienen lugar en comunidades rurales e indígenas, así como en barrios y colonias urbanas, a fin de que los jóvenes y adultos puedan apropiarse de dichos procesos y participen adecuadamente en ellos.
- Enfatizar los enfoques de género e interculturalidad en el diseño de contenidos educativos y materiales, así como en la operación de los servicios, propiciando una mayor igualdad.
- Utilizar de manera inteligente la tecnología.
- Canalizar recursos a proyectos prioritarios e innovadores, diversificando las fuentes financieras y sociales.
- Crear una Red Nacional del Conocimiento, en la que se incluyan posibilidades flexibles de aprendizaje y de certificación de competencias y conocimientos.

Como una estrategia más, el CONEVYT desarrollará mecanismos permanentes y cuidadosos de evaluación, que permitan aprovechar las experiencias previas, para el fortalecimiento de las acciones subsecuentes de educación para la vida y el trabajo. La complejidad del ámbito de acción del Consejo y lo novedoso de muchas de las acciones emprendidas, hace particularmente importante esta estrategia, para evitar cometer errores recurrentes, de alto costo y graves consecuencias.

4.4.2 Grupos de atención prioritaria

Identificar los grupos prioritarios de atención es de vital importancia para aprovechar esfuerzos y asignar recursos con equidad, y para la definición de programas concretos de vanguardia y alta calidad. Entre los 32.5 millones de personas jóvenes y adultas que no tuvieron oportunidad de estudiar o concluir la educación básica, habrá que prestar especial atención a:

- Los 17 millones de jóvenes que inician su vida productiva. En este ámbito deberán incrementarse las oportunidades de acceso a la lengua escrita, la primaria y la secundaria por múltiples vías, flexibles y abiertas, con prioridad a los jóvenes de 15 a 24 años.
- Los cinco millones de indígenas que han permanecido al margen de una formación intercultural bilingüe.
- El grupo de 3.5 millones de trabajadores que requieren capacitación continua.
- Los jóvenes y adultos incorporados al mundo laboral que requieren reconocimiento de competencias profesionales, con una demanda potencial prioritaria de quince millones de personas.

4.4.3 Áreas programáticas

El Sistema Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo se integra con las acciones, programas, proyectos o procesos que realizan diferentes dependencias y entidades del Gobierno Federal y los que específicamente apoye el CONEVyT. Con objeto de conducir de una manera más organizada los propósitos planteados, se trabajará en torno a las siguientes áreas programáticas:

- Educación básica para la vida.
- Capacitación para y en el trabajo.
- Desarrollo y reconocimiento de competencias laborales.
- Oferta educativa integrada.

4.5 Proyectos

A continuación se enumeran los principales proyectos cuya ejecución considera el CONEVYT, los que serán desarrollados con todos sus elementos, incluyendo metas precisas, en el programa de mediano plazo que el Consejo presentará al momento de su constitución legal.

4.5.1 Educación para la vida

El Programa de educación básica para jóvenes y adultos plantea como objetivo fundamental ampliar las posibilidades de desarrollo personal y social, contribuyendo a detener el rezago educativo en los niveles de alfabetización, educación primaria y secundaria, mediante la intensificación de acciones educativas flexibles.

La atención a jóvenes y adultos que no han concluido su educación básica se renovará mediante la aplicación del Modelo de Educación para la Vida. Destaca éste por ser una educación útil y con sentido, que considera aspectos esenciales de la vida cotidiana del adulto como parte de los programas educativos, buscando así una mayor pertinencia, permanencia y superación. En este modelo se atenderá con especial cuidado el fortalecimiento de la educación ciudadana, las actitudes y valores, así como la perspectiva de género y la diversidad cultural de una manera equilibrada e imparcial. La operación de este programa se consolidará por las acciones realizadas en los Institutos de Educación para Adultos, dependientes de los gobiernos de los estados, quienes integran y apoyan la labor desarrollada por múltiples actores de instituciones públicas, privadas y sociales. Esta atención en educación básica se vinculará y fortalecerá con proyectos y acciones de instituciones o programas dedicados a la atención de la juventud y de la población más marginada, como:

- Programa SEDENA-SEP-INEA para concriptos del Servicio Militar Nacional y sus familiares.
- Programa de Formación y Acompañamiento de jóvenes solidarios adscritos al IMJUVE.
- Servicio Social Universitario, coordinado por la ANUIES y la FIMPES.
- El Proyecto de Atención a Zonas Marginadas del CONALEP.
- El Programa de atención a adultos del CONAFE.
- La integración de acciones educativas para jóvenes y adultos de poblaciones indígenas, con el INI, la SEDESOL y la SEP, en coordinación con la oficina respectiva de la Presidencia de la República.

4.5.2 Capacitación para y en el trabajo

Además de la atención que se ofrece en centros de capacitación de empresas e instituciones, se impartirán masivamente conocimientos prácticos y pertinentes, en cursos de corta duración y fácil acceso, que mejoren el desempeño en el ámbito laboral. Se establecerán redes de información sobre las oportunidades de educación para y en el trabajo, y se vincularán las necesidades de formación con la oferta existente.

La capacitación para incorporarse al medio laboral o para actualizarse estando en él, se realiza mediante las acciones y programas de instituciones cuya función específica se ubica en este ámbito, como es el caso de los Centros de Capacitación para el Trabajo Industrial (CECATI's) de la SEP, o de instituciones que apoyan complementariamente este objetivo; en este último caso se sitúan los programas del CONALEP y los de la SAGARPA, mediante el Instituto de Capacitación para el Medio Rural (INCA Rural). Son de especial importancia en este propósito los proyectos de Capacitación a Distancia y Desarrollo Humano en el Contexto Laboral de la Dirección General de Capacitación y Productividad de la STPS.

4.5.3 Desarrollo y reconocimiento de competencias

Se establecerán los mecanismos, sistemas de créditos y equivalencias, que permitan el tránsito fluido de los individuos entre las distintas instituciones educativas y entre estas últimas y los centros de trabajo para incrementar y

reconocer las competencias laborales de jóvenes y adultos, definida como su patrimonio intelectual frente a las demandas del trabajo.

Se creará la Red Nacional del Conocimiento, en la que se realice el proceso de normalización y certificación de conocimientos y habilidades. La Red estará compuesta por el Sistema Normalizado de Competencias Básicas y el Sistema de Certificación de Competencia Laboral del Consejo de Normatividad y Certificación de Competencia Laboral (CONOCER); el Programa para Acreditación de planteles CONALEP como Centros de Evaluación y Competencia Laboral y por el proyecto para el desarrollo de espacios educativos virtuales para la acreditación y certificación de conocimientos, habilidades y destrezas de los CECATI's.

4.5.4 Oferta educativa integrada

Además de coordinar la oferta de dependencias y organismos, el CONEVYT buscará integrar la oferta de servicios educativos, así como la conformada por los organismos e instituciones tradicionales, bajo una nueva visión sistémica, tecnológica y logística, que prevé multiplicar los servicios a lo largo del territorio nacional, para que más mexicanos se incorporen a los beneficios del proceso educativo. Para fortalecer y modernizar las acciones de atención integrada para los jóvenes y adultos con objeto de multiplicar sus alcances, se aprovecharán las tecnologías más avanzadas, se crearán las Plazas Comunitarias e-México y se diseñará y operará un Portal Educativo en el que se ofrecen servicios educativos formales y no formales.

Las Plazas Comunitarias serán instaladas en todo el país, dotándose a cada municipio cuando menos con una de ellas. Serán atendidas por personal calificado; a ellas tendrá acceso libre y gratuito toda persona que desee su superación y que se encuentre en rezago educativo. Las plazas brindarán además un importante servicio de intercomunicación a la comunidad, sobre todo para aquellas regiones del país que durante años han permanecido aisladas y al margen de este importante progreso tecnológico. El contar con estos espacios y recursos, estimulará al estudio, en búsqueda de nuevas formas de superación sin estar condicionados por la edad ni por la posición económica. Esto constituye una política educativa sensible y humana.

Estas Plazas Comunitarias -un nuevo espacio para aprender- contarán con tres áreas diferenciadas: en una se brindará atención de manera tradicional, con apoyo de un asesor-instructor y utilizando material impreso; en otra se tendrá la recepción de señal de televisión vía satélite o cable; y en la tercera, se ofrecerá atención mediante computadora y el acceso al portal CONEVYT, que ofrecerá servicios educativos integrados vía Internet. En el diseño e integración del portal educativo participan las instituciones que ofrecen servicios educativos y culturales a los que tendrán acceso las personas interesadas, sin más restricción que su tiempo y disposición.

La Plaza Comunitaria debe contar, pues, con tres espacios: uno para las actividades presenciales en las que la relación entre asesores y educandos es de tipo tradicional, cara a cara y con material en papel; otro es el espacio en donde, disponiendo de la más avanzada tecnología informática y de comunicaciones, los adultos tendrán acceso al conocimiento de la humanidad, a través del portal CONEVYT y de una biblioteca digital; un tercer espacio contará con televisión, videocasetera, señal de EDUSAT y videoteca.

La Plaza Comunitaria será dinamizada por una persona que contará con conocimientos técnicos, habilidades y capacidad de liderazgo que permitan mantener viva la plaza comunitaria como una entidad estrechamente ligada a las posibilidades de desarrollo de las personas, en forma individual y colectiva.

