

# **Problemas y Políticas de la Educación Básica**

Programa y materiales  
de apoyo para el estudio

Licenciatura en Educación Primaria  
Primer semestre



# **Problemas y Políticas de la Educación Básica**

## **Programa y materiales de apoyo para el estudio**

Licenciatura en Educación Primaria  
Primer semestre

**Programa para la Transformación  
y el Fortalecimiento Académicos  
de las Escuelas Normales**

México, 2002

*Problemas y Políticas de la Educación Básica. Programa y materiales de apoyo para el estudio. Licenciatura en Educación Primaria. 1<sup>er</sup> semestre* fue elaborado por el personal académico de la Subsecretaría de Educación Básica y Normal de la Secretaría de Educación Pública.

La SEP agradece la participación de los profesores de las escuelas normales en el diseño de los programas y en la selección de los materiales.

**Coordinación editorial**

Esteban Manteca Aguirre

**Cuidado de la edición**

Rubén Fischer

**Diseño**

Dirección Editorial de la DGMyme, SEP

**Formación**

Inés P. Barrera

**Quinta edición, 2002**

D. R. © Secretaría de Educación Pública, 1997

Argentina 28

Centro, C. P. 06020

México, D. F.

ISBN 970-18-7930-9

Impreso en México

DISTRIBUCIÓN GRATUITA-PROHIBIDA SU VENTA

# Índice

Presentación

## **Problemas y Políticas de la Educación Básica**

Programa	11
Introducción	11
Propósitos generales	12
Organización de los contenidos	12
Orientaciones didácticas generales	14
Bloques temáticos	17
Introducción al curso	17
Bloque I. El acceso a la educación básica	18
Bloque II. La permanencia en la educación básica	19
Bloque III. La calidad de los resultados educativos	23
Bloque IV. Los rasgos de la política educativa actual	26

## **Materiales de apoyo para el estudio**

### **Bloque II. La permanencia en la educación básica**

Repetición escolar: ¿falla del alumno o falla del sistema? <i>Rosa María Torres</i>	33
--	----

Los mecanismos internos de la diferenciación (o cómo se arregla el sistema educativo para seguir diferenciando)

<i>Inés Aguerro</i>	51
---------------------	----

### **Bloque III. La calidad de los resultados educativos**

Evaluación del aprendizaje y calidad de la educación básica <i>Sylvia Schmelkes</i>	69
--	----

La desigualdad en la calidad de la educación primaria

<i>Sylvia Schmelkes</i>	81
-------------------------	----



## Presentación

La Secretaría de Educación Pública, en coordinación con las autoridades educativas estatales, ha puesto en marcha el Programa para la Transformación y el Fortalecimiento Académicos de las Escuelas Normales. Una de las acciones de este programa es la aplicación de un nuevo Plan de Estudios para la Licenciatura en Educación Primaria, que inició su operación en el ciclo escolar 1997-1998.

Este cuaderno está integrado por dos partes: el programa Problemas y Políticas de la Educación Básica y los textos que constituyen los materiales de apoyo para el estudio de la asignatura. Estos últimos forman parte de la bibliografía básica propuesta para el análisis de los temas y se incluyen en este cuaderno debido a que no se encuentran en las bibliotecas de las escuelas normales o son de difícil acceso para los estudiantes y maestros.

Para ampliar la información sobre temas específicos en cada bloque se sugiere la revisión de algunas fuentes citadas en la *bibliografía complementaria*. La mayoría de las obras incluidas en este apartado están disponibles en las bibliotecas de las escuelas normales. Es importante que los maestros y los estudiantes sean usuarios constantes de estos servicios, con la finalidad de alcanzar los propósitos del curso.

Este cuaderno se distribuye en forma gratuita a los profesores que atienden la asignatura y a los estudiantes que cursan el primer semestre de la Licenciatura en Educación Primaria. Es importante conocer los resultados de las experiencias de trabajo de maestros y alumnos, pues sus opiniones y sugerencias serán revisadas con atención y consideradas para mejorar este material.

La Secretaría de Educación Pública confía en que este documento, así como las obras que integran el acervo de las bibliotecas de las escuelas normales del país, contribuyan a la formación de los futuros maestros que México requiere.

Secretaría de Educación Pública





# **Problemas y Políticas de la Educación Básica**

Horas/semana: 6

Créditos: 10.5



## Introducción

El conocimiento de los principales problemas de la educación básica, así como de las características de la política educativa puesta en marcha para superarlos, es parte fundamental de la formación de los profesores de este nivel, independientemente del servicio que atiendan (preescolar, primaria o secundaria). Este curso favorecerá en los alumnos la obtención de rasgos que –de acuerdo con el perfil de egreso establecido en el plan de estudios– deben caracterizar a los profesores: aportará información y herramientas para que los estudiantes conozcan los principales problemas, necesidades y deficiencias que deben resolverse para fortalecer el sistema educativo, en especial los que se ubican en su campo de trabajo y en la entidad donde viven; asimismo, contribuirá a que reconozcan, a partir de una valoración realista, el significado que su trabajo tiene para los alumnos, las familias de éstos y la sociedad. Por tal razón, este curso se imparte en las demás licenciaturas para la formación de maestros de educación básica.

Al tratar los contenidos y realizar las actividades sugeridas se espera que los estudiantes identifiquen desde el principio de su formación profesional los desafíos que enfrenta la educación básica, especialmente la educación primaria, y cómo éstos se manifiestan en cada salón de clases, en la escuela como institución, en la entidad federativa donde viven y en el país. El análisis de los problemas de educación en cuanto a cobertura y calidad, y su desigual distribución regional y social, permite establecer criterios para que los estudiantes reflexionen acerca del papel que tienen los actores del sistema educativo –profesores, directivos, autoridades educativas, padres de familia y diversas organizaciones sociales– en el surgimiento, la persistencia y el combate de estos problemas.

El cumplimiento de los propósitos del curso permitirá que los estudiantes se formen una idea global de la situación actual de la educación básica y sus principales retos; de esta manera comprenderán el compromiso profesional y ético que implica ser maestro. Igualmente, podrán relacionar los contenidos de las asignaturas que cursarán durante el proceso de su formación con las exigencias del desempeño profesional.

