

¿Cómo garantizar el derecho a recibir educación?

Lorenzo Gómez-Morín Fuentes¹

Mauricio Reyes Corona²

Carlos Jonathan Molina Téllez³

Introducción

Hoy no es posible entender el futuro de nuestra sociedad sin el papel fundamental de la educación. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece la imagen de futuro de México. En materia educativa, el Artículo 3º mandata la obligación que tiene el Estado de garantizar que todos los mexicanos ejerzan, en condiciones de igualdad y equidad, el derecho humano a recibir educación de calidad. De 1917 al 2016, el Artículo 3º Constitucional ha sido objeto de diez reformas: la primera se publicó en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)* el 13 de diciembre de 1934, y la última el 29 de enero de 2016; siete se realizaron de 1992 a la fecha.

La historia de la política pública educativa (PPE) en nues-

1 Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

2 Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

3 Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

tro país da cuenta del diseño e implementación de dos reformas educativas que han influido, de manera determinante, en la definición y colocación de los temas-problemas en la agenda sistémica y estatal prioritaria (Plan Nacional de Desarrollo) y en la institucional (Programa Sectorial de Educación). Ambas reformas significaron: a) la creación de nuevos marcos institucionales y normativos, b) transformaciones organizacionales, estructurales y de gestión de la PPE.

Para que las reformas educativas sean efectivas, deben llegar al aula, y para ello es importante que en el diseño e implementación de las PPE que derivan de éstas se coloque en el núcleo el interés superior de los niños, adolescentes y jóvenes, con el propósito de que se generen las condiciones que garanticen la culminación exitosa de su trayecto educativo por la educación obligatoria, es decir, por la educación básica y la media superior. En ese sentido, cobra especial relevancia la necesidad de garantizar la continuidad de la PPE como condición necesaria para hacer realidad el mandato del Artículo 3º Constitucional. En este texto se presenta un primer acercamiento a esa reflexión, que se estructura en tres apartados: en el primero, a manera de contexto, se incluye un breve recuento de la reforma educativa de 1992 y de la de 2013, haciendo énfasis en dos de sus principales efectos: la obligatoriedad de la educación y su evaluación; en el segundo, se explora la posible existencia de una *fractura* en la continuidad de la PPE, ejemplificando con algunos programas que se han implementado para el uso de las TIC en la educación; finalmente, a manera de cierre del texto, se presentan algunas reflexiones finales.

Las reformas educativas de 1992 y 2013

La reforma educativa de 1992

En mayo de 1992, el Gobierno Federal, los gobiernos estatales y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) firmaron el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB). Este instrumento estableció las bases para descentralizar los servicios de educación básica y normal hacia los estados, dotar de facultades a las autoridades educativas estatales para llevar a cabo la administración del sistema de educación básica, y para que la Secretaría de Educación Pública (SEP) mantuviera la rectoría en

los planes y programas de estudio. Los mecanismos de cooperación horizontal entre entidades federativas fueron prácticamente nulos.

La formulación e implementación de la PPE se enfocó, fundamentalmente, en ampliar la cobertura de los servicios educativos del nivel básico –dejando, en segundo término, a la media superior y superior– y, posteriormente, en elevar la calidad de la educación mediante una estrategia que reorganizó el sistema educativo, reformuló contenidos y materiales educativos, al igual que revaloró la función social del magisterio.

Para hacer frente a los desafíos del cambio estructural que significó el ANMEB, en 1993 se reformó el Artículo 3º Constitucional y la Ley Federal de Educación se transformó en Ley General de Educación (LGE), con lo cual se sustentaron nuevas obligaciones y facultades para los actores de los tres órdenes de gobierno. El incremento de espacios educativos abonó a lograr que todos los niños y jóvenes contaran con igualdad de oportunidades para ingresar a la educación básica; sin embargo, los matices al respecto son relevantes. La pobreza por ingresos de las familias y la dispersión geográfica de las comunidades fueron obstáculos para incorporarlos a la escuela, así como para lograr que concluyeran su trayecto educativo.