Si bien el espacio dedicado a la sala de cómputo es el de mayor relevancia como catalizador del proceso educativo, es claro que los adultos sin secundaria, sin primaria o analfabetos tendrán diversos grados de dificultad para hacer pleno uso de la tecnología puesta a su alcance. La estrategia del CONEVYT considera que los tres medios disponibles para el proceso educativo del adulto (presenciales, informáticos y televisión) no son excluyentes, sino complementarios. La educación presencial puede reforzarse y enriquecerse con la biblioteca digital, el material educativo disponible en internet o viendo un programa de televisión o de la videoteca. Del mismo modo, un curso que se desarrolle aplicando en forma preponderante la computadora, podrá verse enormemente enriquecido con las actividades de tipo presencial asistidas por un asesor.

El Portal CONEVYT pondrá a disposición de la población los servicios que desarrollan los organismos que lo conforman, principalmente los relacionados con educación básica para adultos (educación para la vida), los de capacitación para y en el trabajo y los relativos a competencias laborales, además de proporcionar acceso a una biblioteca básica universal. El portal permitirá también establecer vínculos con otras Instituciones y dependencias del sector público y privado, partiendo de un estudio de sus necesidades de información y comunicación. Los servicios del portal consistirán, pues, en información, contenidos y comunicación

4.6 Evaluación

El CONEVyT establecerá un sistema de seguimiento del cumplimiento de sus metas, y de evaluación del alcance de los resultados programados, utilizando la metodología propuesta por la Coordinación para la Innovación Gubernamental de la Presidencia de la República.

CONCLUSIÓN GENERAL

La sociedad mexicana vive momentos de cambio y oportunidades que el *Plan Nacional de Desarrollo* caracteriza en cuatro transiciones de índole demográfica, económica, política y social. A partir de la convicción de que la educación debe ser elemento clave para el desarrollo social, cultural, político y económico del país; para el fortalecimiento de la soberanía nacional; para la construcción de una mayor inteligencia individual y colectiva; y para combatir eficazmente la pobreza, el propósito central del Plan Nacional de Desarrollo es hacer de la educación el gran proyecto nacional. Las personas son el recurso más valioso de una nación y es la educación el medio por excelencia para desarrollar sus capacidades y prepararlas para una vida plena y exitosa.

En el terreno educativo nuestro país debe afrontar problemas diversos, entre ellos, los relacionados con la cobertura y la equidad que, pese a los esfuerzos de varias décadas, aún no se han resuelto satisfactoriamente.

Además existen retos inmediatos e importantes que el desarrollo sustentable del país plantea al Sistema Educativo Nacional, entre otros: ampliar y diversificar aún más la oferta educativa de buena calidad en todos sus tipos, niveles y modalidades y acercarla a los grupos más desfavorecidos, poniendo atención especial a las mujeres en cada uno de ellos; y que la escuela contribuya a la formación integral de una ciudadanía madura, preparada para convivir en un país democrático y multicultural, en el terreno político y social. El Sistema Educativo Nacional deberá también responder oportunamente a las demandas de la sociedad del conocimiento.

En virtud de que los cambios educativos son complejos e implican un compromiso sostenido durante periodos prolongados, el Programa Nacional de Educación 2001-2006 establece un conjunto de políticas que dan continuidad a los proyectos exitosos desarrollados en los últimos años; incorpora valiosas aportaciones de padres de familia, alumnos, profesores y sus organizaciones, autoridades educativas, especialistas, profesionistas en activo y organizaciones diversas, y propone innovaciones para hacer frente a los retos del nuevo siglo.

La equidad sigue siendo un objetivo central y prioritario de la política educativa, pero en el Programa esta noción adquiere un alcance mayor al incorporar la dimensión de la calidad vinculada expresamente con ella. Una educación de calidad desigual, no puede ser equitativa, aunque atienda a todos los que la demandan.

Una educación de buena calidad es aquella que se propone objetivos de aprendizaje relevantes y actualizados, y consigue que los alumnos los alcancen en los tiempos previstos, apoyando en especial a quienes más lo necesiten.

Buena calidad implica evaluación. La evaluación se concibe como medio indispensable para la mejora continua y el aseguramiento de la calidad, así como para la rendición de cuentas. Además de evaluar, es indispensable dar a conocer los resultados y utilizarlos para la toma de decisiones. El proceso de evaluación y sus resultados deben reconocerse como elementos valiosos que ayuden a escuelas e instituciones a valorar sus logros y limitaciones y a definir y operar innovaciones que les permitan alcanzar niveles superiores de desarrollo y consolidación.

Los elementos anteriores se asocian con una nueva visión del federalismo, concebido hasta ahora como descentralización de la operación del servicio educativo, reservando al poder federal las facultades normativas. El federalismo, en el Programa Nacional de Educación 2001-2006, se define como la corresponsabilidad plena de las entidades federativas y del poder federal en la gestión integral del Sistema Educativo Nacional; visualiza el papel de las dependencias estatales y regionales como apoyo a cada escuela e institución y la transformación de la estructura central para que opere en función del fortalecimiento de los sistemas estatales de educación.

La conjunción de los siguientes elementos: equidad con calidad; calidad con evaluación; evaluación con rendición de cuentas; rendición de cuentas con participación de la sociedad; coordinación de las estructuras federales y estatales al servicio de escuelas e instituciones; organización de éstas en función de las necesidades de los alumnos y del trabajo de los maestros para atenderlas, conforma lo que este programa nacional define como Un Enfoque Educativo para el Siglo XXI y la visión a 2025 de la educación nacional, en la perspectiva del país que queremos construir.

Este Enfoque implica un concepto renovado del carácter público de la educación nacional, entendida como interés primordial y compromiso de toda la sociedad en interacción y colaboración, con un gobierno al servicio de sus necesidades. Supone ubicar a las aulas, a la enseñanza centrada en el aprendizaje y a la actividad pedagógica del maestro en el centro de gravedad del sistema educativo.

El Programa Nacional de Educación 2001-2006 no tiene pretensiones de verdad absoluta; por el contrario, se concibe como una propuesta viva, que deberá revisarse y enriquecerse periódicamente, a partir de sus logros y

limitaciones, aprovechando las experiencias acumuladas y la nueva información que se genere. A partir de la actualización periódica, las nuevas líneas de acción que en su caso se definan, se incorporarán a los programas anuales.

Para lograr los fines del programa es necesario un gran acuerdo nacional. Los actores involucrados en el proceso educativo, debemos unificar esfuerzos, anteponiendo el interés de México a los propósitos individuales o de grupo.

Un acuerdo así, buscará hacer realidad la prioridad de la educación en la agenda pública y permitirá transitar de una política de gobierno hacia la política educativa de Estado que México requiere para transformar su sistema educativo actual en otro que responda con más oportunidad y niveles crecientes de calidad a las exigencias del desarrollo nacional y del fortalecimiento de su soberanía.

El cambio educativo debe ser interés y compromiso de todos los sectores de la sociedad; no sólo de los gobiernos, las instituciones educativas, los directivos, los profesores y sus organizaciones.

El Gobierno Federal ratifica su compromiso por una educación de buena calidad para todos y su voluntad por continuar impulsando el desarrollo y consolidación del sistema público para que pueda seguir cumpliendo su importante labor en el desarrollo de nuestro país.

ANEXO PROGRAMA DE SERVICIOS EDUCATIVOS PARA EL DISTRITO FEDERAL 2001-2006

INTRODUCCIÓN

El Programa de la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal (SSEDF) 2001-2006 parte de las siguientes interrogantes:

¿Estamos en condiciones de atender las necesidades educativas de los habitantes de una megalópolis?

¿Estamos capacitados para atender a una población crecientemente diversa, que habita en un entorno caracterizado por los contrastes, la desigualdad y la inseguridad?

¿Estamos formando ciudadanos con capacidad para adaptarse a un mundo de trabajo globalizado, informatizado y en mutación acelerada?

A partir de estos cuestionamientos identificamos cuatro ámbitos de acción para alcanzar un sistema de educación básica de calidad, que brinde igualdad de oportunidades a todos los grupos de la población.

El primer ámbito es crear escuelas de calidad, definidas como aquellas en que se asume de manera colectiva la responsabilidad por los resultados del aprendizaje.

En el segundo ámbito, correspondiente a cobertura con equidad, se busca una atención educativa diferenciada para todos los demandantes, de acuerdo con sus necesidades.

El tercer ámbito, participación social y vinculación institucional, tiene como propósito hacer realidad la aseveración de que la educación es un asunto de todos.

El cuarto ámbito, administración al servicio de la escuela, tiene como finalidad crear un sistema educativo gobernable y eficaz, que esté cerca del beneficiario y responda a las particularidades territoriales del Distrito Federal.

La educación no es solamente un motor para el desarrollo, sino una condición para la viabilidad de la sociedad. Por tanto, es imperativo avanzar simultáneamente en estos cuatro ámbitos de acción.

La convocatoria para concretar este Programa de Desarrollo Educativo en el Distrito Federal es para todos. Su elaboración recogió un amplio espectro de opiniones, y su aplicación requiere un esfuerzo coordinado, colectivo y responsable. Para todos será, también, la rendición de cuentas.

El programa fue integrado con múltiples aportaciones. Para su formulación se consultó el documento generado por el Equipo de Transición del Gobierno Federal. De igual forma se consideraron varios documentos que han producido el Gobierno y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Fueron también muy valiosas las aportaciones del SNTE y las recabadas en una serie de reuniones con diversos grupos de maestros y directivos en visitas realizadas a las escuelas.