Este curso tiene relación con varias asignaturas del primer semestre, especialmente con Bases Filosóficas, Legales y Organizativas del Sistema Educativo Mexicano y con Propósitos y Contenidos de la Educación Primaria. La primera trata los principios y finalidades que rigen la educación básica y que establecen, en términos generales, los fundamentos y metas de la política educativa; en la segunda se estudian las características más importantes del plan y los programas de estudio de la educación primaria, donde se establecen los resultados educativos esperados y las estrategias para conseguirlos. En este sentido, ambos cursos aportan elementos para analizar la situación del

sistema educativo y para valorar las acciones de política educativa; en sentido inverso, este curso aportará elementos para que los instrumentos legales y el plan de estudios se analicen en función de los desafíos que se enfrentan en la acción educativa concreta. Asimismo, la asignatura Problemas y Políticas de la Educación Básica se relaciona con Escuela y Contexto Social: por una parte, el conocimiento de la problemática educativa y la reflexión acerca de la influencia que las formas de enseñanza, la organización y el funcionamiento de la escuela ejercen en estos problemas permitirá que la observación de la vida escolar se realice con mayor información; por otra parte, la visita a las escuelas puede aprovecharse para que los alumnos recojan información que les sea útil para el análisis de los problemas educativos de la educación primaria.

El programa contiene los siguientes apartados: propósitos generales; organización de los contenidos; orientaciones didácticas generales, y bloques temáticos; en este último apartado se incluyen los propósitos específicos, temas, bibliografía y sugerencias didácticas específicas.

### Propósitos generales

Con este curso se pretende que los estudiantes:

1. Conozcan y analicen la dimensión, características y distribución de los principales problemas de la educación básica, en lo relativo a cobertura, calidad y equidad, así como las manifestaciones regionales que éstos tienen.
2. Identifiquen los factores internos y externos al sistema educativo que influyen en el surgimiento o la persistencia de los problemas y cómo interactúan dichos factores.
3. Conozcan y analicen los principales rasgos de la política educativa actual y valoren sus logros y limitaciones; en particular, que reconozcan la influencia que, en el diseño y la puesta en marcha de las políticas educativas, ejercen diversos actores, en especial el maestro y la escuela como institución.
4. Desarrollen su capacidad para utilizar diversas fuentes de información como medios y recursos intelectuales que les permitan, además de estudiar los contenidos específicos de este curso, estar informados y ser partícipes conscientes de la política educativa.

### Organización de los contenidos

El programa de la asignatura está organizado en cuatro bloques de contenidos. En cada bloque se analiza un tipo de problema o un conjunto de temas con cierta unidad, lo que facilita su comprensión. Los temas se refieren a la educación básica en su conjunto, pero se revisarán con mayor profundidad los que correspondan a la educación primaria.

Los problemas y las políticas que son objeto de este curso se abordarán en sus dimensiones nacional y estatal. Así, se evitará que se estudien como cuestiones abstractas y ajenas a los estudiantes y a su desempeño laboral futuro.

En el bloque I, “El acceso a la educación básica”, se estudia la situación actual del acceso a la educación preescolar, primaria y secundaria y algunos rasgos de su evolución en los últimos años. Al revisar los datos estadísticos nacionales y estatales, así como algunas explicaciones, los estudiantes podrán ubicar la dimensión de los problemas de acceso que aún persisten y los retos del sistema educativo para superarlos. Con esta base se inicia la discusión acerca de la relación entre desigualdad social y distribución de las oportunidades educativas.

El desarrollo de los temas de este bloque y del siguiente requiere la aplicación de técnicas sencillas de análisis estadístico y de representación de información, lo cual brinda una oportunidad para que los estudiantes consoliden sus conocimientos previos y los apliquen al analizar casos reales.

En el bloque II, “La permanencia en la educación básica”, se estudian los problemas relativos a la permanencia y al éxito académico de los niños en la educación básica (flujo de la matrícula, eficiencia terminal, reprobación y deserción escolar); al igual que en el bloque anterior, estas cuestiones se analizan tanto en su dimensión nacional como estatal. Después se revisan el significado, las causas y consecuencias de estos indicadores de fracaso escolar, es decir, su dimensión cualitativa. Se presta atención especial al estudio sistemático de los factores y condiciones que influyen en la configuración de estos problemas, tanto los de origen externo (desarrollo económico, desigualdad social, ambiente familiar, entre otros), como los internos, es decir, los que son producto de las características y del funcionamiento del sistema educativo (dimensión, formas de organización, cultura y prácticas escolares); se revisará en particular el papel que desempeñan el maestro y la escuela como institución en el surgimiento, la persistencia y la superación de estos problemas.

En el bloque III, “La calidad de los resultados educativos”, en primer lugar se revisan los conceptos de evaluación y medición de resultados con objeto de valorar esta tarea como elemento clave en el diseño de acciones –en el sistema educativo, en la escuela y en el aula– para mejorar la calidad de la educación; en segundo lugar se analizan algunos resultados obtenidos por los alumnos en pruebas nacionales y, al igual que en los bloques anteriores, los factores y condiciones externos e internos al sistema que influyen en su configuración. La organización temática permite reflexionar sobre la influencia del funcionamiento de la escuela, la formación de los profesores y las prácticas pedagógicas en el aprovechamiento escolar. Finalmente, y con la intención de sintetizar los contenidos de otros bloques, se analizan los factores que afectan el rendimiento académico y la distribución de la calidad de la educación entre regiones y grupos sociales.

En el bloque IV, “Los rasgos de la política educativa actual”, se estudiará el conjunto de acciones que se realizan desde la administración educativa destinadas a mejorar la cobertura, la calidad y la equidad del sistema educativo. Con el propósito de que los estudiantes tengan elementos para valorar la política actual –y aprovechando las con-

clusiones obtenidas en los bloques anteriores—, en el primer tema se revisarán criterios y propuestas para el análisis de las políticas educativas. Posteriormente se estudiarán las características de las acciones principales, agrupadas en los siguientes temas: a) la organización y el funcionamiento de la escuela; b) la reformulación de contenidos y materiales educativos; c) la formación inicial y la actualización de los maestros en servicio; d) la tecnología de información y comunicación; e) la federalización y el funcionamiento del sistema, y f) la evaluación y el seguimiento del sistema; en particular se revisarán las acciones que corresponden a la educación primaria. La organización y el funcionamiento de la educación básica se estudian también en Bases Filosóficas, Legales y Organizativas del Sistema Educativo Mexicano, pero la perspectiva de tratamiento es distinta: mientras que en esta última se revisa puntualmente la distribución de facultades entre la federación y las entidades, en Problemas y Políticas de la Educación Básica la reflexión se concentra en el impacto que ha tenido esta medida en el funcionamiento del sistema, en su capacidad de respuesta a los problemas educativos, así como en las ventajas y dificultades que implica.