La reforma educativa de 2013

Las principales fuerzas políticas de México suscribieron el Pacto por México (diciembre de 2012), cuyo propósito fundamental fue impulsar una serie de reformas estructurales en áreas estratégicas, entre ellas la educación. Con el apoyo de legisladores, gobernadores, líderes políticos y de la ciudadanía en general, se aprobó y promulgó la reforma educativa de 2013, que incluyó la obligación del Estado de garantizar la calidad de la educación básica –conformada por los niveles de preescolar, primaria y secundaria– y media superior; el establecimiento del ingreso al Servicio Profesional Docente (SPD) y la promoción a cargos directivos por medio de concursos de oposición; la creación del Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE), el otorgamiento de autonomía constitucional al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), y otros temas, como la autonomía de gestión para las escuelas.

Una vez promulgada la reforma constitucional, se publicaron en septiembre de 2013 las leyes secundarias respectivas: 1) modificaciones a la Ley General de Educación, 2) a la Ley del Servicio Profesional Docente, y 3) a

la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. Este nuevo marco institucional y normativo provocó el surgimiento de nuevos actores, la reasignación de funciones y responsabilidades, así como el establecimiento de derechos y obligaciones en el ámbito de la educación obligatoria.

Efectos relevantes de las reformas: obligatoriedad y evaluación

La obligatoriedad de la educación básica

La educación básica en México ha experimentado reformas curriculares relevantes desde 1992. En el marco del ANMEB se formularon nuevos planes y programas de estudio; posteriormente, entre 2004 y 2011, se emprendió la Reforma Integral de la Educación Básica (RIEB), que culminó con el Decreto de Articulación de la Educación Básica (DAEB). Esta reforma curricular fue un proceso que abarcó siete años y se desarrolló por etapas, considerando cada nivel educativo: en 2004 inició en preescolar, en 2006, en secundaria, y entre 2009 y 2011, en primaria. En este último nivel educativo, la reforma curricular se fue implementando de forma gradual, combinando fases de prueba del nuevo currículum con fases de generalización a la totalidad de las escuelas primarias del país.

Un cambio trascendental de la reforma al Tercero Constitucional de 1993 fue que en el nuevo texto se elevó a rango constitucional la obligatoriedad de la educación secundaria. Esto permitió un incremento considerable en la cobertura de este nivel educativo a nivel nacional: pasó de 65.3% (ciclo escolar 1992-1993) a 93.3% (ciclo escolar 2012-2013). Dar cumplimiento al objetivo estratégico de ampliar la cobertura fue un reto que significó la inversión de recursos públicos para la construcción de espacios educativos, el incremento de la planta docente y el diseño e implementación de programas gubernamentales dirigidos a elevar las oportunidades de acceso a la escuela, particularmente para poblaciones en desventaja. En este periodo, los datos para otros indicadores educativos relevantes también observaron una evolución positiva: el de abandono escolar (de 18.5 a 14.3%) y la reprobación (de 41.1 a 31.5%) disminuyeron, mientras que la eficiencia terminal incrementó (de 40.4 a 43.1%).

La obligatoriedad de la educación preescolar

En noviembre de 2002 se reformó el Artículo 3º Constitucional para elevar a rango constitucional la educación preescolar y establecerla como parte de la educación obligatoria. Hacer frente a este mandato ha sido uno de los retos que ha enfrentado el Sistema Educativo Nacional (SEN). Hoy en día dista mucho de lograr la universalidad esperada que sí se ha alcanzado en los niveles de primaria y secundaria.

