

Atención de las autoridades educativas a las directrices para mejorar la formación inicial de los docentes de educación básica



Informe de seguimiento

ATENCIÓN DE LAS AUTORIDADES EDUCATIVAS A LAS DIRECTRICES PARA MEJORAR
LA FORMACIÓN INICIAL DE LOS DOCENTES DE EDUCACIÓN BÁSICA.
INFORME DE SEGUIMIENTO

Su elaboración estuvo a cargo de la Unidad de Normatividad y Política Educativa.

Marzo de 2017.

Índice

Introducción	5
1. Antecedentes	7
2. Marco legal	8
3. Seguimiento de las respuestas de las AEL en atención a las directrices.....	10
4. Análisis de los planes de trabajo.....	12
Principales acciones comprometidas por las autoridades locales	12
Principales fortalezas y debilidades de los planes de trabajo	17
5. Asesorías para la atención a las directrices	18
6. Atención y uso de las directrices	19
Resultados de la aplicación del cuestionario sobre uso y valor de las directrices	19
Construcción de respuesta a las directrices	20
Elaboración de planes de trabajo	22
Uso de las directrices en la toma de decisiones y la planeación educativa	24
Implementación de acciones	26
Monitoreo de las acciones	29
Valor de las directrices	30
Recomendaciones para mejorar la viabilidad de las directrices	31
Encuentro nacional con funcionarios estatales	32
7. Consideraciones finales	33
Siglas y acrónimos	35

Índice de gráficas y tablas

Gráficas

Gráfica 1. Porcentaje de entidades en las que distintos actores han promovido el uso de las directrices	20
Gráfica 2. Número de entidades según las acciones realizadas para la construcción de la respuesta estatal a las directrices	21
Gráfica 3. Número de entidades que planearon acciones para atender las directrices.....	23
Gráfica 4. Influencia de las directrices según ámbitos de decisión (%)	24
Gráfica 5. Porcentaje de entidades según grado de uso de las directrices en la planeación y programación anual de la formación inicial docente	25
Gráfica 6. Grado de acuerdo según aspectos seleccionados (%)	26
Gráfica 7. Valoración de efectos de las directrices según aspectos de la formación docente (%)	30
Gráfica 8. Valoración general de las directrices (%)	31

Tablas

Tabla 1. Atribuciones de las autoridades educativas en relación con la atención y uso de las directrices	9
Tabla 2. Normatividad relacionada con el seguimiento y la actualización de las directrices	10
Tabla 3. Tipos de respuesta a las directrices por entidades federativas	11
Tabla 4. Porcentaje de aspectos clave de mejora que se planea atender en el conjunto de planes de trabajo, según directriz.....	12
Tabla 5. Avance en la implementación de las acciones planeadas.....	26

Introducción

La Reforma Educativa de 2013 reconoce que es necesaria una educación equitativa y de calidad que genere mayor igualdad de oportunidades sociales entre los mexicanos, y que contribuya a la justicia social. Para lograr estos objetivos, la evaluación se señala explícitamente como un elemento clave para mejorar, ya que ésta permite medir, diagnosticar, valorar y comprender la calidad, el desempeño y los resultados del Sistema Educativo Nacional (SEN).

Si bien la evaluación, en sí misma, no representa la solución a los problemas educativos, sí puede constituirse en un mecanismo que oriente e incida en la toma de decisiones de política educativa, a partir del planteamiento de rutas de mejora. Este mecanismo se expresa en el mandato constitucional, otorgado al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), para emitir directrices que sean relevantes para contribuir a orientar la toma de decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad, como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social.

En este marco, las directrices buscan fortalecer el vínculo entre la evaluación y la mejora como una herramienta fundamental para orientar la toma de decisiones de las autoridades educativas, a quienes les corresponde el diseño y operación de las políticas públicas encaminadas a la atención y resolución de las necesidades educativas de la población, con el fin de garantizar el cumplimiento del derecho a una educación de calidad para todos en el país.

Las directrices que emite el Instituto constituyen un conjunto de recomendaciones de política que tienen el fin de orientar la toma de decisiones para la mejora de los aspectos más relevantes de la educación en el país. Se basan en los resultados de las evaluaciones y de la investigación educativa disponible, así como en el análisis de las acciones que realiza el gobierno para atender los problemas educativos. En su proceso de construcción, se dialoga con distintos actores sociales y educativos, entre los que destacan docentes, directivos escolares, servidores públicos, académicos y representantes de organizaciones de la sociedad civil.

Las directrices tienen como destinatario a las autoridades educativas, a quienes les corresponde el diseño y la operación de las políticas públicas encaminadas a la atención y la resolución de las necesidades educativas de la población.

A la fecha, y en cumplimiento de su atribución constitucional, el INEE ha emitido una serie de directrices para la mejora en tres áreas prioritarias. Éstas son: formación inicial de docentes de educación básica, atención educativa de niñas, niños y adolescentes de familias de jornaleros agrícolas migrantes, y atención educativa de la niñez indígena. A un año y medio de la emisión de las primeras directrices, este informe se centra en el seguimiento a su uso y atención.

El INEE reconoce que el simple hecho de emitir directrices no garantiza su observancia ni, por tanto, el cumplimiento de sus objetivos. Por ello, resulta fundamental realizar un seguimiento oportuno y periódico que permita valorar su incidencia en las decisiones de política de las autoridades educativas,

es decir, establecer si las directrices han sido efectivamente un puente entre la evaluación y la mejora educativa. En este sentido, el seguimiento a la atención y uso de las directrices constituye una tarea fundamental para el INEE; además de informar sobre el estado que guardan los componentes del SEN, se hace necesario conocer de los avances en los esfuerzos de mejora que el propio sistema educativo desarrolla a partir de las directrices que emite el Instituto. Con ello, se busca generar líneas de comunicación, articulación y trabajo efectivo que permitan sumar esfuerzos públicos para avanzar hacia el cumplimiento progresivo del derecho a una educación de calidad para todos.

En el campo de las políticas públicas, el seguimiento se define como un proceso continuo y sistemático de recolección y análisis de información para determinar el grado de avance de una en particular. El seguimiento a la atención de las directrices permite caracterizar las prácticas de uso de éstas, particularmente en los procesos de planeación y programación del sector educativo, así como determinar los factores que favorecen, limitan, condicionan o impiden su empleo. Asimismo, posibilita la identificación de los avances y retos que las distintas áreas e instituciones que conforman la estructura educativa enfrentan en la implementación de las acciones, federales y locales, derivadas de las directrices. Por otro lado, constituye un ejercicio de transparencia y rendición de cuentas a la sociedad en su conjunto.

Para llevar a cabo el seguimiento de las Directrices para mejorar la formación inicial de los docentes de educación básica, emitidas en septiembre de 2015,¹ la Dirección General de Directrices para la Mejora de la Educación (DGDME) realizó diversas acciones durante 2015 y 2016. En una primera etapa, se dio seguimiento a las respuestas de las autoridades educativas y se analizaron los planes de trabajo o las acciones comprometidas para su atención.² Posteriormente, a un año de su emisión, se recolectó información sobre el uso y valor de este primer conjunto de directrices mediante la aplicación de un cuestionario en línea, dirigido a las áreas responsables de la formación inicial de docentes en las entidades federativas.

Adicionalmente, para ampliar y contextualizar la información recolectada en dicho cuestionario, se realizó el Encuentro Nacional para el Análisis y Seguimiento de las Directrices de Formación Inicial Docente.³ La información recabada permitió valorar los avances y retos de las acciones locales implementadas en la atención a las directrices, así como conocer experiencias relevantes en su uso.

Este informe sintetiza los principales hallazgos del seguimiento realizado a las Directrices para mejorar la formación inicial de los docentes de educación básica, y para ello se estructura en ocho apartados. Los dos primeros describen los antecedentes y el marco legal que sustenta la emisión, seguimiento y actualización de las directrices. En el tercero se presenta la información referente a las respuestas que, de acuerdo con la ley, emitieron las autoridades educativas a las directrices, el cuarto apartado resume la información contenida en los planes de trabajo que las autoridades educativas locales (AEL) elaboraron para darles atención.