## Orientaciones didácticas generales

Gran parte del logro de los propósitos de este curso, y de los que se establecen en el conjunto del plan de estudios, depende de las formas de trabajo en el aula, de cómo se aborden los contenidos y de las relaciones que el profesor y los estudiantes establezcan. Además de lograr los propósitos específicos de la asignatura, se requiere que los estudiantes consoliden su capacidad para seleccionar e interpretar información de diversas fuentes, para leer analíticamente, argumentar y comunicar por escrito u oralmente sus propias ideas. Por estas razones es conveniente que en el desarrollo del curso se tengan presentes las siguientes orientaciones:

1. Para abordar cada uno de los temas es muy importante tomar como punto de partida los conocimientos previos que los estudiantes poseen acerca del sistema educativo; muchos de los temas se pueden relacionar directamente con sus experiencias en cada uno de los niveles educativos que han cursado. De este modo, la lectura de textos, las discusiones en clase y la visita a las escuelas —además de aportar información— pueden tener mayor impacto formativo. Por ejemplo, en el bloque referido a la calidad de los resultados educativos, además de la lectura de textos que analizan esta cuestión, es importante que los alumnos conozcan y valoren algunos trabajos y datos de escuelas primarias: textos de los alumnos, exámenes que se aplican y los resultados obtenidos, para tener información directa, aunque parcial, de los logros educativos.

2. De acuerdo con los criterios y orientaciones establecidos en el plan de estudios, cada una de las asignaturas debe contribuir al desarrollo de habilidades y hábitos propios del trabajo intelectual. Para que esto sea posible, es menester que la lectura

de textos, la valoración crítica de sus contenidos, la elaboración de fichas de trabajo y de ensayos sencillos, así como el debate y la argumentación, sean actividades permanentes en la clase. Al respecto, conviene planear desde el principio del curso algunas actividades que se realizarán durante el semestre. Entre éstas se proponen las siguientes:

a) *Seguimiento de información de prensa.* Esta actividad consiste en escoger uno o dos diarios, locales o nacionales, para sistematizar la información relacionada con la educación básica (noticias, reportajes o artículos). Esta información, organizada en un fichero, puede ser útil como referencia para analizar hechos cotidianos relacionados con este programa de estudio y para que, al final, los estudiantes elaboren un ensayo sobre alguno de los problemas detectados allí.

b) *Lectura de un libro.* Con esta actividad se pretende que los estudiantes, más allá de que lean capítulos o artículos puntuales sobre un tema, lleguen a conocer el planteamiento global de un autor o grupo de autores. Atendiendo a los propósitos del curso se sugiere que elijan alguno de los siguientes textos: *Hacia una mejor calidad de nuestras escuelas*, de Sylvia Schmelkes, *La infancia desertora*, de Rosaura Galeana, u *Origen y consecuencias de las desigualdades educativas*, de Carlos Muñoz Izquierdo. Los alumnos pueden administrar su tiempo para la lectura y convendría que presentaran sus avances periódicamente, de acuerdo con los criterios que establezca el maestro.

c) *Planteamiento de problemas.* Los textos sugeridos en cada bloque representan desafíos para los estudiantes, por lo cual será necesario dedicar un tiempo a su análisis e interpretación; para estas actividades es conveniente formular guías de lectura en forma de problemas o preguntas para la reflexión, o aplicar técnicas de trabajo en grupo que lleven a los estudiantes a formular y argumentar ideas propias, utilizando la información revisada. Con el propósito de orientar las actividades dentro y fuera de la clase, en cada bloque se incluyen una serie de preguntas y sugerencias de actividades. Estas propuestas no constituyen una secuencia didáctica completa ni rígida: el maestro y los estudiantes pueden seleccionar o agregar las que consideren pertinentes.

3. En el desarrollo del curso se utilizarán diversos materiales: datos estadísticos, documentos de la política educativa nacional, algunos resultados de evaluaciones del aprovechamiento escolar, trabajos escolares, así como ensayos y artículos producto de la investigación sobre la realidad educativa nacional e internacional. Entre los textos que se estudiarán se incluyen materiales de carácter teórico que contribuyen a la reflexión y a la explicación de los problemas y políticas que son objeto de este curso; de este modo se pretende que el estudio de las teorías no se realice como fin en sí mismo, sino como elemento formativo que ayude a reflexionar sobre la práctica educativa y la vida escolar; es decir, sobre el futuro desempeño profesional de los estudiantes normalistas.

Cabe mencionar que los estudiantes y maestros podrán consultar algunos de los documentos propuestos para el estudio de esta asignatura a través de *internet*, aunque varios de estos materiales existan en las bibliotecas de las escuelas normales. En la

bibliografía básica aparece indicada la dirección electrónica donde se podrá realizar la consulta.<sup>1</sup>

4. Es conveniente que gran parte del curso, sin minimizar la acción del profesor, funcione como taller; está demostrado que la clase donde predomina la exposición de temas por parte del maestro logra escasos resultados formativos. Es mejor que los estudiantes lean e interpreten textos desde sus propios valores, conocimientos y experiencias, y discutan sobre problemas específicos; esta propuesta no debe confundirse con la dañina práctica de distribuir los temas a los alumnos para que ellos desarrollen el curso. Por ejemplo, al estudiar temas como el acceso, la eficiencia terminal o la repro- bación, tendría poco caso realizar una exposición con las cifras de estos indicadores; es más productivo que los alumnos manejen los datos (calculen promedios y porcentajes, elaboren índices, comparen los indicadores nacionales con los estatales) y confronten sus resultados con los que se presentan en los textos para arribar a conclusiones propias.