Se aprovecharon, de igual forma, las contribuciones de expertos interesados en la educación básica, así como el material de los foros de participación para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo.

Este documento está organizado en cuatro apartados: entorno, diagnóstico, programa, y evaluación y seguimiento.

El primer apartado da cuenta de los retos y las oportunidades que presenta la circunstancia educativa en el Distrito Federal. El apartado segundo describe las características del sistema y nos lleva a plantear las estrategias que forman el cuerpo central del texto; esto es, los cuatro ejes del programa que se desarrollan en el apartado tercero. Por último, la parte cuarta -Evaluación y Seguimiento- propone la creación de diversos cuerpos colegiados para la rendición de cuentas.

1. ENTORNO*

El propósito de este apartado es describir el contexto en el que la SSEDf brinda los servicios de educación inicial, especial, básica y normal, así como educación para los adultos en el Distrito Federal. Este contexto ilustra la naturaleza de esta entidad federativa y de su población, con el objeto de señalar los retos y las oportunidades que implica la provisión de dichos servicios en una gran urbe.

Características generales del Distrito Federal y de su población

El Distrito Federal es una entidad peculiar. Su doble condición de capital federal y puntal del progreso económico del país, la ha convertido en el eje del desarrollo nacional; el Producto Interno Bruto (PIB) del Distrito Federal representa casi una cuarta parte del total nacional. Este fenómeno ha provocado la afluencia de inmigrantes de numerosas regiones de la República. A lo largo del siglo pasado, esta entidad experimentó un constante crecimiento tanto territorial como demográfico. Su población pasó de alrededor de 1.2 millones habitantes en 1930, a más de 8.6 millones en 2000.

Actualmente, el Distrito Federal está organizado en 16 delegaciones políticas y es la segunda entidad más poblada del país, después del Estado de México. Sin embargo, si se incluyen las áreas conurbadas, la población rebasa los quince millones de habitantes. La Ciudad de México es una megalópolis que ocupa, por su tamaño, el cuarto lugar a nivel mundial y el segundo en América Latina. Como toda gran urbe, la Ciudad de México experimenta problemas relacionados con la dotación de servicios públicos como transporte, seguridad, salud y educación. Factores demográficos, y también otros como la contaminación ambiental y el congestionamiento vial, contribuyen a la dificultad de proveer a los habitantes de grandes centros urbanos de servicios públicos de calidad, y distribuirlos en forma oportuna y equitativa.

Desde el punto de vista de la provisión de servicios educativos, es importante destacar dos tendencias demográficas que se han comenzado a dar en el país y en especial en el Distrito Federal: la reducción de la tasa de fecundidad y, en consecuencia, el inicio de un proceso de envejecimiento de la población. En el periodo comprendido entre 1995 y el año 2000 la tasa de crecimiento medio anual, a nivel nacional, fue de 1.5%. En este mismo periodo, el Distrito Federal mostró una tasa de crecimiento cercana a cero (0.3%). Cabe hacer notar que, mientras en la década de los setenta la población a nivel nacional se concentraba en el grupo de edad de 0 a 14 años, hoy se observa un incremento de la proporción de personas entre 30 y 65 años o más. En el Distrito Federal la población entre 30 y 64 años de edad representa 38.4%, cifra que supera la media nacional de 32.4%; la población de 65 años o más representa 6%, también mayor al nivel nacional de 5%.

A estas tendencias demográficas hay que agregar la diversidad étnica, así como las diferencias socioeconómicas y de entorno familiar entre los habitantes del Distrito Federal. Entre los migrantes existen cerca de 168 mil hablantes de lenguas indígenas mayores de cinco años, que representan 2.3% de la población. Por otra parte, aun cuando la mayoría de la población reside en localidades urbanas, 0.3% habita en zonas urbano-marginadas. El 65% de la población forma parte de hogares nucleares y 33% de hogares ampliados; uno de cada cuatro hogares está encabezado por una mujer.

Para caracterizar la demanda educativa que habrá de ser atendida en el Distrito Federal conviene comparar los datos anteriores con la distribución actual de la matrícula por nivel educativo.

Hay en el Distrito Federal 8,726 escuelas de educación básica, normal, especial y de adultos, 5,356 de las cuales son públicas y 3,370 privadas. La mayoría de los centros escolares privados se encuentra en el nivel preescolar. La matrícula en las escuelas federales se distribuye de la siguiente manera: 13.1% en preescolar, 53.5% en primaria y 27.1% en secundaria; el 6.3% restante corresponde a la matrícula en educación inicial, especial, normal y de adultos. Uno de cada cinco habitantes de quince años y más tiene como grado máximo de estudios la secundaria completa, y casi uno de cada dos tiene estudios posecundarios.

Naturaleza de la demanda educativa

* Las estadísticas sobre educación fueron proporcionadas por la Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto de la SEP y las estadísticas de población se obtuvieron del XII Censo de Población y Vivienda del INEGI.

De la comparación entre los datos sociodemográficos y los educativos se derivan tres conclusiones importantes:

- Es previsible que continúe la expansión de la oferta privada en el nivel preescolar, el descenso de la demanda en la primaria y su incremento en los niveles posbásicos, así como en la educación para adultos.
- Los servicios educativos brindados por la SSEDf deben orientarse a fortalecer la educación inicial, universalizar la oferta en el nivel preescolar, aumentar la retención de alumnos que transitan de primaria a secundaria, así como reforzar la atención diferenciada a grupos vulnerables (que incluye la atención a la población adolescente en riesgo y aquella con capacidades diferentes, que representan 2.25% de la población del Distrito Federal).
- Es necesario emprender acciones que permitan brindar una educación básica de calidad a todos los grupos poblacionales del Distrito Federal, además de reorientar la oferta educativa para alcanzar la cobertura deseada en los niveles de inicial y secundaria.

Retos y oportunidades

Con la descripción del entorno, queda claro que el mayor reto radica en atender a una población numéricamente importante, que equivale al total de habitantes de varios países y que, además, es heterogénea. Proporcionar servicios educativos a una masa poblacional tan densa, en una megalópolis que cubre alrededor de 1,500 km cuadrados, es un reto de enorme magnitud.

Sin embargo, la densidad institucional del Distrito Federal también brinda oportunidades que pueden aprovecharse en aras de una oferta educativa que responda a las necesidades de sus habitantes. Además de ser sede de los poderes de la Unión, de dependencias del Gobierno Federal y local, la Ciudad de México cuenta con la mayor oferta cultural del país. Algunos datos que ilustran la magnitud de dicha oferta son los siguientes:

El Distrito Federal concentra alrededor del 17% del total de museos a nivel nacional, en los que se presenta casi una cuarta parte de las exposiciones en el país. Asimismo, tiene el mayor número de foros artísticos de cualquier entidad federativa: 31% del total nacional. Si se considera el número de bibliotecas por cada 100 mil habitantes, ocupa la posición 18 a nivel nacional. Sin embargo, la Ciudad de México cuenta con más de mil bibliotecas, lo que la sitúa en el segundo lugar después del Estado de México. Finalmente, hay una gran concentración de universidades y centros de investigación de nivel superior: de un total nacional de 1,533 instituciones, 12% se encuentran en el Distrito Federal.

La enorme cantidad y variedad de instituciones políticas, gubernamentales, culturales y de educación superior que concentra el Distrito Federal, brindan una ventaja excepcional para ofrecer una educación básica y normal de calidad.

Otra oportunidad importante surge del cambio demográfico señalado anteriormente. El descenso en la demanda de educación primaria hará posible liberar recursos humanos y materiales que pueden aprovecharse para cubrir la demanda en otros niveles, así como para la creación de programas dirigidos expresamente a incrementar la calidad de la educación básica y el apoyo a poblaciones en riesgo.

A estas oportunidades específicas del Distrito Federal, hay que agregar los efectos de las transiciones políticas y sociales descritos en el Plan Nacional de Desarrollo, y que se expresan en la conformación de una ciudadanía más informada, exigente y participativa.

Estas son las condiciones necesarias para hacer que la educación sea, efectivamente, un asunto de todos.

2. DIAGNÓSTICO

La comprensión de los retos y de las oportunidades del entorno permite plantear políticas generales para mejorar los servicios educativos en el Distrito Federal.

En el ciclo escolar 2000-2001 se atendieron 1,935,039 estudiantes, en todas las modalidades educativas de los cuales 1,522,975 asistieron a escuelas federales (79%) y el resto, 379,078 a escuelas privadas. La capital del país es la entidad donde la participación del sector privado en la oferta de los servicios educativos es más alta.