Después de once años, los indicadores educativos dan cuenta de que la meta proyectada no se alcanzó. La cobertura para preescolar muestra avances significativos: creció de 42.5% (ciclo escolar 1992-1993) a 70.8% (ciclo escolar 2012-2013). Desagregando por edad y considerando el periodo entre estos dos ciclos escolares, la atención para niños de 3 años pasó de 9.3 a 40.1%; para los de 4 años, de 49.2 a 88.5%; y para los niños con una edad de 5 años, de 62.6 a 83.4%. Puede observarse que el avance más significativo se dio en la atención a los niños de 4 años, al registrar un aumento de casi 38 puntos porcentuales; sin embargo, llama la atención que sólo 4 de cada 10 con edad de 3 años accede a este nivel educativo.

La obligatoriedad de la educación media superior

La educación media superior es un nivel educativo que ha sido poco atendido por el Estado mexicano entre 1992 y 2012. Como ya se indicó, las intervenciones gubernamentales en materia educativa en dicho periodo se concentraron en el nivel básico. Es hasta 2011 que se eleva a rango constitucional la obligatoriedad de este nivel educativo, precisándose que la universalización se alcanzará de manera gradual hasta su cabal cumplimiento para el ciclo escolar 2021-2022.

Hay avances significativos en materia de cobertura para este nivel educativo. Al inicio del ciclo escolar 2014-2015, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) estimó una matrícula de 4 millones 813 mil 165 alumnos, y una tasa de cobertura neta⁴ de 57%. Es cierto que la matriculación de este nivel ha crecido en los últimos años, no obstante, lo ha hecho a razón

4 La tasa de cobertura neta representa la proporción de la población de cierta edad o grupo de edad que está matriculada en el nivel educativo que idealmente corresponde con dicha edad o grupo de edad (INEE, 2016).

del 2.5% anual, lo que significa que cerca de 2 millones 359 mil jóvenes en edad típica no están inscritos en los centros escolares; de mantenerse este ritmo, según estimaciones del mismo Instituto, se requerirían más de quince años para cumplir con el mandato constitucional de universalizar este nivel educativo (INEE, 2016).

La evaluación obligatoria de la educación

La evaluación obligatoria de la educación es una de las políticas públicas que ha registrado cambios significativos y relevantes. En la reforma de 1992, si bien le da un papel relevante al tema, no es colocada en la agenda estratégica gubernamental y, por ello, los ejercicios de evaluación no fueron integrales y poco o nada se usaron en la formulación e implementación de la política pública educativa. En materia organizacional y estructural, son mínimos los cambios que se registran para el periodo que va de 1992 a 2012. Las áreas gubernamentales responsables del tema carecían de independencia, su nivel jerárquico las limitaba –y en muchos casos imposibilitaba– para influir en la toma de decisiones, además de que formaban parte de las estructuras gubernamentales educativas, al considerarse que la evaluación educativa era una etapa del ciclo de la política educativa.

México cuenta con una amplia experiencia en esta materia, siendo una de las más antiguas en toda América Latina; incluso, antes de 1992 se realizaban evaluaciones de gran calado que fueron posibles a partir de la construcción de estructuras organizacionales dedicadas a este tema, así como de marcos normativos e institucionales. En el Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte 1984-1988 (PNECRD) se señaló que “para elevar la calidad de la enseñanza se establecería un sistema de evaluación, y se reformularían los sistemas de evaluación, supervisión, participación social y administración escolar” (SEP, 1984, p. 22). Esta determinación dio lugar a cambios funcionales e institucionales, como la creación de la Dirección General de Evaluación, agencia gubernamental que “realizó evaluaciones en tercero de preescolar, sexto de primaria y tercero de secundaria, así como el examen de ingreso a las escuelas normales” (INEE, 2015).

En 1985 se creó el Sistema Nacional de Evaluación (SNE), que dio seguimiento al cumplimiento del programa sectorial; de las políticas del sector

central y de los estados, y la del proceso de enseñanza-aprendizaje de los tres tipos educativos. Asimismo, orientó los esfuerzos a la evaluación de los proyectos educativos para elevar la calidad de la educación, el mejoramiento técnico y metodológico de la evaluación, la selección y distribución de alumnos, y la evaluación de los servicios educativos en preescolar, primaria, secundaria, bachillerato y superior (INEE, 2015; SEP, 1984).