5. Durante el desarrollo del curso los estudiantes normalistas se familiarizarán con el empleo de información estadística analizando algunos indicadores educativos, como: *evolución de la matrícula, eficiencia terminal, tasa de analfabetismo, población con rezago educativo, porcentaje de absorción, etcétera*. El acercamiento a este tipo de datos brindará al estudiante información sobre las condiciones en que se encuentra nuestro Sistema Educativo Nacional. Las estadísticas que manejarán los estudiantes consideran información relativa a: *año, ciclo escolar, entidad federativa, nivel educativo, sexo, tamaño de la localidad*, entre otras variables.

El profesor de la asignatura deberá destacar la importancia que tiene el uso de las estadísticas aplicadas a la educación para la toma de decisiones de algunas instancias que se dedican a diseñar y llevar a cabo la política educativa; así como su utilidad para especia- listas, profesores e investigadores que buscan conocer las condiciones en que se de- sarrolla el quehacer educativo.

Para obtener mayor información sobre el uso de estadísticas educativas, reco- mendamos a los profesores y alumnos consultar el documento *EIABC de las estadísticas de Educación*, del INEGI, el cual puede ser consultado en la página de internet: <http://www.inegi.gob.mx>.

6. El profesor de la asignatura, tomando en cuenta la opinión de los alumnos, selec- cionará los procedimientos para evaluar el aprovechamiento de manera permanente. Para ello deberá tener como base, entre otros elementos, la orientación general del plan de estudios, en particular el perfil de egreso, los propósitos de la asignatura, las for- mas de trabajo que se sugieren, las características del tema que trabajará con sus alum-

---

<sup>1</sup> También se puede acceder a dichos materiales en la Red Normalista: <http://normalista.ilce.edu.mx>. Seleccionar en la barra, "Planes y programas" y enseguida, en la columna de la Licenciatura en Educación Primaria, "1er semestre", y luego ubicar "Pro- blemas y Políticas de la Educación Básica" y el bloque correspondiente.



nos y las actividades que éstos desarrollarán en cada caso. Es conveniente que los alumnos estén enterados del procedimiento que se seguirá para su evaluación y de los compromisos que adquiere cada uno, tanto en el trabajo individual como en la participación en los equipos o en el grupo; de este modo tendrán elementos para autoevaluarse. Los productos de la actividad de los alumnos (ensayos, argumentos expresados en clase, materiales elaborados) son elementos que deben ser registrados sistemáticamente por el maestro con el fin de tener suficientes referencias para evaluar el aprendizaje y evitar la tendencia a que la evaluación se reduzca sólo a la calificación de trabajos al término del semestre.

## Bloques temáticos

### Introducción al curso

Antes de abordar los contenidos planteados en los bloques temáticos conviene realizar actividades de introducción, con el propósito de que los estudiantes normalistas sistematicen la información que poseen acerca del sistema educativo e identifiquen algunos de sus rasgos más generales: metas de atención planteadas en la legislación educativa, dimensión y estructura del sistema educativo nacional. Algunos de estos temas se estudian en Bases Filosóficas, Legales y Organizativas del Sistema Educativo Mexicano; sin embargo, se incluyen aquí porque es necesario que los estudiantes dominen esta información para identificar logros y dificultades de la educación básica.

### Actividades sugeridas

1. En grupo, intercambiar ideas sobre las características de la educación básica centrándose en los siguientes aspectos: metas de atención según la legislación educativa, dimensión actual y estructura del sistema educativo, y problemas educativos principales.

2. Elaborar un breve escrito sobre su experiencia escolar (biografía escolar) destacando los siguientes puntos: características de las escuelas donde estudió y de sus profesores, experiencias exitosas o insatisfactorias (propias o de sus antiguos compañeros) y expectativas de su familia acerca de la escuela. Compartir con el grupo las conclusiones de la actividad realizada.

3. Con base en las actividades anteriores, elaborar un texto en el que expongan sus ideas iniciales acerca de las características generales del sistema educativo, sus logros y sus principales problemas y posteriormente comentarlo con el resto del grupo. Este texto permitirá a los estudiantes confrontar sus ideas iniciales con lo aprendido a lo largo del curso.

4. Revisar de manera general el programa de estudios de la asignatura: propósitos generales, relación con el futuro desempeño laboral y con otros cursos, estructura y

componentes del material de apoyo para el estudio, y exploración de materiales disponibles en la biblioteca.

## Bloque I. El acceso a la educación básica

### Propósitos

Al estudiar los temas y realizar las actividades correspondientes a este bloque se busca que los estudiantes:

1. Identifiquen la dimensión de los problemas de acceso a la educación básica y su distribución regional y social.
2. Reconozcan las poblaciones específicas y regiones que concentran el problema de acceso a la educación básica.
3. Analicen, en forma inicial, las relaciones entre desigualdad social y económica y desigualdad de oportunidades educativas.

### Temas

1. El crecimiento de la matrícula de educación básica y el rezago educativo. Evolución reciente.
2. El acceso a la educación básica en la actualidad: relación entre población en edad escolar y matrícula de los servicios educativos. Panorama nacional y estatal.
3. Distribución regional y social de los problemas de acceso. Características de la población que no accede a los servicios.

### Bibliografía básica

- INEGI (2000), "Educación" y "Anexo estadístico y gráfico", en *Estados Unidos Mexicanos. XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Tabulados de la muestra censal. Cuestionario ampliado*, México, pp. 15-20 y 59-67. [Este documento puede ser consultado en la página de internet: <http://www.inegi.gob.mx>]
- SEP (2001), "Equidad", en *Programa Nacional de Educación 2001-2006*, México, pp. 56-62. [Este documento puede ser consultado en la página de internet: <http://www.sep.gob.mx/wb/distribuidor.jsp?seccion=2734>]
- (2001), "La educación como gran proyecto nacional" y "Anexo estadístico", en *Informe de Labores 2000-2001*, México, pp. 11-24; 75-79, 96-113, 114-115 y 169-172.