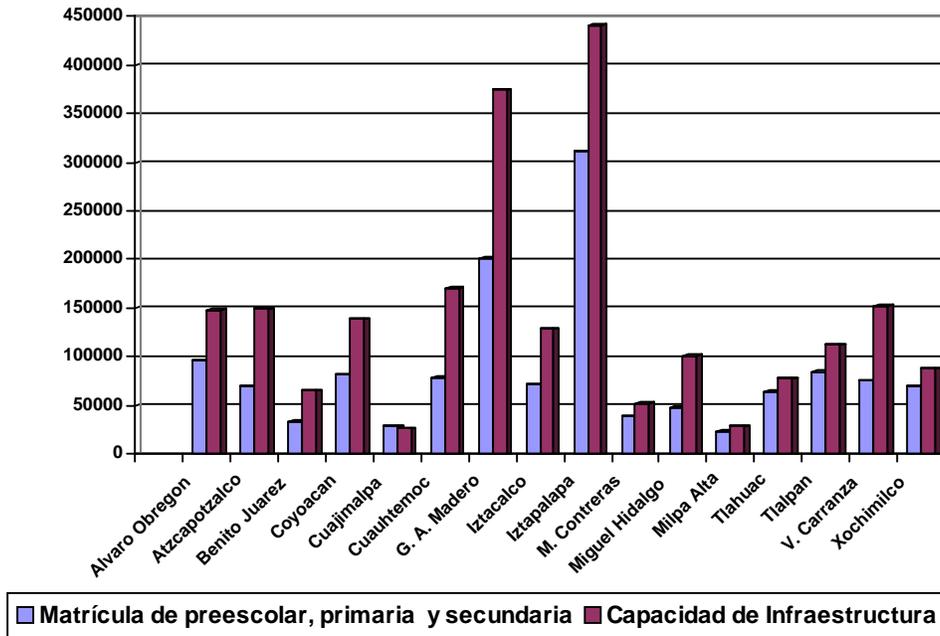
Para atender la demanda de la población que asiste a escuelas de sostenimiento federal, se cuenta con 5,356 planteles, de los cuales 21% atienden al nivel preescolar, 44% a educación primaria y 17% a secundaria, correspondiendo el 18% restante a educación inicial, especial y normal.

La población del Distrito Federal susceptible de ingresar a los niveles preescolar, primaria y secundaria (de cuatro a quince años de edad), asciende a 1,816,471. La capacidad de atención de alumnos en cada delegación política, así como la población objetivo que debe ser atendida en ellas se ilustra en la gráfica 1.

En esta gráfica se aprecian los desequilibrios que existen a nivel delegacional entre la matrícula que requiere ser atendida y la capacidad con que se cuenta para brindar el servicio. En todas las delegaciones, excepto en Cuajimalpa,

se cuenta con la infraestructura suficiente para atender la demanda. Sin embargo, si el análisis se detalla a nivel de colonia, se puede advertir que en ciertas localidades existen recursos insuficientes para atender a la población.

Gráfica 1.
Población en edad escolar básica y capacidad de atención en cada Delegación



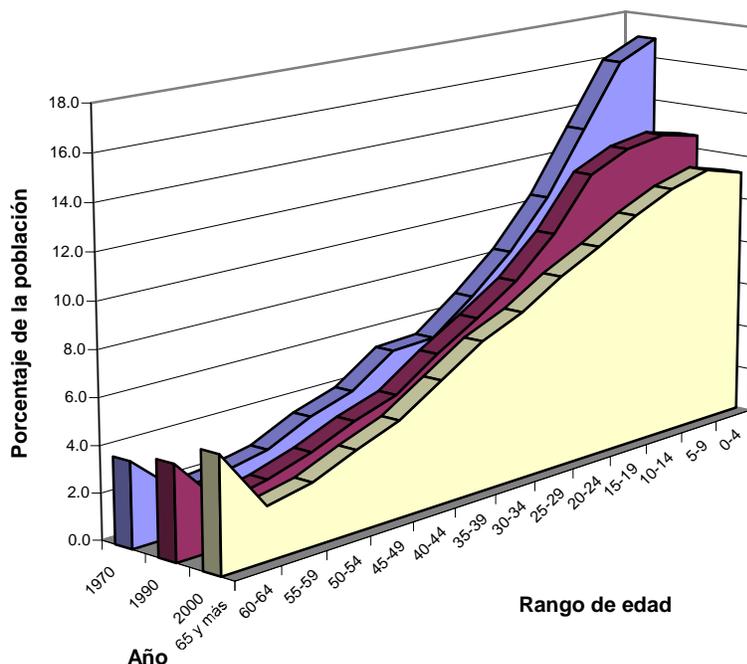
Fuente: INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

Para explicar el exceso de oferta educativa en algunas delegaciones, que coexiste con la carencia en otras, es preciso considerar la dinámica poblacional que se ha presentado, tanto en el país como en el Distrito Federal, durante los últimos treinta años.

Entre 1970 y 2000, el país pasó de una situación en la que 57% de la población tenía menos de 20 años, a otra en que sólo 44% de los habitantes se encontraba en este rango de edad. Esta transformación demográfica puede apreciarse en la gráfica 2, que muestra claramente la reducción en la pendiente de la pirámide poblacional en el periodo señalado. Este proceso fue más marcado en el Distrito Federal, donde el grupo de población más numeroso se concentra entre los 24 y los 30 años de edad y representa el 14% de los habitantes.

Gráfica 2

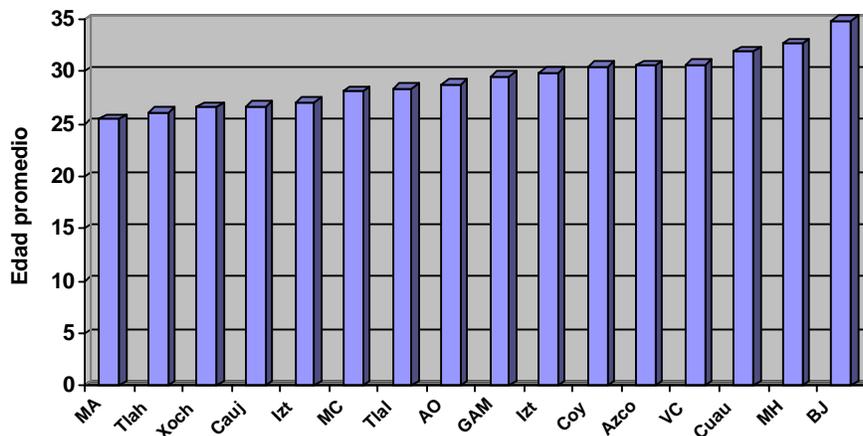
Composición de la población 1970-2000



En la gráfica 3 se muestra cómo el aumento señalado en la edad promedio no ha sido homogéneo en las distintas delegaciones políticas. En Milpa Alta los habitantes tienen un promedio de edad menor a 25 años, mientras que en Benito Juárez es de casi 35 años.

Cabe destacar que las delegaciones con mayor promedio de edad actualmente son las que contaban con una población más joven hace treinta años; por lo mismo, los servicios de educación básica mejor habilitados y con mayor número de docentes tienden a concentrarse en ellas. Se requiere una política educativa bien planeada para corregir los desequilibrios regionales, tanto en atención a la matrícula como en la asignación de docentes y de recursos físicos y financieros.

Gráfica 3. Edad promedio en las delegaciones

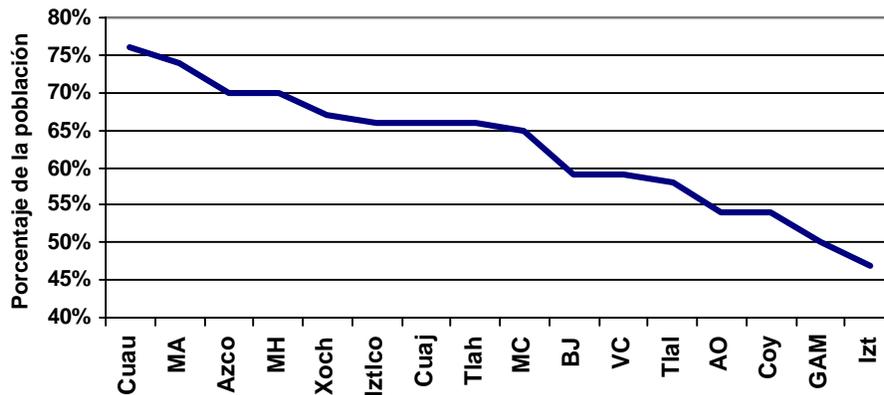


A continuación se presentan las principales características de cada nivel educativo:

Preescolar

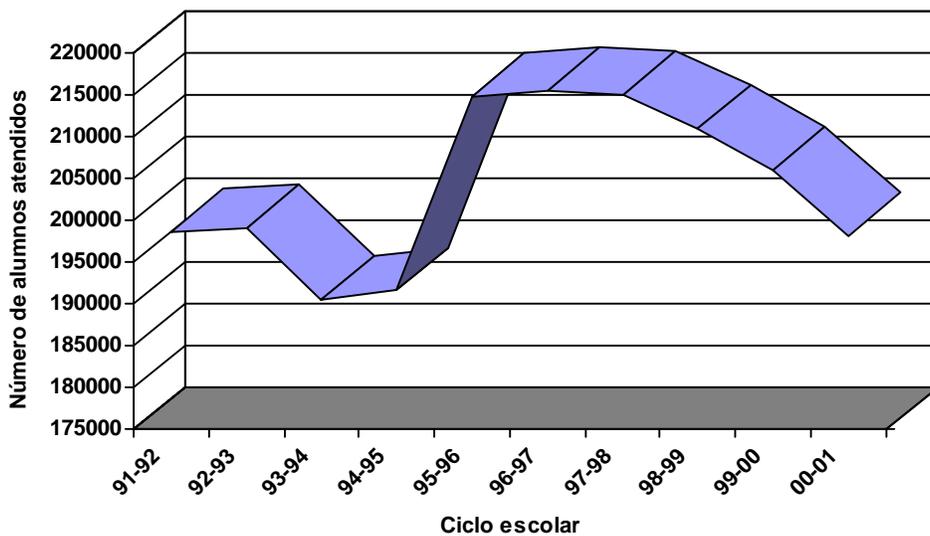
Al inicio del ciclo escolar 2000-2001 se registró una matrícula de 198,576 alumnos, que representan 65% de la población entre cuatro y cinco años de edad en el Distrito Federal. Por su parte, la matrícula de las escuelas particulares ascendió a 87,908 alumnos. En la gráfica 4 se presenta el porcentaje de la población atendida por escuelas federales, el cual varía ampliamente por delegación; en la Cuauhtémoc casi 90% de los niños con cuatro o cinco años de edad se atienden en los servicios públicos. En Iztapalapa el porcentaje de atención es sólo de 48%. Esto refleja la carencia de servicios en las delegaciones con menos recursos, ya que si en Cuauhtémoc un elevado porcentaje de la población utiliza el preescolar federal, es previsible que Iztapalapa lo haría en una mayor proporción si dispusiera de estos servicios.