En la década de los noventa, el tema de la evaluación educativa se definió en el Plan Nacional de Desarrollo (1995-2000) como la intervención gubernamental orientada a:

Mejorar la calidad de los servicios educativos y su pertinencia. Elevar la calidad de la educación es resultado de un conjunto de factores. Cuando se ha avanzado en ella aparecen nuevas expectativas y, por lo mismo, es una carrera continua en busca de mejoramiento, lo cual requiere de un esfuerzo constante de evaluación, actualización e innovación (SEP, 1996).

Lo anterior dio lugar al diseño, producción y ejecución de instrumentos de evaluación de aprendizajes en primaria y secundaria, con diversos objetivos: desde la acreditación de niveles educativos y asignación de incentivos a maestros, hasta la evaluación de aprendizajes en sentido estricto (INEE, 2015).

Casi diez años después de la reforma de 1992-1993, en 2002, el Gobierno Federal creó el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), cuya misión principal fue la de contribuir a la mejora de la calidad de la educación básica y media superior mediante la evaluación integral de la calidad del sistema educativo. Con la reforma de 2013, la tarea evaluativa de nuestro país quedó bajo responsabilidad del INEE, organismo al que se le otorgó autonomía y la responsabilidad de normar centralmente todos los ejercicios de evaluación educativa, coordinar a las estructuras organizacionales que en las entidades educativas llevaran a cabo estos ejercicios, y emitir los lineamientos que permitieran la operación eficiente de las evaluaciones educativas.

El proceso de diseño e implementación de la Política Nacional de Evaluación de la Educación (PNEE) y la operación del Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE) implican, de igual manera, el reconocimiento de la evaluación de la educación como política pública con identidad propia, cuyo objetivo es coadyuvar a garantizar el ejercicio del derecho humano a recibir educación obligatoria de calidad; esto significa un cambio sustancial respecto a que an-

teriormente era considerada como elemento del quehacer educativo o como etapa del ciclo de la política pública educativa.

Fractura en la continuidad de la PPE

La PPE, hasta 1992, se encontraba definida y operaba, principalmente, bajo el modelo “arriba hacia abajo” (*top-down*). El objetivo principal que perseguía, como se indicó anteriormente, era expandir la cobertura de educación básica. En el terreno de lo político (*politic*), el Poder Ejecutivo Federal y la mayoría de los integrantes del Congreso de la Unión se encontraban afiliados al mismo partido político; en las entidades federativas ocurría un fenómeno similar. Sin embargo, con la alternancia en el Poder Ejecutivo Federal en el periodo 2000-2006, el peso de los actores que participaban en la definición y operación de la política educativa se modificó sustancialmente. A partir de ella, la interacción se dio en un contexto en el que existió una mayor pluralidad política en la composición, tanto del Poder Ejecutivo Federal y de los estados, como en los congresos de la unión y locales; por primera vez, la oposición tuvo mayoría en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Dado el nuevo contexto político y social del país, el Gobierno Federal introdujo cambios relevantes en el entramado institucional, profundizando en la descentralización educativa, abriendo nuevos espacios a la participación de nuevos actores, y estableciendo entre ellos nuevos equilibrios.

Ahora bien, en el sexenio 2006-2012 se consolidó una alianza estratégica entre el Poder Ejecutivo Federal y el grupo político del SNTE. El peso de la dirigencia sindical, sin duda presente en todas las administraciones anteriores, alcanzó niveles inusitados. Por primera vez, a la par de instrumentos jurídicos rectores como el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Sectorial de Educación, elaborados por el Poder Ejecutivo Federal, el SNTE entregó al Presidente de la República las conclusiones de su Cuarto Congreso Nacional como propuesta de política educativa. En este contexto, el documento denominado “Alianza por la Calidad de la Educación”, suscrito entre la Secretaría de Educación Pública (SEP) y el SNTE, terminó siendo el punto de equilibrio entre ambas propuestas.