### Bibliografía complementaria

- INEGI (2000), "Educación", en *Indicadores sociodemográficos de México 1930-2000*, México, pp. 128-149. [Este documento puede ser consultado en la página de internet: <http://www.inegi.gob.mx>]

## Sugerencias didácticas

1. Realizar ejercicios de manejo y representación de los datos (gráficas y tablas) de la matrícula de la educación preescolar, primaria y secundaria, con el fin de observar sus tendencias en los últimos 12 años e identificar sus variaciones entre 1990, 1995, 1997, 1999 y el ciclo escolar 2001-2002. Algunas preguntas para analizar los datos son las siguientes: ¿cuál era la matrícula total de cada nivel en 1990? ¿Qué nivel educativo ha crecido más? ¿Qué diferencias existen entre la matrícula total de cada nivel en un mismo año? ¿Qué significan estas diferencias? ¿En qué nivel educativo es probable que existan problemas de cobertura?

2. Comparar las ideas expresadas y la información censal de 1990 y de 2000 y analizar los datos y explicaciones contenidos en el *XII Censo General de Población y Vivienda, 2000*; el *Programa Nacional de Educación 2001-2006* y el *Informe de Labores 2000-2001*, de la SEP, con base en las siguientes preguntas: ¿cuál es el porcentaje de población infantil no atendida (tramo de edad 5-14)? ¿Cuáles son las poblaciones específicas que tienen mayores dificultades para ingresar a la escuela? ¿En qué consisten las dificultades? (Además, se recomienda revisar los datos que se refieren a la educación primaria de cada entidad, incluidos en el *Informe*, pp. 96-113.)

3. Revisar el anexo estadístico del *Informe de Labores 2000-2001*, el *XII Censo General de Población y Vivienda, 2000* y el *Programa Nacional de Educación 2001-2006* y analizar la evolución histórica del rezago y de la falta de acceso a la educación básica, para contestar las siguientes preguntas: ¿cuál es la dimensión de la población analfabeta mayor de 15 años? ¿Cuántos habitantes del país y/o la entidad no completaron la educación básica? ¿Qué entidades y/o regiones de éstas concentran los mayores índices de rezago? ¿Qué relación existe entre esta situación y las características de las localidades o de las poblaciones de niños que no acceden a los servicios educativos?

4. Elaborar un ensayo, con base en la información anterior, donde se describa la situación actual del acceso a la educación básica, considerando los logros, los retos pendientes y algunas propuestas de solución a los problemas detectados.

## Bloque II. La permanencia en la educación básica

### Propósitos

Al estudiar los temas y realizar las actividades correspondientes a este bloque se busca que los estudiantes:

1. Identifiquen la dimensión de los problemas de reprobación y deserción en la educación básica, reconozcan los grados escolares en que se presentan con mayor magnitud, así como su evolución reciente.

2. Analicen la distribución regional y social de estos problemas e identifiquen las entidades y regiones con los mayores índices de fracaso escolar.

3. Establezcan relaciones entre los factores externos e internos del sistema educativo que influyen en el surgimiento del fracaso escolar y sus consecuencias; asimismo, que reflexionen sobre algunas posibles soluciones.

### Temas

1. La permanencia. Panorama nacional y estatal.
  - 1.1. La dimensión de la reprobación: educación primaria y secundaria.
  - 1.2. La deserción escolar y la eficiencia terminal en educación primaria y secundaria.
  - 1.3. Flujo de la matrícula escolar entre los tres niveles.
2. El fracaso escolar: significados, causas y consecuencias.
  - 2.1. ¿Qué es el fracaso escolar?
  - 2.2. La influencia del contexto social y familiar.
  - 2.3. La influencia de la organización y el funcionamiento de la escuela y de las prácticas pedagógicas en el salón de clase.
3. Los desafíos del sistema educativo para lograr la equidad en las oportunidades educativas. La función de la escuela y del maestro.

### Bibliografía básica

- Aguerrondo, Inés (1993), “Los mecanismos internos de la diferenciación (o cómo se arregla el sistema educativo para seguir diferenciando)”, en *Escuela, fracaso y pobreza: cómo salir del círculo vicioso*, Argentina, OEA (Interamer, 27), pp. 31-46.
- Galeana, Rosaura (1997), *La infancia desertora*, México, Fundación SNTE para la Cultura del Maestro Mexicano, pp. 23-87.
- INEGI (2000), “Educación” y “Anexo estadístico y gráfico”, en *Estados Unidos Mexicanos. XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Tabulados de la muestra censal. Cuestionario ampliado*, México, pp. 15-20 y 59-67. [Este documento puede ser consultado en la página de internet: <http://www.inegi.gob.mx>]
- SEP (2001), “Anexo estadístico”, en *Informe de Labores 2000-2001*, México, 96-113 y 114-115.
- Torres, Rosa María (1998), “Repetición escolar: ¿falla del alumno o falla del sistema?”, en Torres et al., *La evaluación*, Buenos Aires, Ediciones Novedades Educativas (Aportes para la capacitación, 1), pp. 7-44.

### Bibliografía complementaria

- Muñoz Izquierdo, Carlos (1996), *Origen y consecuencias de las desigualdades educativas*, México, FCE, pp. 124-214.

Ornelas, Carlos (1995), *El sistema educativo mexicano. La transición de fin de siglo*, México, FCE, pp. 48-53 y 207-245.

### Sugerencias didácticas

Problemas para la discusión y el análisis de los temas:

a) ¿Cuántos niños *ingresan* al sistema educativo y *permanecen* hasta concluir su educación primaria? ¿Cuántos de los que egresan de la educación primaria ingresan a la secundaria? ¿Qué porcentaje de reprobación existe en cada grado de la educación primaria?

b) ¿Qué entidades y/o regiones de la entidad tienen los mayores índices de reprobación y deserción en la educación primaria y secundaria? ¿Qué relación existe entre esta situación y las características del contexto donde viven los niños?

c) ¿Cuáles son las causas que producen la reprobación o deserción escolares? ¿Cómo influyen la organización de la escuela y la práctica docente en estos resultados?

d) ¿Qué acciones se requieren, en el nivel del sistema educativo y en la escuela, para combatir el fracaso escolar?