En el apartado cinco se describen brevemente las acciones de acompañamiento que proporcionó la DGDME a las autoridades e instituciones involucradas en la atención a las directrices. El apartado seis

¹ Este conjunto de directrices se puede consultar en el siguiente enlace: <http://www.inee.edu.mx/images/stories/2015/directrices/Directrices-0915.pdf>

² La DGDME también proporcionó a las entidades que lo solicitaron algún tipo de acompañamiento para la construcción de la respuesta.

³ En este encuentro participaron autoridades educativas de 28 entidades federativas.

expone los resultados derivados de la aplicación de un cuestionario acerca del uso de las directrices a nivel local, sus alcances, sus limitaciones, los avances y primeros resultados de las acciones implementadas, así como la valoración general que realizan las entidades federativas sobre aquéllas. Asimismo, se ofrecen las principales conclusiones del Encuentro Nacional para el Análisis y Seguimiento de las Directrices de Formación Inicial Docente, organizado por el INEE. En el apartado siete se describen los avances en la definición de los indicadores clave para el seguimiento de las directrices. Por último, en el octavo apartado se presentan las consideraciones finales que se derivan de este primer ejercicio de seguimiento de las directrices.

1. Antecedentes

El 7 de septiembre de 2015 el INEE emitió las Directrices para mejorar la formación inicial de los docentes de educación básica, las cuales hizo del conocimiento de las autoridades educativas para su atención. Estas directrices tienen el propósito de contribuir a la toma de decisiones informadas para mejorar la formación inicial de docentes, como un elemento central para avanzar en el cumplimiento del derecho a una educación de calidad para todos los mexicanos.

El documento que se emitió está conformado por las siguientes cuatro directrices: 1) “Fortalecer la organización académica de las escuelas normales”, 2) “Desarrollar un Marco Común de educación superior para la formación inicial de docentes”, 3) “Crear un Sistema Nacional de Información y Prospectiva Docente”, y 4) “Organizar un Sistema de Evaluación de la oferta de formación inicial de docentes”. Cada una especifica los aspectos clave que deberán tomarse en cuenta para cumplir con el objetivo de mejorar la calidad de la formación inicial de los docentes de educación básica.

Conforme a los artículos 50 y 51 de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (LINEE), una vez emitidas y hechas del conocimiento de las autoridades educativas correspondientes, cada una de éstas respondió a las directrices. De las 32 respuestas estatales recibidas, 15 presentaron un plan de trabajo, cuatro se comprometieron a realizarlo, dos indicaron de manera muy general que llevarían a cabo acciones para atender las directrices, seis señalaron que las emprenderían en el marco del Plan Integral de Diagnóstico, Rediseño y Fortalecimiento de las Escuelas Normales (PIDIRFEN), de la Secretaría de Educación Pública (SEP), y 5 simplemente mencionaron aceptar las directrices sin formular acciones específicas para su implementación.⁴

Por su parte, la SEP remitió dos oficios al INEE para responder a las directrices. En el primero, la autoridad educativa federal mencionó que la determinación de los planes y programas de estudio para la educación normal y la evaluación del Sistema de Normales Públicas eran atribuciones exclusivas de la SEP. Asimismo, reconoció la importancia de fortalecer la formación inicial de los docentes, y aludió a que los proyectos que se estaban realizando en el marco del PIDIRFEN atendían cada uno de los aspectos señalados en las directrices, motivo por el cual invitaba a personal del INEE a incorporarse a los grupos de

⁴ Las respuestas de las autoridades educativas se pueden consultar en: <http://www.inee.edu.mx/index.php/proyectos/directrices>

trabajo para la implementación de dicho plan (SEP, noviembre 5 de 2015, Oficio: 500.1/2015.-0955). Más adelante, el INEE, mediante el oficio núm. A1001-1198-2015 de fecha 11 de noviembre de 2015, comunica a la SEP que las directrices emitidas no tienen la finalidad de evaluar y normar la formación inicial de docentes de educación básica, tareas que sin duda son de competencia exclusiva de la SEP, enfatizando que las directrices buscan contribuir, mediante evidencia, a que las autoridades educativas tomen mejores decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad; considerando que la formación y la práctica docente son factores relevantes que influyen en la calidad de la educación obligatoria.

En un segundo oficio (SEP, 2 de diciembre de 2015, Oficio: 500/2015.-1083), la SEP reiteró la atención de las directrices en el marco del PIDIRFEN, e indicó que el titular de la Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación (DGESPE) sería el enlace de la SEP para colaborar con el INEE en esta materia.

Sin embargo, si bien algunos proyectos dirigidos al fortalecimiento de las escuelas normales que fueron planteados en el PIDIRFEN se pilotearon en ciertas escuelas normales durante el ciclo escolar 2015-2016, la SEP no presentó públicamente el conjunto de proyectos como estaba previsto.⁵ A la fecha, no existe información pública sobre la implementación del PIDIRFEN. En este sentido, el último anuncio de la SEP relacionado con el tema señala que, en el marco del Nuevo Modelo Educativo, próximamente se presentará una estrategia de fortalecimiento de las escuelas normales, sobre la cual, no se ha publicado mayor información.

2. Marco Legal

El artículo 3º constitucional, en su fracción IX, señala que el INEE tiene como facultades:

diseñar y realizar mediciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del sistema; expedir los lineamientos a los que sujetarán las autoridades educativas federal y locales para llevar a cabo las funciones de evaluación que les correspondan, y generar y difundir información y, con base en ésta, emitir directrices que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad, como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social.

En consonancia con el texto constitucional, el artículo 29 de la Ley General de Educación (LGE) enuncia en su fracción III que el INEE deberá: “Emitir directrices con base en los resultados de la evaluación del sistema educativo nacional, que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad”.

⁵ En enero de 2015, la Comisión Permanente de la LXII Legislatura formuló un “Dictamen con punto de acuerdo por el que la Comisión Permanente exhorta respetuosamente a la SEP a dar a conocer y publicar la programación detallada del Plan Integral para el Diagnóstico, Rediseño y Fortalecimiento de las Escuelas Normales Públicas”. En dicho dictamen se argumenta que estuvo motivado por la falta de información detallada sobre el PIDIRFEN y la falta de claridad en las fechas y los términos de la presentación del Nuevo Modelo de Educación Normal.

En relación con esta atribución, la LINEE, en sus artículos 12 (fracción III) y 17 (fracción II), señala que uno de los fines del Sistema Nacional de Evaluación Educativa es promover la congruencia de los planes, programas y acciones que emprendan las autoridades educativas con las directrices que emita el INEE y que éstas formarán parte de la Política Nacional de Evaluación de la Educación, mientras que el artículo 15 (fracción III) establece que, en el ámbito de su competencia, las autoridades educativas deberán atender las directrices que emita el Instituto. Como complemento, el artículo 27 (fracción V) faculta al INEE para establecer mecanismos de interlocución con autoridades educativas y, en su caso, escolares, para analizar los alcances e implicaciones de las directrices.

Adicionalmente, los artículos 50 y 51 de la LINEE señalan que las directrices serán hechas del conocimiento de las autoridades e instituciones educativas correspondientes para su atención, y que éstas deberán hacer pública su respuesta en un plazo no mayor a 60 días naturales.

En relación con la atención de las directrices, la LGE en su artículo 12, fracción XII establece que la autoridad educativa federal deberá atender las directrices que emita el INEE para realizar la planeación y programación globales del SEN. Asimismo, y como se mencionó anteriormente, los artículos 12 y 15 de la LINEE establecen atribuciones específicas para la autoridad federal y las AEL, como se muestra en la tabla 1.