El Plan Nacional de Desarrollo asumió como premisa básica el desarrollo humano sustentable. A este respecto, planteó una estrategia integral de política pública al reconocer que los retos del país son multidimensionales. La educación

de calidad era vista como formadora de alumnos con las destrezas, habilidades, conocimientos y técnicas que requiere el mercado de trabajo, así como de personas capaces de manejar afectos y emociones, sustentados en valores.

En el discurso contenido en los documentos normativos que sustentan las reformas de 1992 y de 2013 –y en los que se ha establecido la agenda educativa durante este periodo–, se señaló la responsabilidad y obligación del Estado mexicano por resolver problemas públicos, no obstante que las intervenciones estatales autorizadas y con presupuesto asignado no enfrentaban las causas –sí los síntomas– de la situación social indeseable. Así, por ejemplo, en el Programa Sectorial de Educación 2013-2018 se planteó que el incremento en el número de becas contribuiría a resolver problemas públicos, como la cobertura, la igualdad y el abandono escolar (SEP, 2013, pp. 55-58); esto es, se colocó como causa casi única de estos problemas complejos el tema económico, que, siendo estructural, no puede ser resuelto por la intervención estatal de esta naturaleza.

Se observa que el alineamiento de estos instrumentos corresponde más con la lógica de articulación administrativo-programática de los objetivos estratégicos del Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Sectorial, al igual que con la del Presupuesto de Egresos de la Federación –por Ramo y Estrategia Programática–, en lugar de ser, a partir de plantear intervenciones gubernamentales que enfrenten las causas del problema público educativo identificado, la respuesta para resolver o mitigar dichos problemas educativos.

Esta lógica de alineamiento ha dado lugar, en el marco de los esquemas de transparencia y rendición de cuentas, a que los actores gubernamentales pongan el foco de su planeación en el logro de metas e indicadores de gestión, y no tanto en la consecución de metas e indicadores estratégicos, cuyos resultados sean observables y comprobados con base en evaluaciones que cumplan con los estándares y rigor conceptual-metodológico. Para ello, cuidan que se otorguen los productos o servicios comprometidos en la cantidad y tiempo programados, y dejan en segundo plano medir el grado en que los programas, proyectos y sus productos o servicios asociados han mitigado o resuelto los problemas públicos identificados, esto es, el grado en que han impactado positivamente en las condiciones de vida de la población objetivo beneficiada en un tiempo determinado. Se identifica también que más allá de una *continuidad* en la política educativa con objetivos de mediano y largo plazo que no pudieran ser modificados por el cambio de administraciones gubernamentales federales, existe un *continuismo* programático, presupuestal y financiero,

lo que significa la existencia de **un desajuste en la forma de construir e implementar la política educativa**.

Las intervenciones estatales han cambiado de nombre, de alineamiento y articulación con los objetivos nacionales en cada periodo sexenal, y con los temas de la agenda gubernamental estratégica **sin que se justifique con evidencia empírica la necesidad de realizar los cambios y transformaciones determinadas por el gobierno**. Es más una cuestión por “romper con el pasado” que obtener un aprendizaje de lo realizado hasta el momento. La posibilidad de contribuir a la solución de un problema público ha ido transitando de agenda en agenda. Se aprecia, asimismo, que los “grandes problemas” educativos han sido siempre los mismos: **cobertura, igualdad, equidad, calidad y pertinencia**, y se ha establecido, como se indica arriba, la prioridad en la primera –manteniéndose un anclaje en la primera ola de reformas educativas de América Latina.