### Actividades

#### *Tema 1. La permanencia. Panorama nacional y estatal*

I. Realizar ejercicios de análisis y representación de información con los datos estadísticos de matrícula y egreso de una generación de educación primaria y secundaria. Se dispone de la información que aparece en *Informe de labores 2000-2001*, de la SEP; este material contiene datos de cada entidad federativa, así que se recomienda revisar los datos referentes a la educación primaria de la entidad correspondiente, pp. 96-113. También conviene trabajar con los textos de INEGI, “Educación” y “Anexo estadístico y gráfico”.

a) Eficiencia terminal de la educación primaria: porcentaje de diferencia entre la población de nuevo ingreso a primer grado, en el ciclo escolar 1996-1997 y la que se estima egrese de sexto grado en el ciclo escolar 2001-2002. (El resultado indica sólo parcialmente la eficiencia terminal de este nivel, puesto que muchos alumnos que no egresaron en ese ciclo escolar permanecen en la escuela y la concluirán después; es decir, no han desertado.)

b) Coeficiente de absorción de la educación secundaria: porcentaje de diferencia entre el número de egresados de la educación primaria en 2000-2001 y los que ingresaron a secundaria en el ciclo escolar 2001-2002.

c) Porcentaje de alumnos reprobados en cada grado de la educación primaria considerando la población que ingresó en el ciclo escolar 1990-1991.

Para aprovechar al máximo la información conviene elaborar una tabla en la cual se concentre la información nacional y la de cada entidad; ello permitirá observar las diferencias entre entidades en cada uno de los indicadores y realizar diversos ejercicios comparativos.

La segunda opción es realizar este ejercicio con la información nacional y, por lo menos, con los datos de la entidad correspondiente y de otras dos, situadas en los extremos.

Otra forma de representar la información –indicativa, pero no exacta– es elaborar una gráfica piramidal con el flujo probable de la matrícula promedio de los servicios de la educación básica (preescolar, primaria y secundaria) en los últimos doce años. Para ello deberá representarse la dimensión de la matrícula de una misma generación; en este caso se representará, en la base, el número de alumnos que cursaban la educación preescolar en el ciclo escolar 1990-1991 y, en el extremo, el número de alumnos que se espera egresen de la educación secundaria en el ciclo escolar 2001-2002. Es recomendable realizar el mismo ejercicio con los datos de cada entidad, los cuales aparecen en el *Informe de labores 2000-2001*, de la SEP.

Al realizar las actividades anteriores no debe olvidarse que esta representación gráfica sólo indica la tendencia general. No señala el trayecto de una generación, pues en cada ciclo escolar se agregan los repetidores de otras generaciones. La elaboración de la gráfica con datos estatales permite comparar la eficiencia nacional de la educación básica con la “aportación” estatal a las cifras nacionales.

2. Después de elaborar las gráficas o tablas conviene analizarlas detalladamente con base en las siguientes preguntas: ¿qué entidades concentran los más altos índices de deserción y reprobación, y cuáles los más bajos? ¿Qué situación tiene la entidad respecto al promedio nacional? ¿En qué grados de la educación primaria se concentra la reprobación? ¿Cuáles son las causas probables que explican estos resultados? Un ejercicio útil es la representación gráfica de esta situación en un mapa de la República Mexicana; con ello podrá obtenerse un mapa de la “desigualdad educativa”.

3. Un ejercicio similar puede realizarse para analizar la situación educativa de los municipios o regiones de la entidad; para ello es necesario consultar la información que proporcionan el INEGI o la secretaría de educación de la entidad. Los resultados pueden analizarse con base en las preguntas planteadas en el punto 2.

4. Una vez realizados estos ejercicios y con base en la lectura de los textos sugeridos en el punto 1, contestar las siguientes preguntas: ¿qué coincidencias y qué diferencias existen entre los datos y explicaciones que se presentan en dichos textos y los que obtuvieron en los ejercicios anteriores? ¿Cómo han variado, entre 1990 y 1997, los indicadores revisados? ¿Cuáles entidades mantienen los mayores índices de fracaso?

### *Tema 2. El fracaso escolar: significados, causas y consecuencias*

1. Con base en los ejercicios realizados en el tema 1, elaborar una lista de posibles causas y consecuencias del fracaso escolar; posteriormente exponerlas y comentarlas con el resto del grupo.

2. Identificar en los textos de Torres, Aguerro y Galeana, las coincidencias y diferencias respecto a la noción de fracaso escolar, la relación entre el fracaso escolar, el contexto social, las tradiciones escolares y la práctica docente. Algunas preguntas clave, además de las formuladas por los alumnos, son las siguientes: ¿quiénes son los niños que reprueban o desertan de la escuela? ¿Qué factores influyen en este hecho?

### *Tema 3. Los desafíos del sistema educativo para lograr la equidad en las oportunidades educativas. La función de la escuela y del maestro*

1. Elaborar un ensayo en donde se expongan –con argumentos y datos– los retos que tiene que enfrentar el sistema educativo mexicano para lograr la equidad educativa y qué papel les corresponde asumir a la escuela y al docente para lograrla.

## **Bloque III. La calidad de los resultados educativos**

### **Propósitos**

Al estudiar los temas y realizar las actividades correspondientes a este bloque se espera que los estudiantes normalistas:

1. Reconozcan a la evaluación como uno de los requisitos indispensables para mejorar la calidad de la educación, e identifiquen sus alcances y límites.

2. Analicen algunos resultados del aprovechamiento escolar de los estudiantes de educación primaria en México y distingan los factores internos y externos del sistema que influyen en esos resultados.

3. Analicen algunos rasgos de la distribución de la calidad de la educación primaria y propongan soluciones posibles para mejorar los resultados educativos.

### **Temas**

1. La función de la evaluación en la educación básica.

2. Algunos rasgos del aprovechamiento escolar de los estudiantes de primaria. El papel fundamental del aprendizaje de las habilidades intelectuales básicas (la lectura, la escritura y las matemáticas).

3. La desigualdad social y regional en la calidad de los resultados educativos. Los factores externos e internos que influyen en los resultados.