Gráfica 4.
Porcentaje de la población de entre 4 y 5 años de edad atendida en preescolares de sostenimiento federal, ciclo escolar 2000-2001



La evolución de la matrícula escolar en escuelas federales registró una tendencia ascendente durante el periodo 1991-1996, llegando a un máximo de 215,602 alumnos en este último año. A partir de entonces muestra una disminución sostenida, que rebasa los 17 mil alumnos entre 1997 y 2000 (gráfica 5).

Gráfica 5.
Evolución de la matrícula de preescolar



Fuente: SEP. Estadísticas educativas del DF

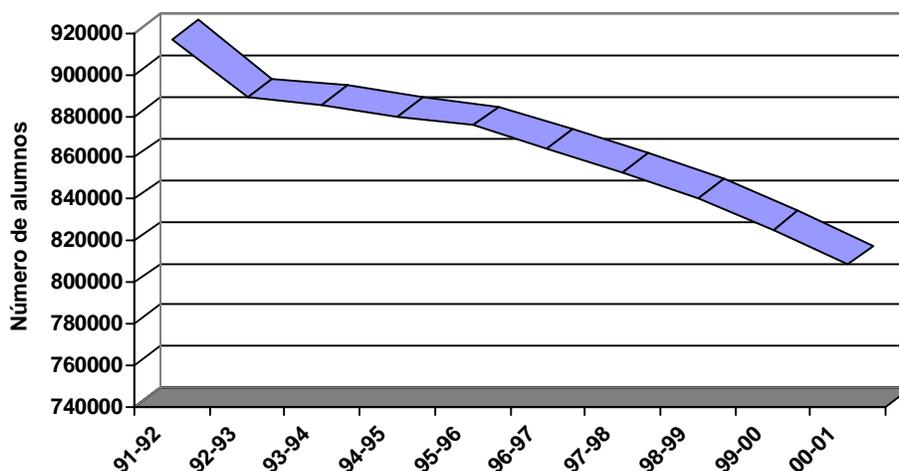
En contraste, la matrícula de la educación privada aumentó en 18,578 alumnos, casi 1,600 más de los que perdieron las escuelas federales. Como resultado de ambos procesos, la participación de las escuelas federales se redujo de 76% a 69%.

Primaria

El número de alumnos atendidos en este nivel es el más grande, ya que en el ciclo 2000-2001 sumó más de 800 mil alumnos en escuelas federales; esto es, casi cuatro veces más que las escuelas privadas (211,276 alumnos). Aunque la matrícula total actual es elevada, es inferior a la cantidad de alumnos atendidos en el ciclo 1991-1992, que era cercana a 920 mil educandos.

En la gráfica 6 se ilustra la evolución del número de alumnos inscritos en el periodo 1991-2000. Se puede observar que el promedio de alumnos en que se reduce la matrícula escolar cada año asciende a doce mil. Considerando que los grupos se conforman de aproximadamente cuarenta alumnos, cada año quedarían liberados de responsabilidad frente a grupo alrededor de trescientos profesores. Estos docentes podrían ocuparse en actividades que fortalecieran la calidad de este nivel educativo y que ayudarán a prevenir la reprobación y la deserción.

Gráfica 6.
Tendencia de la matrícula de primarias federales



Fuente: SEP. Estadísticas educativas del DF

La tendencia demográfica a la baja en educación primaria es una oportunidad que no debe desaprovecharse.

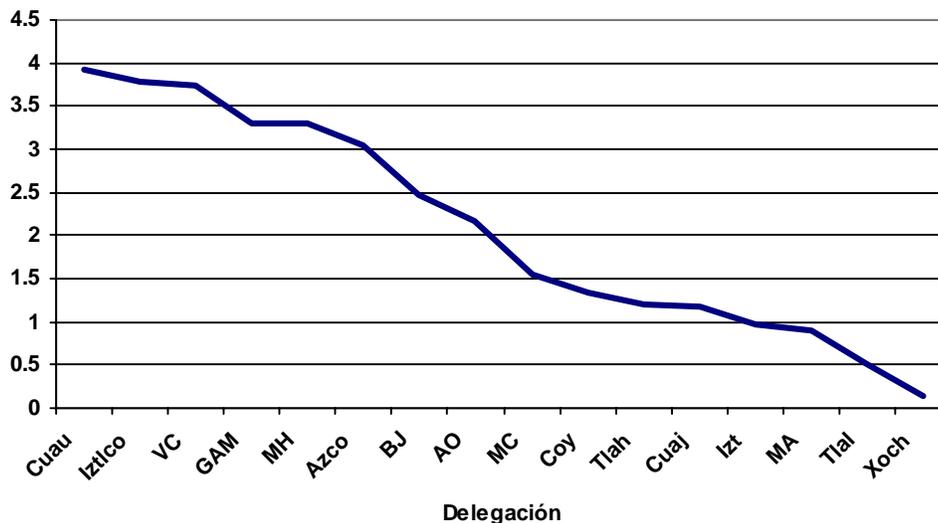
El rendimiento y la permanencia de los alumnos en este nivel son poco satisfactorios en varias delegaciones, como puede verse en las gráficas 7 y 8. El índice de reprobación es elevado en Iztapalapa, Tlalpan y Xochimilco, mientras que la deserción es un problema especialmente importante en Cuauhtémoc, Iztacalco y Venustiano Carranza.

Gráfica 7.
Porcentaje de reprobación en primaria
Fin de ciclo 1999-2000



Fuente: SEP. Estadísticas educativas del DF

Gráfica 8.
Porcentaje de deserción en primaria
Fin de ciclo 1999-2000



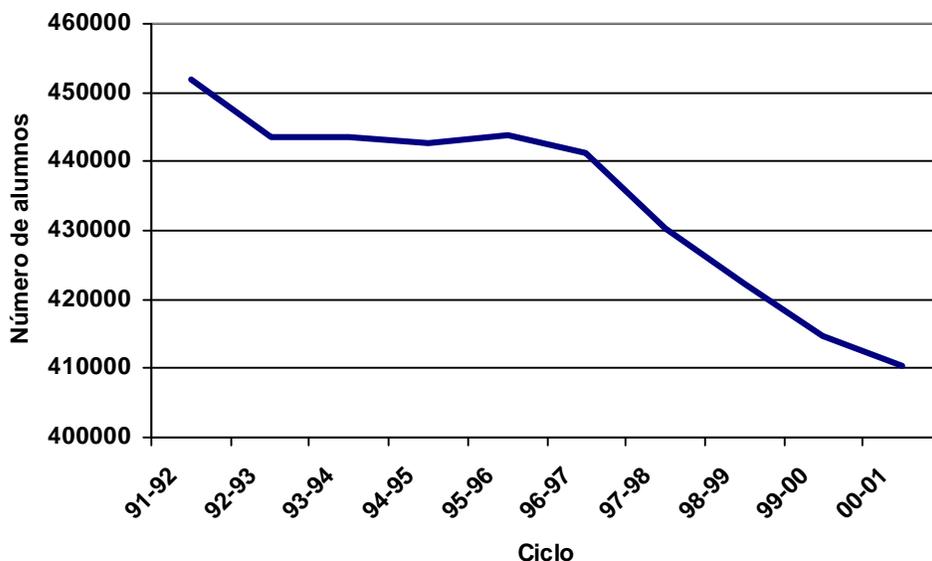
Fuente: SEP. Estadísticas educativas del DF

Secundaria

Las características de la matrícula son semejantes a las de primaria, con una caída sostenida durante el periodo 1999-2000. La peculiaridad más importante de la secundaria es la drástica reducción de la matrícula respecto a la de primaria. Durante el ciclo 2000-2001 había más de 800 mil alumnos en primarias federales, mientras que en secundarias del mismo sostenimiento fueron poco más de 410 mil.

En la gráfica 9 se presenta la evolución de la matrícula de secundaria entre 1991 y 2000. Se observa una tendencia sostenida a la baja que implica una reducción total de 40 mil alumnos. Al igual que en el caso de primaria, esta situación se explica por el cambio en la estructura demográfica. Esto da como resultado una disminución en la matrícula de aproximadamente 4,400 alumnos por año; los profesores que ven liberada su carga académica por la reducción en el número de educandos, podrían dedicarse también a actividades que enriquezcan la formación de éstos.