Tabla 1. Atribuciones de las autoridades educativas en relación con la atención y uso de las directrices

Ley General de Educación	Ley del INEE
<p>Artículo 12 Corresponden de manera exclusiva a la autoridad educativa federal las atribuciones siguientes: [...]</p> <p>XII. Realizar la planeación y la programación globales del sistema educativo nacional atendiendo las directrices emitidas por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y participar en las tareas de evaluación de su competencia de conformidad con los lineamientos que para tal efecto emita dicho organismo [...].</p>	<p>Artículo 12 Son fines del Sistema Nacional de Evaluación Educativa: [...]</p> <p>III. Promover la congruencia de los planes, programas y acciones que emprendan las Autoridades Educativas con las directrices que, con base en los resultados de la evaluación, emita el Instituto [...].</p> <p>Artículo 15 Las Autoridades Educativas, en el ámbito de su competencia y en los términos de esta Ley, deberán:</p> <p>I. Promover la congruencia de los planes, programas y acciones que emprendan con las directrices que, con base en los resultados de la evaluación, emita el Instituto; [...]</p> <p>III. Cumplir los lineamientos y atender las directrices que emita el Instituto e informar sobre los resultados de la evaluación [...].</p>

Fuente: elaboración propia con información de la LGE y la LINEE.

En relación con el seguimiento y la actualización de las directrices, la LINEE y el Estatuto Orgánico del INEE establecen como actividades prioritarias las siguientes: proponer mecanismos para dar seguimiento a la aplicación de las directrices emitidas por el Instituto por parte de las autoridades educativas, y establecer un programa para la actualización de dichas directrices. Además, se señala que el Consejo Social Consultivo de Evaluación de la Educación (CONSCÉE), como órgano de consulta del INEE, puede participar en el seguimiento de las directrices, las cuales deberán ser actualizadas de manera periódica.

Tabla 2. Normatividad relacionada con el seguimiento y la actualización de las directrices

Seguimiento	Actualización
<p>Ley del INEE Art. 68. La función del Consejo Social Consultivo de Evaluación de la Educación es conocer, opinar y dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones que realice el Instituto, las directrices que de ellas deriven, así como a las acciones de su difusión.</p>	<p>Ley del INEE Art. 29. Los lineamientos, directrices y políticas en materia de evaluación educativa expedidos por el Instituto deberán ser actualizados de manera periódica conforme a los criterios que determine la Junta.</p>
<p>Estatuto Orgánico del INEE Art. 64 fracción IX [...] es responsabilidad de la DGDME proponer un programa de elaboración, seguimiento y actualización de las directrices para la mejora educativa.</p>	

Fuente: elaboración propia con información de la LINEE y el Estatuto Orgánico del INEE.

Por último, el artículo 72 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública señala que el INEE deberá poner a disposición del público y actualizar las respuestas que las autoridades educativas remitan al Instituto respecto de las directrices que haya emitido, así como su grado de cumplimiento o atención. En este contexto, el INEE realizó el seguimiento a las directrices que se presenta en este informe.

3. Seguimiento de las respuestas de las AEL en atención a las directrices

Como se mencionó en el apartado previo, las autoridades educativas tienen la obligación de responder a las directrices y considerarlas en sus procesos de planeación. Este apartado describe las respuestas proporcionadas por las AEL.

La sistematización de las respuestas implicó la revisión y clasificación tanto de los oficios enviados por las AEL como de los 15 planes de trabajo remitidos formalmente al INEE. Se revisó, en particular, el sentido de cada respuesta y las características generales de los planes estatales (el siguiente apartado profundiza en su contenido). Para su clasificación, se diseñó una matriz que incluye los siguientes campos:

- Entidad federativa
- Fecha de respuesta
- Tipo de respuesta
- Dependencia o instancia que responde
- Remite o no un plan de trabajo
- Principales características del plan de trabajo: diagnóstico, metas, acciones, responsables, tiempos o plazos, e instituciones que participan en la construcción de la respuesta.

Para el llenado de la matriz se utilizaron herramientas de análisis de contenido cualitativo, tales como la identificación, la clasificación y el análisis de elementos discursivos a partir de criterios de relevancia, lo que permitió disponer de una primera clasificación del contenido de las respuestas y los planes correspondientes. Así, una vez registrada la información en la matriz, se realizó un análisis descriptivo de las respuestas remitidas por las AEL, destacando los términos en que fueron aceptadas las directrices.

A partir de esta primera clasificación, la revisión documental se enfocó en analizar los planes de trabajo; en particular, se consideró si disponían de un diagnóstico y si se definieron con claridad las metas, acciones, responsables y plazos de las acciones comprometidas para atender las directrices, así como las instituciones involucradas en la construcción de la respuesta estatal. El siguiente nivel de análisis de los planes trabajo implicó la sistematización de las acciones comprometidas por las AEL, el cual se presenta en el siguiente apartado.

Como ya se mencionó, 15 entidades federativas adjuntaron un plan de trabajo a su respuesta o indicaron las acciones básicas para atender las directrices, 4 se comprometieron a realizar un plan de trabajo posteriormente, 2 mencionaron de manera general que realizarían acciones y 11 aceptaron las directrices en el marco del PIDIRFEN o bien las aceptaron sin especificar acciones para su atención (tabla 3).

Tabla 3. Tipos de respuesta a las directrices por entidades federativas

Estatus	Número	Estados
Enviaron plan de trabajo o acciones básicas	15	Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Chihuahua, Distrito Federal, Estado de México, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tamaulipas y Zacatecas.
Se comprometieron a realizar un plan de trabajo para atenderlas.	4	Coahuila, Michoacán, Oaxaca y Sonora.
Mencionaron de manera general que realizarían acciones.	2	Hidalgo y Puebla.
Respondieron aceptar las directrices en el marco del PIDIRFEN / Aceptaron las directrices, pero no señalaron acciones específicas.	11	Chiapas, Durango, Jalisco, Tabasco, Veracruz y Yucatán. Baja California, Colima, Guanajuato, Guerrero, Tlaxcala.

Fuente: elaboración propia con información de los oficios de respuesta remitidos formalmente por las AEL al INEE.

Es importante mencionar que la información vertida en el cuestionario aplicado en octubre de 2016, reveló la existencia de planes de trabajo estatales que no se habían hecho del conocimiento del INEE. Asimismo, dos informantes estatales que completaron el cuestionario desconocían de la existencia del plan de trabajo de su entidad, debido al reciente cambio de gobierno. Por su parte, durante el encuentro con funcionarios responsables de la formación inicial de los docentes, realizado en noviembre de 2016, los representantes de seis entidades federativas entregaron, de manera informal a la DGDME, un plan de trabajo (Colima, Guanajuato, Jalisco, Puebla, Tabasco y Tlaxcala). Estos planes no se incluyen en el análisis.

4. Análisis de los planes de trabajo

Este apartado contiene las principales acciones propuestas en los planes de trabajo y un balance general de las fortalezas y debilidades identificadas.

Principales acciones comprometidas por las autoridades locales

El análisis de las respuestas y los planes de trabajo enviados por las AEL para atender las directrices permite identificar los aspectos clave de mejora en los que las entidades federativas enfocaron su atención.

La directriz 1: “Fortalecer la organización académica de las escuelas normales”, fue la que mayor atención recibió en dichos planes. En este sentido, los estados previeron atender 85% del total de aspectos clave de mejora propuestos en esa directriz (tabla 4). Le siguen en orden de atención la directriz 2: “Desarrollar un Marco Común de educación superior para la formación inicial de docentes”, y la directriz 3: “Crear un Sistema Nacional de Información y Prospectiva Docente”, de las que se planearon acciones para atender 53 y 52% de los aspectos clave propuestos, respectivamente. La directriz cuyos aspectos clave tuvieron menor atención fue la 4: “Organizar un Sistema de Evaluación de la oferta de formación inicial de docentes”, con 50% de aspectos incorporados en los planes.

Tabla 4. Porcentaje de aspectos clave de mejora que se planea atender en el conjunto de planes de trabajo, según directriz

Directriz	Aspectos clave de mejora que se planea atender (%)
Fortalecer la organización académica de las escuelas normales	85
Desarrollar un Marco Común de educación superior para la formación inicial de docentes	53
Crear un Sistema Nacional de Información y Prospectiva Docente	52
Organizar un Sistema de Evaluación de la oferta de formación inicial de docentes	50

Fuente: elaboración propia con información de los planes de trabajo remitidos formalmente por las AEL al INEE.

La mayor concentración de metas y acciones en la directriz 1 se explica, en parte, porque la mejora de la organización académica de las escuelas normales implica, sobre todo, cambios a nivel institucional que no necesariamente requieren de la intervención de las autoridades federales o de otras instituciones de educación superior (IES).