#### Bibliografía básica

- Mortimore, Peter (1998), *Características clave de las escuelas efectivas*, México, SEP (Biblioteca para la actualización del maestro, serie Cuadernos), pp. 31-51.
- Schmelkes, Sylvia (1997), "Evaluación del aprendizaje y calidad de la educación básica"; en SEP, *Problemas y Políticas de la Educación Básica. Programa y materiales de apoyo para el estudio. 1<sup>er</sup> semestre. Licenciatura en Educación Primaria*, México, pp. 95-106.
- (1995), *Hacia una mejor calidad de nuestras escuelas*, México, SEP (Biblioteca para la actualización del maestro), pp. 11-47.
- (1994), "La desigualdad en la calidad de la educación primaria", en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol. XXIV, núm. 1-2, México, CEE, pp. 13-38.

#### Bibliografía complementaria

- Carraher, Teresinha et al. (1995), *En la vida diez, en la escuela cero*, México, Siglo XXI, pp. 24-47.
- Ferreiro, Emilia (1989), *Alfabetización de niños y fracaso escolar. Problemas teóricos y exigencias sociales*, México, Cinvestav-IPN (Documento DIE, 37), pp. 1-11.
- OCDE (1991), *Escuelas y calidad de la enseñanza*, Barcelona, Paidós/Ministerio de Educación y Ciencia, pp. 37-50.
- Schiefelbein, Ernesto (1992), "Relación entre la calidad de la educación y el modelo de enseñanza frontal en América Latina", en *Proyecto principal de educación en América Latina y el Caribe*, boletín 29, Santiago de Chile, UNESCO/OREALC, pp. 3-18.

#### Sugerencias didácticas

Con las actividades que se sugieren en este bloque se completa el análisis de la calidad de la educación en la educación primaria; estas actividades pueden aprovecharse para sintetizar los temas estudiados en los bloques anteriores. Es muy importante tener presentes las conclusiones obtenidas al estudiar los temas referidos a *propósitos básicos* y *necesidades básicas de aprendizaje*, en la asignatura Propósitos y Contenidos de la Educación Primaria.

Problemas para la discusión y el análisis de los temas:

- ¿Cuáles son los problemas más importantes que se enfrentan en los resultados que los alumnos obtienen al concluir la educación primaria? ¿En qué medida se logran los propósitos básicos de la educación primaria?
- ¿Qué función desempeña actualmente la evaluación en el sistema educativo y en la actividad docente? ¿Qué información aporta y cómo podría aprovecharse mejor?



- ¿Qué factores influyen en los resultados educativos? ¿Qué influencia tienen la organización escolar y la práctica docente en estos resultados?
- ¿Qué medidas pueden establecerse en el sistema educativo, en el aula y en la escuela, para mejorar la calidad del aprendizaje?

### Actividades

1. Con base en las jornadas de observación y práctica, de manera individual registrar e indagar, con los profesores de la escuela primaria, los alumnos o los padres de familia, cuáles son los principales problemas de aprovechamiento y las causas que les atribuyen; si es posible, recolectar exámenes aplicados a los alumnos. También puede obtenerse información a través de la biografía escolar elaborada en el primer bloque. Posteriormente sistematizar y analizar en un breve ensayo la información obtenida, centrándose en las siguientes cuestiones: ¿qué aprenden en la escuela primaria los alumnos que la concluyen? ¿En qué medida alcanzan los propósitos básicos?

2. Analizar las opiniones y exámenes recolectados, con el propósito de identificar las siguientes cuestiones: contenidos o propósitos que se evalúan, principales problemas de aprovechamiento que pueden detectarse y causas que mencionan los maestros y padres de familia

3. Leer, elaborar de fichas de trabajo y comparar las tesis que exponen Schmelkes y Mortimore. ¿En cuáles coinciden? ¿Cuáles son sus diferencias? ¿Qué función le asignan a las características del servicio educativo? ¿Cómo influyen las características de la demanda? ¿Cómo se expresa la desigualdad en la escuela y en el aula? ¿Qué factores internos influyen? Es importante dedicar varias sesiones al análisis de los documentos; los textos complementarios pueden ser revisados por equipos para enriquecer la discusión.

4. Organizar en el grupo, con la intención de sintetizar gran parte del curso, una serie de debates o mesas redondas, de breve duración, en las cuales los alumnos (si es posible de varios grupos) expliquen los problemas y desafíos del sistema educativo, así como las soluciones posibles. En esta actividad es muy importante precisar los argumentos, fundamentarlos y proponer soluciones. Ejemplos de títulos son los siguientes: “Las tres acciones fundamentales que promovería si pudiera tomar las decisiones de política educativa”, “La función de la escuela y del maestro frente al fracaso escolar”, “Los compromisos que asumo para mi ejercicio profesional futuro”.

5. Finalmente, redactar un ensayo en el que expongan su punto de vista sobre la calidad de la educación básica, tomando en cuenta las conclusiones obtenidas a lo largo del curso y comparar estas ideas con las que redactaron al comenzar el mismo. Este ensayo es un punto de partida para analizar los temas del bloque siguiente.

## Bloque IV. Los rasgos de la política educativa actual

### Propósitos

Al término del trabajo con los contenidos de este bloque se espera que los estudiantes normalistas:

1. Valoren la política educativa actual, a partir de la comparación entre los problemas educativos y las acciones puestas en práctica.
2. Identifiquen los principales cambios que, a partir de 1992, se han puesto en marcha en el sistema educativo, y sus implicaciones: el financiamiento, la federalización, la participación social, las políticas de promoción laboral y profesional del magisterio y los programas compensatorios.
3. Establezcan, como conclusión, los principales desafíos que enfrenta la educación básica, especialmente la educación primaria, e identifiquen las implicaciones que estos desafíos tienen para su desempeño profesional futuro.

### Temas

1. Puntos de partida, metas y orientaciones de la política educativa actual.
2. El financiamiento. Gasto público y gasto privado.
3. La organización y el funcionamiento del sistema educativo.
  3. 1. La distribución de la función educativa. Implicaciones y consecuencias de la federalización educativa.
  3. 2. La organización y gestión escolar.
  3. 3. La participación social.
4. Los métodos, contenidos y recursos de enseñanza, y la formación, actualización y superación de maestros y directivos escolares.
5. La equidad educativa.