Así, por ejemplo, el tema del uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) por parte de la comunidad escolar ha estado presente en los Planes Nacionales de Desarrollo y el Programa Nacional de Educación del 2001-2006, al igual que en los Programas Sectoriales de Educación 2007-2012 y 2013-2018. La perspectiva sobre este tema ha variado en los periodos sexenales de referencia, así como la contribución esperable a la solución del problema educativo nacional.

Es observable un *continuidad* en las intervenciones estatales relacionadas con las TIC. Las mismas han cambiado de nombre, de alineamiento y articulación con los objetivos nacionales, al mismo tiempo que con los temas de la agenda gubernamental estratégica; sin embargo, la posibilidad de contribuir a la solución de un problema público (como la baja calidad educativa) se ha ido diluyendo, transitando de ser un medio para el logro de una meta estratégica –como la calidad de los aprendizajes–, a un fin que se limita a la entrega de equipos de cómputo como variable que provocará mejoras en la calidad educativa.

Los efectos de las decisiones de la política (*politics*) provocaron que se modificara, de manera sustancial, el núcleo de la política pública en materia de TIC (*quiebre*). En la Tabla 3 puede observarse cómo evoluciona de considerarse una intervención estatal cuyo objetivo estratégico era contribuir a mejorar la calidad educativa, a una intervención en que se establece que lo estratégico es la entrega de equipos de cómputo para lograr un desarrollo educativo integral.

Tabla 1. Evolución de los programas gubernamentales que consideran el uso de las TIC en la escuela

Enciclomedia	Habilidades digitales para todos	Programa Inclusión y Alfabetización Digital
Contribuir a la mejora de la calidad de la educación que se imparte en las escuelas públicas de educación primaria del país e impactar en el proceso educativo y de aprendizaje, por medio de la experimentación y la interacción de los contenidos educativos incorporados a Enciclomedia, convirtiéndola en una herramienta de apoyo a la labor docente que estimula nuevas prácticas pedagógicas en el aula para el tratamiento de los temas y contenidos de los libros de texto.	Contribuir al aprendizaje de los estudiantes de educación básica, favoreciendo su inserción en la sociedad del conocimiento mediante el desarrollo y la utilización de tecnologías de la información y la comunicación en el sistema educativo.	Contribuir a cerrar la brecha tecnológica con el equipamiento de las computadoras portátiles y, de esta manera, abrir paulatinamente la posibilidad de acceso a internet, pero sobre todo incorporar dichas herramientas para un desarrollo educativo integral acorde a los retos del país.

Fuente: elaboración propia con información de la página de la SEP (2006).

Como se observa, el núcleo de la política –mejora de la calidad– fue sustituido por la incorporación masiva de dispositivos –la periferia– en el proceso de enseñanza-aprendizaje; es decir, ha sido afectado por la dinámica cambiante de la periferia y ya no es capaz de atender puntualmente la situación social indeseable para la que fue necesaria la acción gubernamental. De igual manera, se observa cómo el núcleo de la política educativa se fue diluyendo en el Programa Habilidades Digitales para Todos y en el Programa Inclusión y Alfabetización Digital, donde la periferia determinada por la entrega de servicios y productos juega el papel central –aulas telemáticas, para el primer caso, y computadoras portátiles, en el segundo– que, de acuerdo con el discurso, son las variables que tendrán efectos positivos en la mejora de los resultados de los estudiantes en las pruebas estandarizadas nacionales e internacionales.

La forma en que se enuncian los objetivos de los tres programas en el análisis hace referencia a un problema público nacional, como lo es la calidad de la educación primaria y los mejores aprendizajes; aunque, al revisar con detenimiento las Matrices de Indicadores para Resultados, se identifica que el peso específico va transitando de considerar la relación de las TIC con aprendizajes, cobertura y gestión escolar como un tema estratégico, con necesidad y posibilidades de ser medido (evaluado), a ubicar como estratégicos los indicadores de gestión que corresponden a la entrega de bienes o productos asociados con el programa: equipos de cómputo, aulas telemáticas, *tablets* o *laptops*, indicando los porcentajes programados para el año de referencia. Llama la atención que en la realidad sólo se observó un *continuismo*, y la colocación de los logros y aprendizajes de los estudiantes prácticamente (más allá del discurso de los políticos) se movió del núcleo de la política educativa a la periferia.