En contraste, la atención de las otras tres directrices requiere, en mayor medida, de la actuación federal, de negociaciones externas y de la articulación de distintas dependencias e instituciones en los diferentes órdenes de gobierno, lo cual explicaría la menor presencia en los planes estatales. Así, por ejemplo, la atención de la directriz 3 implicaría la construcción de un marco de coordinación institucional que sustente el diseño y la operación del Sistema Nacional de Información y Prospectiva Docente.

El análisis de los planes de trabajo también permitió observar cuáles estrategias se consideraron más adecuadas para atender cada aspecto clave de mejora e identificar qué aspectos recibieron una mayor atención. Así, en relación con los aspectos clave de mejora de la directriz 1: “Fortalecer la organización académica de las escuelas normales”, el análisis mostró lo siguiente:

- “Adecuar los enfoques y contenidos curriculares”. Varios planes establecieron metas o acciones en materia de actualización disciplinar y pedagógica de los docentes. En algunos de ellos, se argumentó la necesidad de actualizar los siguientes elementos de la oferta educativa de las normales: planes de estudios, personal docente, normatividad académica, enfoques, contenidos y criterios de evaluación del aprendizaje, así como los materiales bibliográficos de las antologías. En menor medida, se planeó la revisión periódica de los contenidos curriculares de la educación normal para asegurar su pertinencia y congruencia con respecto a los de la educación básica. Una entidad federativa planeó un esquema de reestructuración de la organización institucional de las normales, donde se asigne un responsable de monitorear los procesos de intercambio, planeación, investigación, seguimiento y evaluación.
- “Fortalecer la carrera académica del profesorado”. Los planes de trabajo comprenden acciones para mejorar el perfil profesional de los formadores de docentes. En ese sentido, las acciones propuestas fueron las siguientes: capacitar y actualizar a los docentes para fortalecer su perfil académico; habilitar a los docentes para que integren cuerpos académicos y para que realicen funciones de tutoría, investigación y gestión académica; adecuar el perfil docente al nuevo modelo educativo; definir el perfil de los formadores de docentes y del personal directivo de las normales; establecer criterios y mecanismos para la promoción y permanencia del personal que aseguren altos perfiles académicos, y definir y regular las condiciones que fortalezcan el perfil académico y laboral de los formadores de docentes. Algunos planes de trabajo propusieron establecer concursos para seleccionar a la planta académica y otros plantearon promover tareas de investigación, docencia, gestión y tutoría. Sólo en un plan se formularon acciones tendientes al relevo generacional de los formadores de docentes.
- “Dar seguimiento a la trayectoria de estudiantes”. Sobre este aspecto clave de mejora, varios planes propusieron la adecuación de los perfiles de ingreso, egreso y el trayecto formativo de los estudiantes normalistas con las demandas del Servicio Profesional Docente (SPD), o bien se enfocaron en la creación de programas o acciones de tutoría para estudiantes. La evaluación sistemática del logro de aprendizaje de los estudiantes se planteó, ya sea como objetivo o acción concreta, solamente en tres planes de trabajo. Y sólo en dos planes de trabajo se propuso la implementación de un sistema de alerta temprana para identificar y ayudar a los alumnos con bajo aprovechamiento escolar. Otros planes mencionaron la generación de condiciones para la movilidad estudiantil y la creación de modelos de vinculación con la educación básica.
- “Incentivar la autonomía de gestión académica”. Diversos planes formularon la revisión y actualización del marco normativo de las escuelas normales, ya sea como compromiso o como acción concreta. Al respecto, se mencionó como acción prioritaria modificar o rediseñar su estructura académico-administrativa y realizar evaluaciones externas que se vinculen con las internas. Por último, se propuso establecer un programa de seguimiento de egresados en el marco del SPD.

En cuanto a las metas y acciones para atender los aspectos clave de mejora de la directriz 2: “Desarrollar un Marco Común de educación superior para la formación inicial de docentes”, el análisis de los planes de trabajo permitió identificar lo siguiente:

- “Generar las condiciones normativas para crear el Marco Común”. La mayoría de las respuestas y planes se pronunciaron por establecer espacios interinstitucionales y coordinación (con autoridades educativas federales y locales, escuelas normales e instituciones formadoras de docentes) para actualizar o crear un marco normativo común.
- “Conformar instancias de coordinación y operación del Marco Común”. Se presentaron propuestas para la creación de instituciones que realicen esta labor o bien se planteó efectuarlas en áreas de la propia estructura educativa local. Una entidad federativa propuso la creación de un órgano colegiado interinstitucional como responsable del Marco Común que, a la vez, diseñe programas, realice evaluaciones y gestione los recursos materiales y humanos, y que también funcione como vía oficial de comunicación entre las AEL y la SEP.
- “Definir los componentes eje para la articulación”. Para tal efecto, se propuso generar planes de estudio alineados con el SPD (tanto para el ingreso como para el egreso de los estudiantes), desarrollar acciones para la movilidad de estudiantes y docentes, promover la investigación educativa y realizar foros en materia de tutoría y seguimiento de egresados.
- Con respecto al resto de aspectos clave de mejora de la directriz 2, “Diseñar propuestas piloto”, “Impulsar esquemas de colaboración focalizada para disminuir las asimetrías institucionales”, “Desarrollar un sistema integral de información del Marco Común”, y “Conformar redes académicas”, los primeros tres recibieron poca atención en los planes de trabajo. Algunas de las acciones propuestas fueron las siguientes: diseñar y desarrollar foros para intercambiar y recuperar prácticas docentes exitosas, crear un esquema de articulación institucional y espacios de trabajo conjunto o crear espacios de alcance regional y nacional para el intercambio y la difusión de experiencias pedagógicas. Sobre el segundo aspecto, las propuestas se enfocaron en establecer estrategias académico-administrativas, fortalecer los perfiles académicos, de investigación y gestión de los docentes de las escuelas normales y las IES, así como elaborar un esquema de atención a las asimetrías existentes entre las instituciones. En cuanto al tercero, se sugirió construir, desarrollar o contar con un sistema de información. Por su parte, el aspecto clave “Conformar redes académicas” tuvo una mayor atención que los tres anteriores, con acciones como construir redes académicas, establecer vínculos interinstitucionales y mejorar los mecanismos de divulgación e intercambio de información en materia de docencia e investigación.

Respecto de la directriz 3: “Crear un Sistema Nacional de Información y Prospectiva Docente”, las propuestas de atención contenidas en los planes de trabajo se centraron en los dos primeros aspectos clave de mejora:

- “Consolidar mecanismos de recolección de información, monitoreo y seguimiento en las instituciones formadoras de docentes” y “Construir la estructura del Sistema”. Para el primero, varios planes apuntaron a la construcción de un sistema de información a nivel institucional. Sin embargo, éstas

son propuestas generales, por ejemplo: realizar un análisis de fortalezas, oportunidades y debilidades; realizar un diagnóstico del actual sistema de información de datos; adquirir *software* especializado; establecer un convenio de colaboración con la Subsecretaría de Planeación de la SEP, y capacitar y actualizar al personal. En cuanto al segundo aspecto, las propuestas fueron las siguientes: efectuar un diagnóstico de la oferta y la demanda de docentes; realizar una prospectiva a mediano y largo plazo; detectar las necesidades de atención de las escuelas normales para la construcción del sistema; sistematizar el seguimiento de egresados, y establecer un marco referencial con base en datos estadísticos.