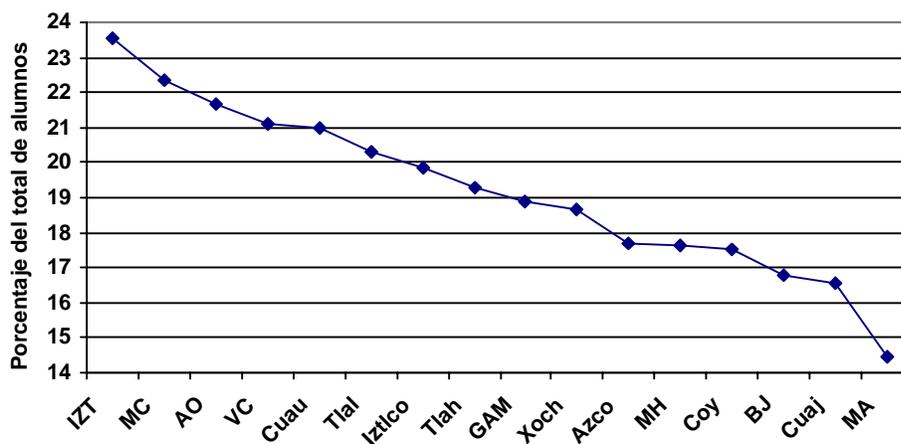
Gráfica 9.
Evolución de la matrícula de secundarias federales



Fuente: SEP. Estadísticas educativas del DF

En la gráfica 10 se presenta el porcentaje de reprobación por delegación en secundarias federales. Si se compara el porcentaje máximo de reprobación en este nivel con el de primaria (gráfica 7), se aprecia una diferencia de casi 20 puntos porcentuales. Por lo que se refiere a la deserción de los alumnos, la diferencia entre el valor máximo de ambos niveles es de 8 puntos porcentuales.

Gráfica 10
Porcentaje de reprobación en secundarias Federales
Fin de ciclo 1999-2000



Fuente: SEP. Estadísticas educativas del DF

Los factores que propician este fenómeno son múltiples. Entre los más importantes se encuentran las presiones económicas familiares que obligan a muchos alumnos a abandonar los estudios a una edad temprana, y la

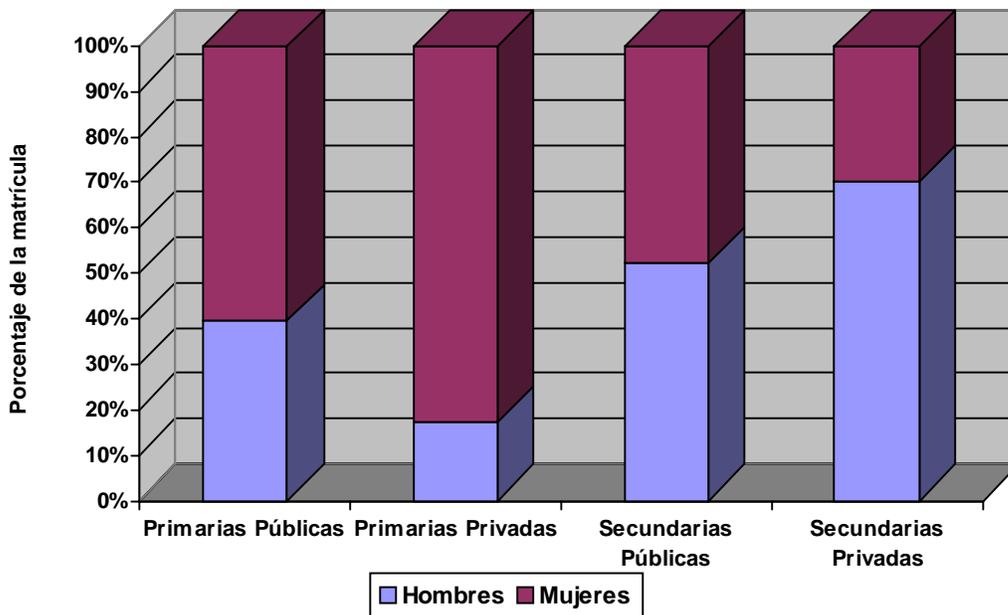
desorientación que experimentan algunos estudiantes durante la adolescencia. Para combatir el primer factor se requiere fortalecer los instrumentos que faciliten la permanencia de los estudiantes en la escuela. El segundo factor puede reducirse ampliando y mejorando la orientación que reciben los adolescentes en la secundaria.

Educación para adultos

Durante el ciclo escolar 2000-2001 se atendió en escuelas primarias federales para adultos a un total de 1,765 personas. La matrícula de adultos en secundaria es casi el doble que en primaria, ya que el número de alumnos de las escuelas federales en el ciclo escolar referido fue de 3,198.

En la gráfica 11 se presenta la composición por género de la matrícula escolar en educación para adultos. Se aprecia una notable diferencia según el nivel educativo, ya que en primaria el porcentaje más alto corresponde a las mujeres, mientras que en secundaria esta relación se invierte.

Gráfica 11.
Matrícula escolar para adultos por género y tipo de servicio



Fuente: SEP. Estadísticas educativas del DF

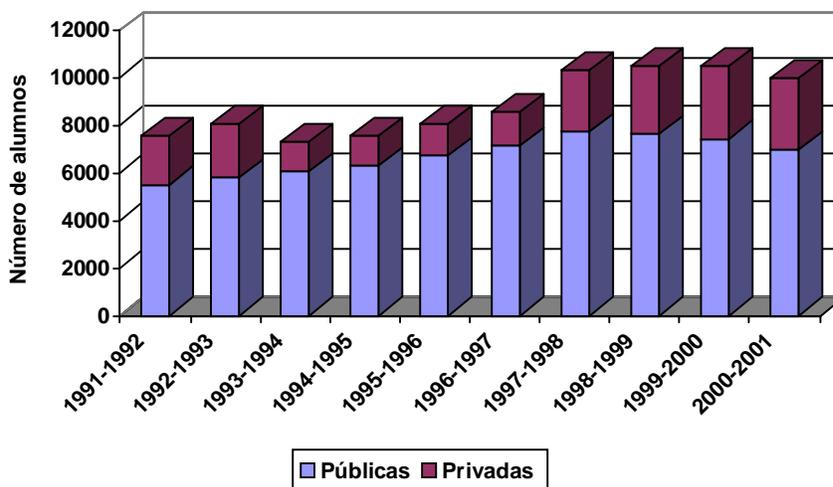
El rezago educativo, entendido como el número de personas mayores de quince años que no han concluido sus estudios de educación básica, es de magnitud considerable. Por lo mismo, la demanda de educación para adultos es un rubro especialmente urgente. Para no dispersar esfuerzos sería deseable que fuese una sola institución la responsable de atender esta importante demanda.

Educación normal

Uno de los principales problemas de la educación normal en el Distrito Federal es el comportamiento de la matrícula, que no corresponde a las tendencias de la estructura poblacional, ni de la matrícula de educación básica. En los apartados precedentes se observó una reducción sostenida en el número de alumnos que se atienden en todos los niveles; no obstante, la matrícula de las escuelas normales sigue la tendencia opuesta.

En la gráfica 12 se presenta la evolución de la matrícula de alumnos inscritos en normales públicas y privadas entre 1991 y 2000. Mientras que en el nivel primaria se pierden 12 mil alumnos al año y en secundaria 4,400, los estudiantes de educación normal han aumentado en más de 270 cada año. Esto refleja el desequilibrio que existe entre las necesidades de formación de docentes y la oferta de los mismos. Lo anterior puede ser motivado por múltiples factores. Uno de los más relevantes es la contratación incondicional de los egresados de escuelas públicas, misma que estimula a un amplio número de personas a cursar esta carrera.

Gráfica 12.
Evolución de la matrícula de las normales públicas y privadas
1991-2000.



Fuente: SEP. Estadísticas educativas del DF

Retos

A partir del diagnóstico de los niveles educativos de preescolar, primaria, secundaria y normal se pueden identificar los siguientes retos:

- Mejorar la efectividad del sistema de educación básica, de modo tal que sus egresados cuenten con bases más sólidas para continuar sus estudios en los niveles medio superior y superior. El aprendizaje debe centrarse en el alumno y los maestros deben convertirse en problematizadores del aprendizaje, lo cual requiere que se fortalezcan la formación y la actualización de los docentes. Asimismo, es necesario elevar la capacidad de gestión de los directivos, dotándolos de facultades que les permitan establecer los cambios necesarios.
- Reasignar los recursos humanos, materiales y financieros del sistema educativo del Distrito Federal de una manera eficiente, que responda a los retos que plantean los cambios demográficos.
- Aumentar la equidad del sistema educativo para que todos los grupos de población se encuentren en igualdad de condiciones para ingresar, permanecer y egresar de educación básica.

3. PROGRAMA

Los retos que se desprenden del diagnóstico de los servicios educativos del Distrito Federal llevan a plantear cuatro ejes de acción para este programa:

- A. Escuelas de calidad.
- B. Cobertura con equidad.
- C. Participación y vinculación institucional.
- D. Administración al servicio de la escuela.

En el presente apartado se detallarán, para cada uno de estos ejes, los objetivos y las acciones. Todo ello orientado por la visión que se tiene de la educación básica y normal en el Distrito Federal para el año 2025, a saber:

El sistema de educación básica ofrecerá servicios de calidad con equidad, estará desconcentrado y será administrado por las autoridades políticas del Distrito Federal. El equipamiento del que disponga será adecuado para el cumplimiento de sus funciones. Los temas educativos serán una alta prioridad en la agenda de gobierno. La

sociedad participará de manera responsable en el proceso educativo y los docentes tendrán un alto grado de especialización; una parte importante de ellos habrá cursado estudios de posgrado.

Se ofrecerán doce años de educación obligatoria y se habrán consolidado las escuelas de tiempo completo. La escolaridad promedio será superior a los doce años y la jornada escolar será por lo menos de seis horas.