Consideraciones finales

La PPE debe llegar al aula para lograr la efectividad esperada, la cual no es otra que conseguir el ejercicio de todos los mexicanos al derecho humano y constitucional de una educación de calidad, misma que haga prevalecer el interés superior de los niños y jóvenes a esta educación obligatoria. Los hallazgos de este ejercicio señalan que la política derivada de las reformas educativas de 1994 y 2013 presenta *quiebres* que han impedido la intervención gubernamental en cuanto a continuidad, eficacia y efectividad, los cuales derivaron del *continuismo* –programático, presupuestal y financiero– y la falta de continuidad y congruencia de los principios nucleares de la misma –calidad, equidad, igualdad, cobertura, financiamiento y gestión escolar. Dichos *quiebres* se registran cada sexenio y los políticos que logran ejercer legal y legítimamente el poder público aseguran que es responsabilidad del gobierno precedido, sin importar que sea del mismo partido político en el poder.

Los *quiebres* también se registran en lapsos más cortos. En algunas ocasiones, los programas comprendidos en la política pública son objeto de transformaciones radicales o suspensión definitiva, saliendo de la agenda gubernamental y del presupuesto. Hay que considerar, asimismo, la existencia de *quiebres transversales*, producidos cuando la decisión de los políticos y la implementación de los programas inscritos en la política educativa comienzan a

arribar, de manera tardía, a la escuela. En este momento, no habiendo concluido la adaptación y adecuaciones necesarias, se realizan cambios sustantivos del o los programas que se están conociendo y/o surgen nuevas acciones gubernamentales que se traslapan con otras, obligando a la comunidad escolar a reiniciar el proceso de conocimiento, valoración y adaptación individual y colectiva para enfrentar los nuevos retos y desafíos de las decisiones tomadas a nivel central, generalmente, sin el respaldo de un análisis de evidencia.

En suma, para garantizar el ejercicio del derecho humano a recibir educación de calidad es necesario evitar la fractura en la continuidad de la política pública educativa. Para ello, se recomienda:

- Explorar la implementación de mecanismos normativos e institucionales diseñados ex profeso para evitar que lo político siga determinando, sin evidencia, la PPE; de no hacerlo, se impedirá dar continuidad a las intervenciones gubernamentales, manteniendo el continuismo como su característica central.
- Colocar el aula y a los estudiantes en el centro de la política pública educativa y de los programas que derivan de la misma.
- Garantizar la realización de evaluaciones de impacto que midan los resultados en la mitigación, solución o erradicación de los problemas que se encuentran en el núcleo de la política educativa (calidad, equidad, igualdad).
- Considerar la escuela y su comunidad como sujetos con capacidad para generar información y evidencia cuantitativa y cualitativa, sólida y útil para fundamentar ajustes, modificaciones y cancelaciones de programas inscritos en la política pública.

Referencias

- Aguilar, L. F. (2007). *El estudio de las políticas públicas*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- _____. (2014a). *La hechura de las políticas*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- _____. (2014b). *Problemas públicos y agenda de gobierno*. México: Miguel Ángel Porrúa.