- Para los demás aspectos clave de mejora de la directriz 3, las propuestas también fueron generales, por ejemplo, respecto del aspecto “Fomentar el uso del Sistema”, en un plan de trabajo se propuso que directivos, docentes y alumnos de las escuelas normales utilizaran los sistemas de información internos y externos.
- Para atender el aspecto: “Generar estrategias para la sistematización, el análisis y la difusión de experiencias exitosas”, las propuestas se enfocaron en crear espacios en el interior de las propias escuelas normales para identificar y difundir experiencias exitosas; disponer de la documentación digital de los procesos para los efectos de divulgación; y conformar un banco de información para favorecer la toma de decisiones y la difusión de experiencias exitosas.
- En relación con el aspecto “Definir características básicas del ejercicio prospectivo”, si bien se plantearon acciones coherentes con lo que propone la directriz, éstas fueron poco concretas, por ejemplo: disponer de una planeación de la educación normal apoyada en modelos de prospectiva o que los consejos académicos institucionales realicen estudios de prospectiva.
- Finalmente, se plantearon dos acciones en cuanto al aspecto “Soporte y apoyo a las demás directrices propuestas”: establecer un programa de formación, actualización y capacitación permanente para el personal académico y conformar un sistema de información que ayude en la toma de decisiones de las demás directrices.

En atención de la directriz 4: “Organizar un Sistema de Evaluación de la oferta de formación inicial de docentes”, se plantearon los siguientes énfasis:

- Se identificó en los planes de trabajo una gran cantidad de propuestas para el aspecto clave de mejora “Generar un modelo de evaluación con enfoque comprensivo”; entre las acciones destacan: integrar equipos técnicos de evaluación; instituir una cultura de la evaluación académica; proporcionar, desde la estructura educativa estatal, asistencia técnica para lograr una evaluación estable y común; establecer la certificación ISO 9001 para los procesos de las escuelas normales; crear un modelo de evaluación de los principales componentes institucionales, sus procesos y resultados; aplicar, en diferentes momentos, una evaluación del desempeño a los estudiantes, docentes y directivos, con el fin de instrumentar acciones preventivas oportunas.
- En relación con el aspecto clave de mejora “Desarrollar la normativa para el fomento y la regulación de evaluaciones en el marco de una educación de calidad y de normalidad mínima para la

formación inicial de docentes”, sólo dos planes de trabajo propusieron acciones. Ambos planes se centraron en generar un marco normativo para el desarrollo de evaluaciones de los componentes, procesos y resultados del sistema de formación de docentes.

- En cuanto al aspecto clave “Mejorar la pertinencia, contextualización y robustez técnica de las evaluaciones existentes”, las propuestas se enfocaron en consolidar el papel de las academias de las escuelas normales para lograr que éstas contribuyan a la mejora institucional; crear un modelo consistente de evaluación para los procesos que se desarrollan en la educación normal; instaurar un organismo que regule y gestione la información, y validar la pertinencia del programa de seguimiento y evaluación de los aprendizajes en la escuela normal.
- Para el aspecto de mejora “Profesionalizar la tarea de la evaluación”, se formularon acciones como las siguientes: diseñar diplomados y especializaciones sobre evaluación educativa; garantizar la correcta aplicación de evaluaciones en las escuelas normales; establecer vinculaciones con IES nacionales e internacionales para recibir asistencia técnica vinculada con la evaluación, y certificar los programas educativos de las normales.
- Las acciones propuestas para atender el aspecto clave de mejora “Impulsar la evaluación periódica de los programas académicos” fueron las siguientes: crear un equipo dentro del área estatal de investigación que evalúe periódicamente la pertinencia de los programas académicos de las escuelas normales, evaluar los planes de estudio ofertados por las normales de la entidad y realizar evaluaciones integrales de programas académicos que analicen tanto la estructura curricular como los recursos institucionales.
- Los dos últimos aspectos de mejora de esta directriz, “Fortalecer los procesos de difusión y uso de los resultados de las evaluaciones con fines de mejora y rendición de cuentas” y “Crear un sistema integral de información e indicadores de calidad de la oferta de formación inicial”, tuvieron muy poca atención en los planes de trabajo. Para el primero, se plantearon las siguientes acciones: encargar a todas las academias de las normales la elaboración de un plan que atienda las debilidades detectadas en las evaluaciones externas; analizar las bases de datos del INEE para orientar el diseño de instrumentos de evaluación pertinentes, contextualizados y con robustez técnica; elaborar planes de atención a las debilidades de la evaluación, y construir un programa de mejora continua derivado de los procesos de evaluación. En cuanto al segundo aspecto, las acciones planeadas fueron: crear un sistema de indicadores para apoyar la supervisión, el seguimiento y la rendición de cuentas; construir un sistema integral de calidad de la oferta de formación inicial docente en la entidad; sistematizar el proceso de seguimiento a los egresados de programas de formación de docentes, y elaborar indicadores para el seguimiento de necesidades y su atención.

El análisis de los planes de trabajo permitió observar que los aspectos clave de mejora de la directriz 1, además de haber recibido una mayor atención en estos planes, son también los que concentran las metas y acciones mejor definidas y articuladas. Por el contrario, las metas y acciones que las AEL planearon para atender las otras tres directrices y sus aspectos de mejora son menores en número y presentan limitaciones, ya que en algunos casos las metas no son claras ni medibles y no se establece quiénes serán los responsables de las acciones ni los tiempos de ejecución.

En ese sentido, cobra especial relevancia la petición formulada en algunos planes de trabajo con respecto a que el INEE brinde asesoría técnica a los equipos estatales responsables de atender las directrices, a efecto de fortalecer los ejercicios de planeación para su atención.

Principales fortalezas y debilidades de los planes de trabajo

La revisión de los planes estatales de trabajo mostró que son altamente heterogéneos. Dos de ellos destacan por incluir un diagnóstico de los problemas estatales en materia de formación inicial de docentes, y otros cuatro se elaboraron de manera participativa con las escuelas normales y otras instituciones formadoras de docentes —unidades de la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) o universidades autónomas y privadas—, lo cual permitió que se planearan metas, acciones y responsables concretos a nivel institucional.

Las fortalezas que se identifican en algunos planes de trabajo son las siguientes: la aportación de sugerencias para mejorar la implementación de las directrices en ciertos contextos locales, a partir de un análisis de factibilidad; la apertura de espacios de diálogo y articulación entre las instituciones que participan en la formación inicial de los docentes y entre éstas y las AEL, así como la existencia de una sinergia favorable para atender las directrices a partir de su convergencia con esquemas de planeación educativa estatal e institucional. También destacan en estos planes de trabajo la voluntad a nivel local para dar atención a las directrices, que el tema de la formación inicial de los docentes se haya posicionado con mayor fuerza en la agenda pública de varias entidades, y la presencia de importantes iniciativas locales para diseñar sus propias propuestas de mejora.

Principales fortalezas de los planes de trabajo

- Esfuerzos de análisis de factibilidad (identifican entornos y riesgos de implementación en cada contexto local).
- Se incluyen sugerencias para mejorar la factibilidad de las directrices.
- Convergencia con esquemas de planeación estatal e institucional.
- Reflejan la creación de espacios de diálogo y articulación entre distintos actores (AEL, escuelas normales y otras IES).

En contraste, algunos planes de trabajo reflejan las siguientes debilidades: no toman como punto de partida un diagnóstico de los problemas estatales en materia de formación inicial de docentes ni lo proponen como una acción a realizar, lo cual deriva en que sus objetivos no sean consistentes con el estado de la educación en la entidad, o en que se plantean metas y actividades poco claras en cuanto a sus propósitos. Asimismo, no se realizan esfuerzos de integración ni de síntesis del conjunto de planes institucionales, como parte de un ejercicio estatal global para atender las directrices.

Adicionalmente, se plantean acciones cuya ejecución invadiría algunas competencias exclusivas de la SEP o que están fuera de su alcance; por último, en algunos planes se condiciona la atención de las directrices a los objetivos, recursos y tiempos que se establezcan en el marco del PIDIRFEN, bajo la responsabilidad de la SEP.

En los planes de trabajo se percibe que la construcción de la respuesta a las directrices implicó que las autoridades e instituciones receptoras reconocieran las limitaciones organizacionales, financieras y técnicas que enfrentan, así como la necesidad de establecer acuerdos interinstitucionales para cumplir con los objetivos que demandan esfuerzos conjuntos. En este sentido, las respuestas de las AEL muestran que las directrices no sólo motivaron el acercamiento entre instituciones, sino que también impulsaron el trabajo colaborativo para encontrar soluciones a los problemas comunes.