La educación comprenderá el desarrollo de habilidades y competencias para responder a las necesidades de la vida contemporánea. Los valores que se inculcan en el sistema educativo formarán ciudadanos con vocación de servicio a su país. Los alumnos egresarán de la educación básica con el dominio de un segundo idioma y de tecnologías de la información.

Se habrá consolidado una cultura de la evaluación, de rendición de cuentas y de mejora continua.

Escuelas de calidad

La vida en las escuelas del Distrito Federal adolece de inercias y prácticas que limitan el desarrollo educativo. Por otra parte, las demandas que se hacen a los centros escolares por parte de la autoridad son excesivas y limitan las potencialidades de liderazgo de los directores. Tienen, asimismo, un efecto negativo sobre la supervisión y el trabajo técnico-pedagógico.

El liderazgo de los directivos es débil debido a las limitadas posibilidades que tienen para impulsar el funcionamiento de los centros escolares. Carecen de oportunidades para alentar el trabajo colegiado entre los maestros. La tarea del supervisor se concentra más en responder formatos que en garantizar el apoyo pedagógico a las escuelas. Los equipos técnico-pedagógicos están mal distribuidos y realizan tareas dispersas.

El ambiente escolar se caracteriza por un ceremonial excesivo y anquilosado, a tal punto que se ha estimado que, de las cuatro horas y media de la jornada escolar, se dedican al aprendizaje menos de tres horas. El proceso de enseñanza-aprendizaje se da a través de la repetición y está centrado en el profesor. Esta dinámica limita las posibilidades de innovación en el aula.

El ausentismo de los profesores representa un serio problema. Además, existe un amplio espectro de actitudes y capacidades de los docentes, sin que pueda establecerse un común denominador de sus habilidades y competencias. Las oportunidades de actualización no están planeadas de manera adecuada y a menudo carecen de la pertinencia deseada.

La infraestructura y el equipamiento de los planteles son precarios en algunas zonas de la ciudad y, en términos generales, su mantenimiento deja mucho que desear. La obsolescencia del mobiliario, el equipamiento y el material didáctico es también evidente. Aunque se dispone del mejor parque informático en comparación con otras entidades federativas, el inventario es incompleto y la conectividad no está garantizada. Las bibliotecas de los planteles no están en capacidad de responder a las necesidades de alumnos y maestros.

La cultura de la evaluación es todavía incipiente. Esta no sólo es un referente para la mejora continua del aprendizaje, sino para el buen funcionamiento del centro escolar y su gestión adecuada. Desarrollar una cultura de la evaluación implica impulsar la evaluación formativa y sumativa de los alumnos, el desempeño de los maestros, la gestión de los directivos y, en general, la administración del centro escolar.

La meta para cambiar la situación reseñada es que los centros educativos en el Distrito Federal respondan a los criterios de una escuela de calidad, es decir:

Una escuela que asuma, de manera colectiva, la responsabilidad por los resultados del aprendizaje de sus alumnos y que se comprometa con el mejoramiento continuo del aprovechamiento escolar. Una comunidad educativa que garantice la adquisición, por parte de los educandos, de las habilidades, competencias y actitudes necesarias para participar en el trabajo productivo, para ejercer una ciudadanía responsable y continuar aprendiendo a lo largo de la vida.

Objetivos y acciones

Para crear escuelas de calidad deberán perseguirse de manera simultánea tres objetivos:

Uno: Proporcionar los elementos necesarios para que cada comunidad escolar construya, impulse y mejore su propio proyecto escolar.

Dos: Fortalecer las competencias y habilidades profesionales de los maestros mediante acciones pertinentes de formación continua.

Tres: Implantar una cultura de la evaluación.

Las metas planteadas para este eje de acción son:

Indicadores y metas de escuelas de calidad	Meta 2006	Actual		2001
Eficiencia terminal				
• Primaria	95.9	94.6	Porcentaje	94.7
• Secundaria	83.4	77.9		77.9
Reprobación				
• Primaria	2.0	2.7	Porcentaje	2.4
• Secundaria	12.1	15.0		14.9
Deserción				
• Primaria	1.2	1.4	Porcentaje	1.4
• Secundaria	5.6	7.6		7.8
Número de escuelas de educación básica que participan en el programa de calidad	800	0	Escuelas	120

Las acciones relativas al primer objetivo de escuelas de calidad son:

- Fortalecer y ampliar las funciones del director y de los supervisores para fomentar el liderazgo y la capacidad de decisión.
- Reorientar las tareas de los equipos técnico-pedagógicos.
- Reducir las demandas de información a las escuelas y limitar las ceremonias.
- Construir modelos adecuados de organización y funcionamiento de las escuelas de tiempo completo y ampliar el número de planteles con este esquema.
- Crear un programa de incentivos para la innovación en el proyecto escolar.
- Mejorar la infraestructura y el equipamiento escolar, incluidas las bibliotecas, para que respondan a la diversidad de necesidades que tienen los centros escolares en el Distrito Federal.

Para impulsar el segundo objetivo de escuelas de calidad, relativo a la formación de los docentes, se desarrollarán las siguientes acciones:

- Revitalizar las escuelas normales a partir de proyectos académicos innovadores que fomenten el uso de nuevas tecnologías.
- Replantear la actualización del magisterio para hacerla pertinente y adecuada a las distintas necesidades formativas de los alumnos.
- Crear vínculos con instituciones de nivel superior para apoyar la formación de docentes de educación básica, así como la de formadores de maestros.

Las acciones vinculadas con el tercer objetivo de escuelas de calidad, es decir, el desarrollo de una cultura de la evaluación, son:

- Impulsar la evaluación formativa y sumativa de los alumnos.
- Fortalecer la evaluación a los docentes.
- Promover la evaluación a la gestión directiva.
- Fomentar la evaluación del centro escolar.
- Propiciar la participación de la comunidad en los procesos de evaluación.

Cobertura con equidad

La población del Distrito Federal es heterogénea y presenta particularidades por demarcación territorial. Los grupos vulnerables están compuestos por migrantes, marginados, niños y jóvenes en situación de riesgo, así como por discapacitados. Las necesidades especiales de estos grupos no están siendo atendidas adecuadamente.

Objetivos y acciones

La cobertura de la demanda educativa con equidad implica atender los siguientes objetivos:

Uno: *Asegurar la igualdad de acceso a la educación para todos los grupos poblacionales.*

Dos: Garantizar la permanencia de todos los educandos en el sistema educativo.

Tres: *Propiciar las condiciones para el éxito escolar, lo cual habrá de reflejarse en un incremento en la eficiencia terminal.*

La meta planteada para este eje de acción es:

Indicadores y metas de cobertura con equidad	Meta 2006	Actual	2001
Cobertura de la población del grupo de edad de 4 a 14 años	95.6	93.7	Porcentaje 94.5

Dichos objetivos se alcanzarán a través de estas acciones:

- Rediseñar, articular y concretar los programas compensatorios.
- Replantear los lineamientos de operación del programa de becas.
- Desarrollar actividades interinstitucionales dirigidas a atender las necesidades de la población vulnerable. Lo anterior implica compartir esfuerzos con el gobierno local y con las agencias gubernamentales responsables del desarrollo social, particularmente en las áreas de salud, nutrición y bienestar de la familia.
- Elaborar diagnósticos de los grupos que integran la población vulnerable para diseñar políticas que correspondan a sus necesidades.

Participación social y vinculación institucional

La participación de los padres de familia tradicionalmente ha consistido en aportaciones materiales para el funcionamiento de la escuela. Sin embargo, su injerencia en los asuntos educativos es reducida y las iniciativas de los padres de familia no siempre son bien recibidas por los maestros. Los intentos por formalizar su participación y la de la comunidad han sido insuficientes, dispersos e ineficaces. En el Distrito Federal se requiere un mayor esfuerzo para instalar los Consejos de Participación Social en los términos de la Ley General de Educación.

Objetivos y acciones

Para promover una participación social más activa y bien encauzada, se requiere impulsar los siguientes objetivos:

Uno: Alentar prácticas que fortalezcan los vínculos entre la escuela, los padres de familia y la sociedad, para hacer realidad la premisa de que la educación es un asunto de todos.

Dos: Ampliar las modalidades de participación de los padres de familia en la toma de decisiones sobre los asuntos que afectan la vida escolar.

Tres: Complementar el financiamiento de la educación con aportaciones del sector privado. Es deseable una mayor vinculación entre éste y las escuelas para acercar a los alumnos al mundo del trabajo.

Cuatro: Fortalecer las actividades extraescolares, aprovechando la vasta oferta cultural de la Ciudad de México.

La meta planteada para este eje de acción es:

Indicadores y metas de gestión	Meta 2006	Actual	2001
Número de consejos escolares de participación social instalados y funcionando	3,419	0	Consejos 0

Las acciones para cumplir estos objetivos son:

- Adecuar las modalidades de participación de los padres de familia de tal forma que sean útiles para el buen funcionamiento de los centros escolares, y viables para un entorno urbano de la complejidad del Distrito Federal.
- Fomentar la comunicación permanente entre padres y maestros, que permita a los padres brindar un mejor apoyo a sus hijos en las tareas escolares.
- Promover convenios de colaboración con el sector privado y las organizaciones no gubernamentales.
- Impulsar convenios de colaboración con museos, instituciones artísticas, de educación superior y centros de investigación.