- Arellano, D. (2010). Reformas administrativas y cambio organizacional. Hacia el efecto neto. *Revista Mexicana de Sociología*, 72(2), 225-254.
- Asamblea General de las Naciones Unidas (1993). Universidad para la Paz. EE.UU.: ONU.
- Bazua, F. (2010). *Estado, gobierno y política pública. Elementos para un Marco Conceptual Básico*. UAM-FLACSO.
- Borja, R. (2012). *Enciclopedia de la política*, tomo II H-Z. México: FCE, 4a ed.
- Bracho, T. (2001). *Evaluación externa del Programa Escuelas de Calidad*. México: CIDE.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2015). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México: *Diario Oficial de la Federación*. Consultada el 20 de diciembre de 2015. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_100715.pdf.
- Carbonell, M. (2012). *La reforma constitucional en materia de derechos humanos: principales novedades*. Disponible en <http://www.miguelcarbonell.com/articulos/novedades.shtml>.
- D'Angelo, A. (2004). *Diccionario político*. Argentina: Claridad.
- Flores Crespo, P. (2008). *Análisis de política pública en educación: línea de investigación*. México: UIA.
- Flores Crespo, P., Pérez, G., Andrade G. & Saint Martin, M. (2014). *Informe final. Proyecto: Políticas y programas educativos en México: análisis de inversión pública, líneas de convergencia y duplicidades*. Documento de Trabajo. México: INEE, 147 pp.
- Hecló, H. & Wildavsky, A. (1975). *The Private Government of Public Money*. Londres: Macmillan.
- INEE (2015). Documento rector de la Política nacional de Evaluación de la Educación. México: INEE.
- Jenkins, W. (1978). En Howlette, M. & Armes, M. (2003). *Studying Public Policy, Policy Cycles and Policy Subsystems* (p. 6). Canadá: Oxford University Press, 2a ed.
- John, P. (1998). *Analysing Public Policy*. Gran Bretaña: Continuum.
- Latapí, P. (2004). *La SEP por dentro. Las políticas de la Secretaría de Educación Pública comentadas por cuatro de sus secretarios (1992-2004)*. México: FCE.
- López, N. (2006). *Educación y desigualdad social*. Argentina: OEA/Ministerio de Educación.

- _____. (2007). *Las nuevas leyes de educación en América Latina. Una lectura a la luz del panorama social y educativo de la región*. Buenos Aires: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación IPEE-UNESCO, 56 pp.
- _____. (2015). *Las leyes generales de educación en América Latina. El derecho como proyecto político*. Buenos Aires: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación IPEE-UNESCO, 71 pp.
- Majone, G. (2014). *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*. México: FCE.
- Martínez R. F. (septiembre-diciembre/2001). Las políticas educativas mexicanas antes y después de 2001. *Revista Iberoamericana de Educación*, (27), 35-56.
- Martinic, S. (2010). La evaluación y las reformas educativas en América Latina. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 3(3), 30-43.
- Parsons, W. (1995). *Public Policy. An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*. Massachusetts: Edward Elgar.
- Raymond, W. J. (1973). *Dictionary of Politics*. Virginia: Brunswick.
- Reformas educativas en México* (2012). Observatorio de política social y derechos humanos. Disponible en http://observatoriopoliticasocial.org/sitioAnterior/images/PDF/Enlamira/2012/reformas_educativas_en_mexico_om_2012.pdf.
- Rivera, L. & Guerra, M. (2005). Retos de la educación preescolar obligatoria en México: La transformación del modelo de supervisión escolar. *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 3(1). Disponible en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=55130150>.
- SEP (1984). Programa Nacional de Educación, Cultural, Recreación y Deporte 1984-1988. México: SEP.
- SEP (1996). Plan Nacional de Desarrollo (1995-2000). México: SEP.
- SEP (2013). Programa Sectorial de Educación 2013-2018. México: SEP.
- SEP (03/05/2016). Secretaría de Educación Pública. México. www.sep.gob.mx
- Subirats, J., Knoepfel, P., Laurrue, C. & Varone, F. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. España: Ariel.
- Tomasevski, K. (2005). *Indicadores factibles del derecho a la educación*. Argentina: Instituto de Derechos humanos/Universidad Nacional de la Plata