Por otro lado, el análisis de los planes de trabajo también ha puesto de manifiesto la necesidad de fortalecer las capacidades de planeación educativa en el ámbito local, tarea en la que el INEE debe contribuir en el marco de sus atribuciones.

5. Asesorías para la atención a las directrices

A partir de la emisión de las directrices, en septiembre de 2015, la DGDME recibió peticiones de asesoría por parte de algunas AEL, dependencias e instituciones formadoras de docentes, tanto para resolver dudas genéricas sobre los alcances de las directrices, como para orientar la elaboración de sus planes de trabajo.

Una vez emitidas las Directrices para mejorar la formación inicial de docentes de educación básica, siete entidades federativas solicitaron asesoría para resolver dudas relacionadas con el contenido de éstas o con su atención y difusión (Aguascalientes, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Oaxaca, Querétaro y Sinaloa); sin embargo, el alcance de la atención otorgada fue limitado debido a la falta de personal y recursos destinados para dicha actividad.

En respuesta a las peticiones de Aguascalientes, Guanajuato y Sinaloa, en noviembre y diciembre de 2015 personal de la DGDME acudió a reuniones de trabajo organizadas por escuelas normales y el equipo responsable de atender las directrices en estas entidades. En los casos de Aguascalientes y Guanajuato, se difundieron las directrices y resolvieron dudas genéricas sobre sus objetivos y alcances al personal de instituciones formadoras de docentes.

En el caso de Sinaloa, se asistió a la segunda reunión del grupo responsable de elaborar el plan de trabajo, integrado por directores de instituciones formadoras de docentes públicas y privadas y por funcionarios estatales de las áreas de desarrollo de la educación básica, formación continua, evaluación educativa y asuntos jurídicos. En dicha reunión se presentaron las directrices y se resolvieron dudas; además, se presenció la instalación de las mesas de trabajo que presentarían e integrarían las propuestas institucionales para el plan de trabajo estatal.

Por otra parte, en enero de 2016, la DGDME participó en una reunión de trabajo con autoridades educativas de Querétaro y Guerrero en las instalaciones del INEE.

6. Atención y uso de las directrices

Con el fin de conocer la influencia de las directrices en la toma de decisiones por parte de las autoridades educativas y explorar en qué medida han sido consideradas en su planeación y programación para mejorar la formación inicial de los docentes de educación básica, el INEE realizó dos actividades de seguimiento en el último trimestre de 2016.

La primera fue el envío de un cuestionario en línea para reunir información acerca del uso y el valor otorgado a este conjunto de directrices. La segunda consistió en la realización de un encuentro nacional con los responsables de la formación inicial de docentes en las entidades federativas, con la finalidad de abrir un espacio de intercambio de experiencias sobre los avances y desafíos para el uso de las directrices. En este apartado se presentan los resultados de la revisión y el análisis de la información derivada de la realización de ambas acciones.

Resultados de la aplicación del cuestionario sobre uso y valor de las directrices

En octubre de 2016 se envió una invitación a todas las entidades federativas para completar el cuestionario en línea. Terminado el plazo para el llenado, se recibieron las respuestas de 29 estados, de las cuales 28 se tomaron en cuenta para el análisis que se presenta.⁶ Los responsables del llenado fueron, en la mayoría de los casos, los encargados de las áreas estatales de formación y actualización docente, educación normal o superior, o los directores de las instituciones formadoras de docentes.

Por otro lado, en noviembre de 2016, mediante oficio A1001-1210-2016 dirigido al subsecretario de Educación Superior, se solicitó responder el cuestionario en línea con la finalidad de conocer las acciones implementadas en el marco de las directrices. El cuestionario no fue respondido.

Los objetivos específicos del cuestionario fueron los siguientes: conocer en qué medida las directrices habían incidido en la planeación y la programación educativa local e impulsado acciones para fortalecer la formación inicial de los docentes, así como identificar su avance y los obstáculos que se presentaron durante su implementación.⁷

A partir de los objetivos del cuestionario y los fines del seguimiento, se definieron las siguientes dimensiones de análisis: a) construcción de respuesta a las directrices, b) elaboración de planes de trabajo, c) uso de las directrices en la toma de decisiones y la planeación educativa, d) implementación de acciones, e) monitoreo de acciones, f) valor de las directrices, y g) recomendaciones para mejorar la viabilidad de las directrices. A continuación, se presentan los hallazgos más relevantes de cada una de estas dimensiones.

⁶ Las entidades que respondieron el cuestionario fueron las siguientes: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Ciudad de México, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, México, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas. Lo reportado por Aguascalientes no se consideró para el análisis, ya que, en un importante número de respuestas, el responsable de completar el cuestionario dijo desconocer la información que se solicitaba.

⁷ El cuestionario estuvo integrado por 34 preguntas que atendieron siete ejes de indagación y análisis.

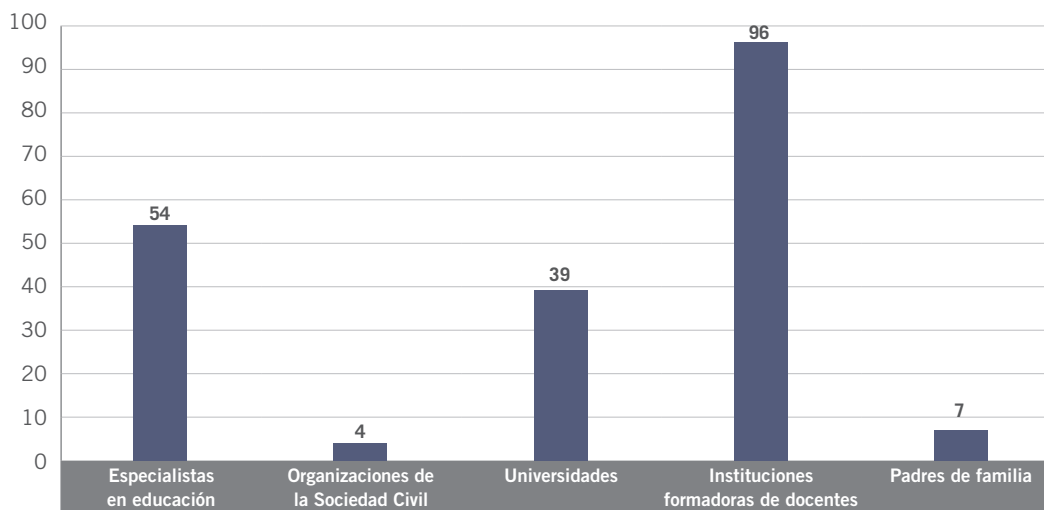
Construcción de respuesta a las directrices

Para analizar las preguntas referidas a la construcción de la respuesta estatal a las directrices se consideró, en primer lugar, su grado de difusión por parte de las AEL. En este sentido, 93% reportó haber realizado acciones para difundir las directrices, la mayoría de ellas dirigidas a las instituciones formadoras de docentes y, en particular, a las escuelas normales de la entidad. Las acciones que se mencionaron con mayor frecuencia fueron la notificación a los directores de las escuelas normales o de unidades de la UPN sobre la emisión de las directrices y la organización de reuniones o talleres para la presentación, análisis y discusión de éstas.

En algunas entidades federativas, la difusión y análisis de las directrices se realizó al interior del área estatal de educación normal, y sólo en dos casos se incluyó al área de planeación educativa. Otras acciones de difusión reportadas fueron las siguientes: la publicación del documento en portales web oficiales y medios impresos, la distribución de trípticos informativos y presentaciones en reuniones estatales de academias, en reuniones sindicales y, en un caso, ante la Comisión Estatal para la Planeación de la Educación Superior (COEPES).

Casi todas las entidades federativas coincidieron en que las instituciones formadoras de docentes han sido las principales promotoras de estas directrices y en menor medida lo han sido los especialistas en educación. En concordancia, la actuación de estos dos actores en la promoción de las directrices fue considerada necesaria por la mayoría de las entidades. De acuerdo con lo reportado, la participación de organizaciones de la sociedad civil y padres de familia en la promoción de las directrices ha sido mínima, pues sólo en una entidad se registró la participación de la sociedad civil y en dos la de los padres de familia.