Administración al servicio de la escuela

La organización de los servicios educativos se centra con frecuencia en la dinámica de la burocracia y no en los propósitos de la escuela. Se opera con una lógica en la que, en ocasiones, se atienden los intereses especiales de grupo por encima de las necesidades del servicio. La distribución de recursos a las escuelas es inadecuada, porque responde a las necesidades del promedio y desatiende la diversidad que existe en el Distrito Federal. No se dispone de indicadores de consecuencias que orienten la programación y la presupuestación del gasto; escasamente se recurre a la evaluación de la prestación del servicio educativo y a la rendición de cuentas.

La relación de la administración con la escuela es autoritaria e ineficaz. La magnitud y la complejidad del servicio educativo no son atendidas de manera eficiente. El tiempo que consume el intercambio de información entre la autoridad y la escuela, distrae la atención que los directivos debieran ocupar en actividades sustantivas.

Objetivos y acciones

Para hacer frente a esta problemática se promoverán tres objetivos:

Uno: Orientar los procesos administrativos en función de los propósitos educativos.

Dos: Planear adecuadamente los servicios educativos para una mejor asignación de recursos.

Tres: Evaluar y difundir los resultados del desempeño administrativo.

La meta planteada para este eje de acción es:

Indicadores y metas de gestión	Meta 2006	Actual	2001
Índice de satisfacción de los padres de familia y los alumnos	70	0	porcentaje 0

Las acciones para cumplir estos objetivos son:

- Orientar la administración al servicio de la escuela.
- Establecer un diálogo ordenado y sustantivo escuela-autoridad.
- Ampliar la capacidad de autogestión de los centros escolares y asignar de manera eficiente los recursos materiales, humanos y financieros.
- Distribuir racional y oportunamente la matrícula educativa, acompañándola de la asignación correspondiente de personal docente a los planteles.
- Mejorar la administración del personal y capacitar al mismo para ofrecer servicios de calidad y trato digno.
- Crear un sistema integral de indicadores sobre cobertura, calidad y eficiencia de los servicios para la toma de decisiones que permita rendir cuentas a la sociedad de manera ordenada y sistemática.
- Acercar los servicios administrativos a los beneficiarios, a través de un proceso de desconcentración que se realice de manera ordenada y gradual para establecer un mecanismo de mejora continua del servicio en el que se repartan las tareas y responsabilidades de manera que cada quien haga lo que mejor sabe hacer.

Los beneficios de la desconcentración se expresarán en una escuela más autónoma, una administración del sistema más eficiente, una participación más efectiva de la comunidad en la definición de las tareas educativas, y en un diseño de soluciones diferenciadas para atender la heterogeneidad de los beneficiarios.

4. EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO

En virtud de la amplia consulta que antecedió a la elaboración del Programa, será fundamental informar a los actores que intervinieron en la misma, así como a la sociedad en general, sobre los avances en su ejecución. El propósito es promover una participación informada en el tema educativo e impulsar un proceso sistemático de rendición de cuentas.

Para cumplir lo anterior se impulsarán cuatro acciones:

1. Instalar un Comité Consultivo para el Desarrollo Educativo del Distrito Federal. Este Comité estará integrado por autoridades políticas y educativas, representantes del sector privado y social, sector privado de la educación y organizaciones no gubernamentales. Las funciones de dicho Comité serán apoyar y sugerir las acciones necesarias para el desarrollo de la educación básica en todos sus niveles en el Distrito Federal. Destacan por su importancia los temas de la desconcentración y la descentralización, de tal manera que se traduzcan en una estrategia para incrementar la calidad de los servicios de educación básica.
2. Crear un Comité de Expertos que estudie y analice la realidad educativa del Distrito Federal para que formulen propuestas de política y programas especiales. Será necesario que entre otros temas se estudie lo referente a: escuelas efectivas, cómo son y en qué parte de la Ciudad de México están; formación inicial y continua de los docentes, específicamente la identificación de las mejores prácticas; y reflexión sobre la tecnología y los modelos pedagógicos que la aprovechan. Este Comité alentará a grupos de investigadores, expertos y profesores para que se interesen en la indagación sistemática de estos temas y con ello contribuyan a la toma de decisiones.
3. Crear un Comité de Evaluación del Servicio Educativo del Distrito Federal. Este Comité colaborará con el área de planeación correspondiente en la definición de indicadores que den cuenta de la calidad y de la equidad del sistema. Formarán parte de este Comité autoridades educativas y expertos de instituciones nacionales y extranjeras productoras de estadística.
4. Realizar encuestas periódicas dirigidas a alumnos y padres de familia para conocer el grado de satisfacción de los beneficiarios del servicio educativo.

Lista de abreviaturas

ANUIES	Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior
BT	Bachillerato Tecnológico
CAPFCE	Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas
CBTF	Centro de Bachillerato Tecnológico Forestal
CCE	Consejo Coordinador Empresarial
CETI	Centro de Enseñanza Técnica Industrial
CETIS	Centro de Estudios Tecnológicos Industrial y de Servicios
CETMAR	Centro de Estudios Tecnológicos del Mar
CBTA	Centro de Bachillerato Tecnológico Agropecuario
CEBTIS	Centro de Bachillerato Tecnológico Industrial y de Servicios
CECATI	Centros de Capacitación para el Trabajo Industrial

CECyT	Centro de Estudios Científicos y Tecnológicos (IPN)
CECyTE	Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos de los Estados
CEPPEMS	Comisión Estatal para la Planeación y Programación de la Educación Media Superior
CENEVAL	Centro Nacional de Evaluación
CESE	Comisión de Educación del Sector Empresarial
CIEES	Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior
CIMO	Capacitación Integral y Modernización
CINVESTAV	Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del IPN
CONACULTA	Consejo Nacional para la Cultura y las Artes
CNDH	Comisión Nacional de los Derechos Humanos
COEPES	Comisión Estatal de Planeación de la Educación Superior
COMIE	Consejo Mexicano de Investigación Educativa
CONACyT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
CONADE	Comisión Nacional del Deporte
CONAEMS	Coordinación Nacional de la Educación Media Superior
CONAFE	Consejo Nacional de Fomento Educativo
CONALEP	Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica
CONALITEG	Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos
CONAPASE	Consejo Nacional de Participación Social en la Educación
CONAPO	Consejo Nacional de Población
CONEVyT	Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo
CONOCER	Consejo de Normatividad y Certificación de Competencia Laboral
CONPES	Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior
COPAES	Consejo para la Acreditación de la Educación Superior
COSNET	Consejo del Sistema Nacional de Educación Tecnológica
DGECyTM	Dirección General de Educación en Ciencia y Tecnología del Mar
DGCFT	Dirección General de Centros de Formación para el Trabajo
DGETA	Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria
DGETI	Dirección General de Educación Tecnológica Industrial
DGEST	Dirección General de Educación Secundaria Técnica
DGIT	Dirección General de Institutos Tecnológicos
DGPPP	Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto

DIF	Desarrollo Integral de la Familia
ECIT	Enseñanza de las Ciencias con Tecnología
EDUSAT	Red Satelital de Televisión Educativa
EFIT	Enseñanza de la Física con Tecnología
EMAT	Enseñanza de las Matemáticas con Tecnología
EMMG	Escuela Militar de Materiales de Guerra
EMS	Educación Media Superior
EMT	Escuela Militar de Transmisiones
ENIGH	Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares
ES	Educación Superior
FAM	Fondo de Apoyo Municipal
FIMPES	Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior
FIUPEA	Fondo de Inversión de Universidades Públicas Estatales con evaluación de la ANUIES
FOMEMS	Fondo para la Mejora de la Calidad de la Educación Media Superior
FOMES	Fondo para la Modernización de la Educación Superior
IES	Instituciones de Educación Superior
IMJ	Instituto Mexicano de la Juventud
INBAL	Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura
INCAR	Instituto de Capacitación para el Medio Rural
INEA	Instituto Nacional para la Educación de los Adultos
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
INI	Instituto Nacional Indigenista
IPN	Instituto Politécnico Nacional
ITESM	Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey
IT-Mar	Instituto Tecnológico del Mar
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODEs	Organismos Descentralizados de los Estados
OEA	Organización de Estados Americanos
OEI	Organización de Estados Iberoamericanos
PAREIB	Programa para Abatir el Rezago en Educación Inicial y Básica
PEA	Población Económicamente Activa

PIB	Producto Interno Bruto
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PROADU	Programa de Apoyo al Desarrollo Universitario
PROBECAT	Programa de Becas para la Capacitación de los Trabajadores
PROGRESA	Programa de Educación, Salud y Alimentación
PROMEP	Programa de Mejoramiento del Profesorado
PRONAP	Programa Nacional de la Actualización Permanente de los Maestros
REVOE	Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SE	Secretaría de Economía
SEDENA	Secretaría de la Defensa Nacional
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SEN	Sistema Educativo Nacional
SEP	Secretaría de Educación Pública
SES	Sistema de Educación Superior
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SINAPPES	Sistema Nacional de Planeación Permanente de la Educación Superior
SINCE	Sistema Integral Nacional de Control Escolar
SNET	Sistema Nacional de Educación Tecnológica
SISEEMS	Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Educación Media Superior
SNTE	Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación
SEByN	Subsecretaría de Educación Básica y Normal
SSEDF	Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal
SEIT	Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológica
SESIC	Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica
SNI	Sistema Nacional de Investigadores
SPC	Subsecretaría de Planeación y Coordinación
STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
SUPERA	Programa de Superación del Personal Académico
UE	Universidad del Ejército
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UT	Universidades Tecnológicas_____