### Bibliografía básica

- Namo de Mello, Guiomar (1998), “Nuevas propuestas para la gestión educativa”, en *Nuevas propuestas para la gestión educativa*, México, SEP (Biblioteca del normalista), pp. 15-40.
- Poder Ejecutivo Federal (1992), *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica*, México, SEP, pp. 1-21. [Este documento puede ser consultado en la página de internet: <http://www.sep.gob.mx/wb/distribuidor.jsp?seccion=836>]
- (2001), “Educación” y “Educación bilingüe”, en *Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2001-2006*, México, pp. 51-55 y 55-60. [Este documento puede ser consultado en la página de internet: <http://indigenas.presidencia.gob.mx/programa/versionpdf/1aPNDPI.pdf>]

Schmelkes, Sylvia (1996), “Hacia la equidad: innovaciones educativas en el medio rural en América Latina”, en Conafe, *Memoria del Encuentro Latinoamericano de Innovaciones Educativas en el Medio Rural*, México, pp. 23-41.

SEP (2001), “Gasto en educación”, en *Informe de Labores 2000-2001*, México, p. 14.

— (2001), “Integración, coordinación y gestión del sistema educativo” y “Educación básica”, en *Programa Nacional de Educación 2001-2006*, México, pp. 66-70 y 105-158. [Este documento puede ser consultado en la página de internet: <http://www.sep.gob.mx/wb/distribuidor.jsp?seccion=2734>]

### Bibliografía complementaria

García-Huidobro, Juan Eduardo (1996), “Las reformas de la educación básica en América Latina”, en Conafe, *Memoria del Encuentro Latinoamericano de Innovaciones Educativas en el Medio Rural*, México, pp. 85-100.

### Sugerencias didácticas

En este bloque se deberán tomar en cuenta los trabajos de los bloques anteriores y, además, los realizados por los alumnos durante el seguimiento de noticias educativas en la prensa y otras fuentes.

Problemas para la discusión y el análisis de los temas:

- ¿Cuáles son las estrategias y acciones principales de la política educativa? ¿A qué tipo de problemas se responde con estas medidas y cuáles son sus aciertos y limitaciones?
- ¿Cuáles son las propuestas de política financiera para la educación, presentes en el Programa Nacional de Educación (PNE) 2001-2006?
- ¿Cuáles son las características de las políticas compensatorias y la distribución del gasto para alcanzar el propósito de la equidad educativa?
- ¿De qué manera pueden involucrarse los diferentes actores educativos, tanto el maestro de grupo como las autoridades, en el desarrollo de acciones específicas para el mejoramiento de la calidad de la educación?

### Actividades

#### *Tema I. Puntos de partida, metas y orientaciones de la política educativa actual*

I. Leer el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) e identificar los problemas enunciados en el diagnóstico y las acciones que establece. Es conveniente revisar este documento ya que fue punto de partida de la actual reforma de la educación básica.

2. Comparar las tesis y acciones establecidas en el ANMEB con la problemática detectada en los bloques anteriores y con las que se presentan en el *Programa Nacional de Educación 2001-2006* (pp. 105-158) y en el *Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2001-2006* (pp. 51-59): ¿cuáles son las coincidencias y cuáles las diferencias? ¿Qué problemas persisten? ¿Qué acciones han tenido continuidad? ¿Cómo se expresan en estos documentos los principios del Artículo Tercero y de la Ley General de Educación?

### *Tema 2. El financiamiento*

1. Leer los textos “Integración, coordinación y gestión del sistema educativo”, del PNE, y “Gasto en educación”, del *Informe de Labores 2000-2001*, e identificar la evolución del gasto en relación con el Producto Interno Bruto; la información puede sintetizarse en una gráfica. Es conveniente realizar este ejercicio también para el caso estatal.

2. Con base en la información que contienen el PNE (p. 66) y el *Informe de Labores 2000-2001* (p. 14), identificar y representar el porcentaje de financiamiento público y privado, federal y estatal, de la educación básica. Se sugiere organizar un debate con base en la pregunta ¿cómo se reflejan en el gasto público dedicado a la educación los principios establecidos en el Artículo Tercero Constitucional?

### *Tema 3. Sistema educativo, organización escolar y contenidos de enseñanza*

1. Analizar en grupo de las tesis expuestas en el texto “Nuevas propuestas para la gestión educativa”, de Namó de Mello, procurando identificar el concepto *necesidades básicas de aprendizaje*, los modelos de gestión pedagógica y las características de una política de fortalecimiento de la unidad escolar. A partir de la identificación de las tesis, convendría concentrar la atención en el carácter articulador del concepto *necesidades básicas de aprendizaje* y en sus implicaciones: la reforma del funcionamiento del sistema educativo y la renovación de la organización y del funcionamiento de las escuelas.

2. Con base en la lectura del PNE (pp. 66-70), analizar la importancia de la federalización educativa –distribución de facultades entre la federación y las entidades de la República–, así como la necesidad de una vinculación más estrecha entre escuela, padres de familia y comunidad. Un ejercicio interesante es contrastar las acciones establecidas en el PNE para mejorar la eficacia del aparato educativo con los desafíos que plantea Namó de Mello. Con base en las conclusiones obtenidas se discutirán los aciertos, limitaciones y retos de la política educativa en este aspecto.

3. Relacionar las propuestas de Namó de Mello con los problemas y los retos identificados en el bloque III y las acciones expuestas en el *Programa Nacional de Educación 2001-2006* (pp. 105-158). Es importante recuperar las conclusiones obtenidas en la asignatura Propósitos y Contenidos de la Educación Primaria.

4. A partir de las conclusiones de las actividades anteriores, elaborar, en pequeños grupos, una relación de acciones que consideren necesarias en la formación, actualización y superación del personal docente y directivo.

#### *Tema 4. La equidad educativa*

1. Identificar la función y características de la política compensatoria, según lo plantean Schmelkes y el PNE. En esta actividad es importante retomar los productos del bloque II para revisar cada aspecto del programa y evaluar su pertinencia respecto de la problemática estudiada en el curso.

2. Con base en los dos últimos incisos del apartado “Problemas para la discusión y el análisis de los temas”, pueden organizarse diversas actividades (debate, redacción de ensayos) para que los alumnos ubiquen algunas características que debe reunir su ejercicio profesional futuro.