Gráfica 1. Porcentaje de entidades en las que distintos actores han promovido el uso de las directrices



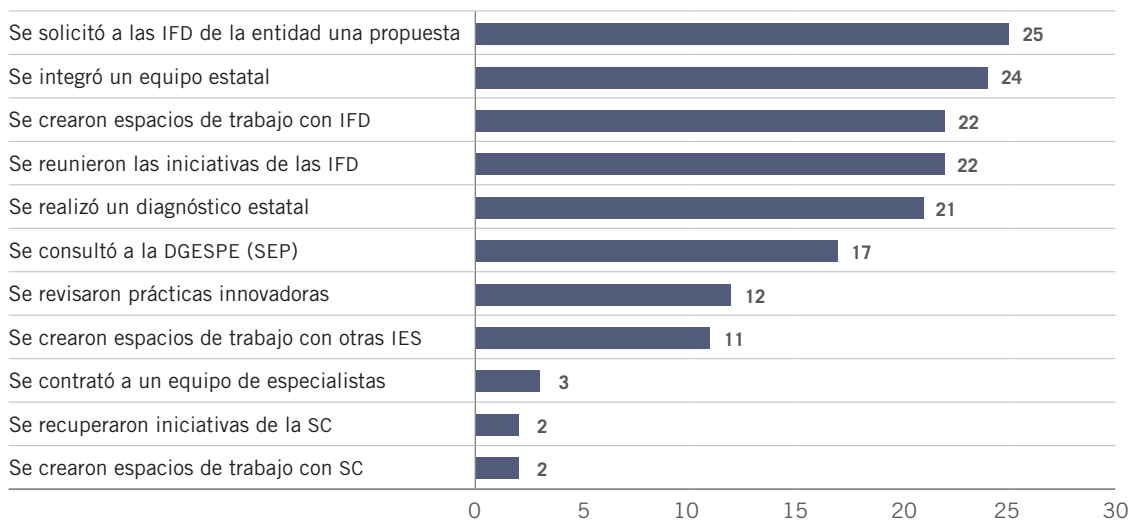
Fuente: elaboración propia con información proporcionada en el cuestionario en línea.

La construcción de la respuesta a las directrices dio lugar a diversas actividades que en muchas de las entidades federativas propiciaron procesos de análisis y reflexión en torno a las necesidades de la formación inicial de docentes. Las acciones más frecuentes para construir la respuesta estatal fueron la solicitud de una propuesta para atender las directrices a las instituciones formadoras de la entidad y la integración de un equipo local para revisar su contenido y alcance. Estas acciones se realizaron en 25 y 24 estados, respectivamente.

Asimismo, la mayoría de las entidades reportó haber organizado reuniones de trabajo con las instituciones, principalmente las escuelas normales y las unidades de la UPN, en tanto que 21 (75% del total) reportaron haber elaborado un diagnóstico estatal respecto de los problemas abordados en este conjunto de directrices. Se mencionó que la DGESEPE tuvo un papel importante en la construcción de las respuestas de 17 entidades. Sólo cinco estados señalaron la participación de otras IES (en su mayoría unidades de la UPN), dos más reportaron haber trabajado con sus respectivas universidades autónomas estatales, y sólo una entidad federativa lo hizo con las universidades tecnológicas. Adicionalmente, sólo dos entidades señalaron haber realizado reuniones con organizaciones civiles, estudiantiles o magisteriales.

Cerca de la mitad de las entidades reportó haber revisado prácticas innovadoras o exitosas en materia de formación inicial de docentes durante la construcción de la respuesta a las directrices. No obstante, al revisar con detalle las respuestas dadas, únicamente siete entidades federativas mencionaron prácticas concretas. Por otro lado, sólo dos entidades indicaron haber recuperado iniciativas de la sociedad civil; de éstas, una consiste en la integración de contralorías internas con la participación de diversos actores, entre ellos docentes y estudiantes, así como de grupos mixtos de investigación.

Gráfica 2. Número de entidades según las acciones realizadas para la construcción de la respuesta estatal a las directrices



SC. Sociedad civil.
 IES. Instituciones de Educación Superior.
 IFD. Instituciones formadoras de docentes.
 DGESEPE. Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación

Fuente: elaboración propia con información proporcionada en el cuestionario en línea.

Efectos del proceso de construcción de respuesta:

- Acercamiento y articulación entre normales, y entre éstas y las autoridades educativas.
- Integración de equipos estatales para revisar contenido y alcance de las directrices y promoverlas localmente.
- Posicionamiento de la formación inicial de docentes en la agenda educativa local.

Elaboración de planes de trabajo

De acuerdo con la información referida en el cuestionario, 21 entidades federativas elaboraron un plan de trabajo⁸ para atender las directrices.⁹ Adicionalmente, tres entidades que mencionaron no contar con un plan (Baja California, Durango y Sonora) sí reportaron acciones para la atención a las directrices.

En la construcción de los planes de trabajo se señaló la participación de diversos actores. En ocho de las 21 entidades con plan de trabajo se notificó la concurrencia de las áreas de la estructura educativa estatal, principalmente de educación normal o formación y actualización de docentes, y en algunos casos los asesores de estas áreas y los directivos de escuelas normales u otras instituciones formadoras de docentes. Diez estados mencionaron haber integrado en la planeación a docentes de escuelas normales, unidades de la UPN y de Centros de Actualización del Magisterio (CAM). Adicionalmente, cinco entidades señalaron la participación del área estatal de evaluación, y en dos de ellas se incluyó también al área de planeación. La participación del área estatal encargada del SPD se reportó por tres entidades, en tanto que sólo una indicó la participación de la DGESE.

También se reportó poca participación de otras IES y de padres de familia en la construcción de los planes de trabajo, quienes participaron únicamente en tres y dos entidades, respectivamente, según lo reportado; una de estas entidades, además, reportó la integración de una asociación civil, mientras que la otra reportó la participación de supervisores escolares.

De las actividades realizadas para dar respuesta a las directrices, las entidades identificaron como las más efectivas, en primer lugar, el trabajo colegiado que se promovió entre directivos y docentes de las instituciones formadoras, y en menor medida el trabajo con otras áreas de la estructura educativa como la de planeación. En segundo lugar, destacan los talleres y las capacitaciones que se llevaron a cabo para revisar y analizar las directrices.

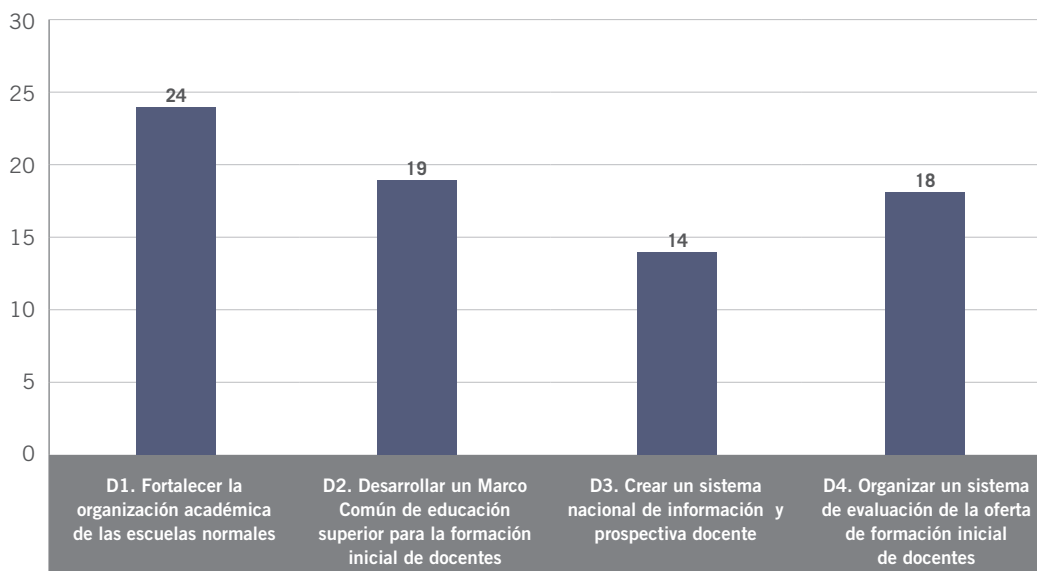
Se destaca que, para la primera directriz, 24 de 28 entidades reportaron haber planeado acciones para su atención. Para las directrices 2 y 4, el número de entidades que planearon acciones fue menor, según lo muestra la gráfica 3, mientras que la directriz 3 fue atendida en menor medida.

⁸ La información vertida en el cuestionario aplicado en octubre de 2016, reveló la existencia de planes de trabajo en seis entidades federativas que no se habían hecho del conocimiento del INEE.

⁹ Estas entidades fueron las siguientes: Campeche, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Estado de México, Guanajuato, Jalisco, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas. Otras mencionaron contar con un plan y no haberlo hecho del conocimiento del INEE: Ciudad de México, Coahuila, Guanajuato, Nuevo León, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Tlaxcala y Veracruz.

El número de acciones planeadas que reportaron las entidades para atender cada directriz varía de 1 hasta 103. Si bien no se recopiló información acerca de las acciones concretas y, por tanto, de su grado de especificidad para poder hacer una comparación objetiva, sí es posible observar, en términos relativos, la medida en que cada una de las directrices fue considerada en el conjunto de planes de trabajo.

Gráfica 3. Número de entidades que planearon acciones para atender las directrices



Fuente: elaboración propia con información proporcionada en el cuestionario en línea.

De acuerdo con lo reportado en el cuestionario, y en concordancia con los planes de trabajo entregados por las entidades, la directriz 1 derivó en un mayor número de acciones en promedio (13), seguida de las directrices 3 y 4 (siete acciones). Para la directriz 2 se planteó un número menor de acciones en promedio (seis) debido, en parte a que, como ya se señaló, la atención de los aspectos clave de mejora que propone dicha directriz dependen, en gran medida, de acciones que competen a la federación.

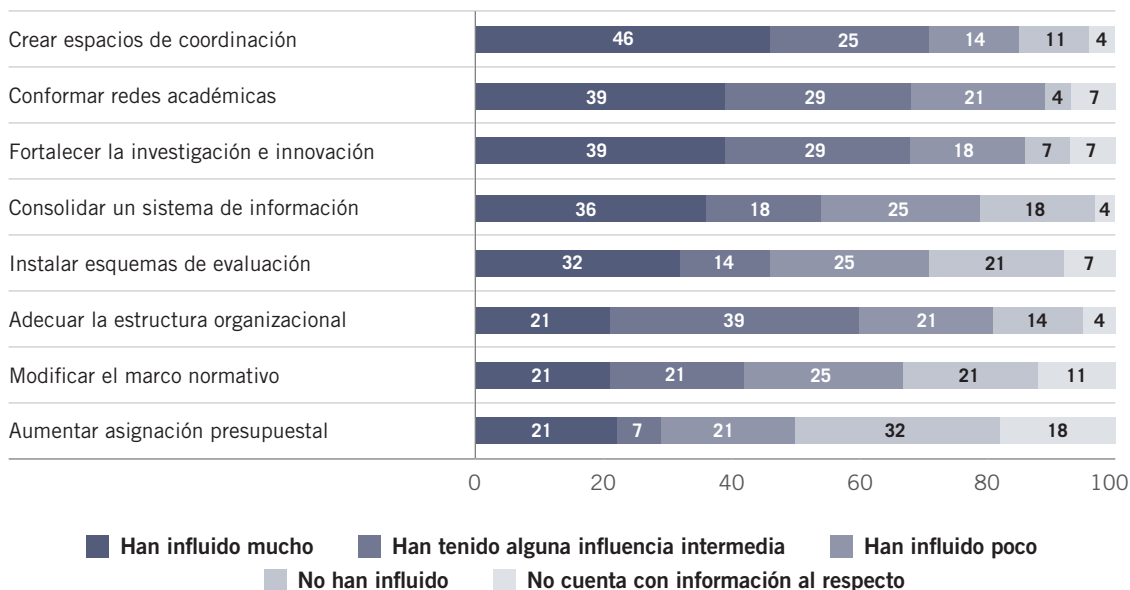
Con respecto a las tres principales acciones que se planearon para atender las directrices, la mayoría de las entidades destacó, en primer lugar, las vinculadas con la profesionalización de la planta docente de las instituciones formadoras, las cuales incluyen desde el establecimiento de perfiles y el impulso a la participación de la planta académica en programas de posgrado, hasta la conformación de cuerpos académicos dedicados a la investigación en temas de formación docente. En segundo lugar, se destacó la revisión de los planes de estudio, en la que las entidades mencionaron haber avanzado en la identificación de las áreas de mejora curricular; aun cuando su modificación es atribución de la SEP, localmente se tiene cierto margen de acción en las asignaturas optativas. En tercer lugar, se reportó la instauración de bases para la conformación de un Marco Común, incluyendo el diseño de un marco normativo común, el establecimiento de indicadores y la organización de un sistema de información compatible entre diversas instituciones formadoras.

Uso de las directrices en la toma de decisiones y la planeación educativa

La información recabada por el cuestionario permite observar que el grado de influencia de las directrices en la toma de decisiones a nivel local depende, en parte, del ámbito de competencia entre la federación y los estados. Así, en una proporción alta de entidades las decisiones en las que las directrices han tenido influencia aluden a la creación de espacios de coordinación entre instituciones formadoras de docentes, a la conformación de redes académicas y al fortalecimiento de la investigación y la innovación, aspectos que pueden impulsarse desde las entidades federativas o incluso a nivel institucional. En particular, las autoridades locales reconocen la coordinación interinstitucional impulsada por las directrices como una contribución importante en la valoración global que hacen de éstas.

Por otro lado, los aspectos en los que las directrices han tenido menor influencia son el incremento de la asignación presupuestal (53% de las entidades reportó nula o poca influencia) y la modificación del marco normativo (46% reportó una baja influencia).

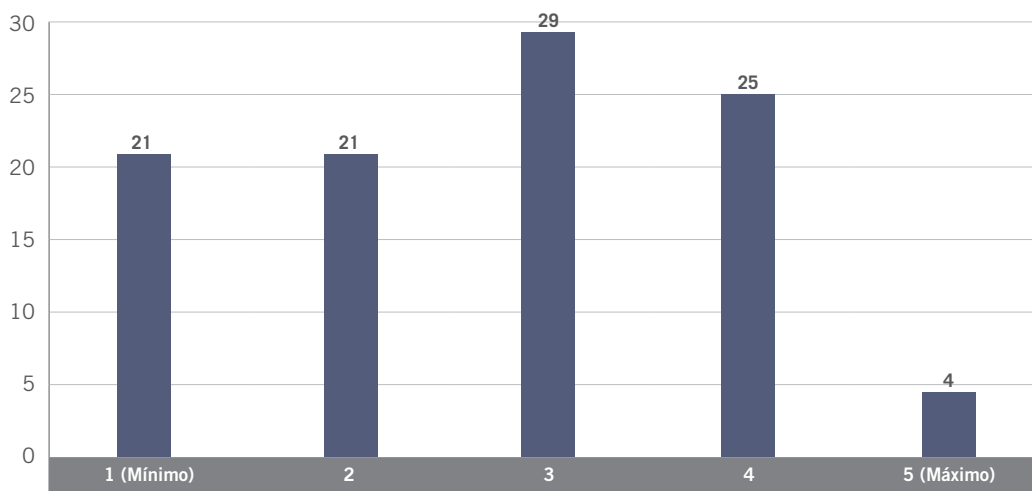
Gráfica 4. Influencia de las directrices según ámbitos de decisión (%)



Fuente: elaboración propia con información proporcionada en el cuestionario en línea.

Con respecto al nivel de uso de las directrices para definir la planeación y la programación anual en materia de formación inicial docente, poco más de la mitad de las entidades consideró un uso de alcance medio o medio alto (58%). Sólo una entidad juzgó que las directrices tuvieron el máximo uso en la planeación y la programación estatal. En el otro extremo, 21% reportó que las directrices tuvieron un uso mínimo.

Gráfica 5. Porcentaje de entidades según grado de uso de las directrices en la planeación y programación anual de la formación inicial docente

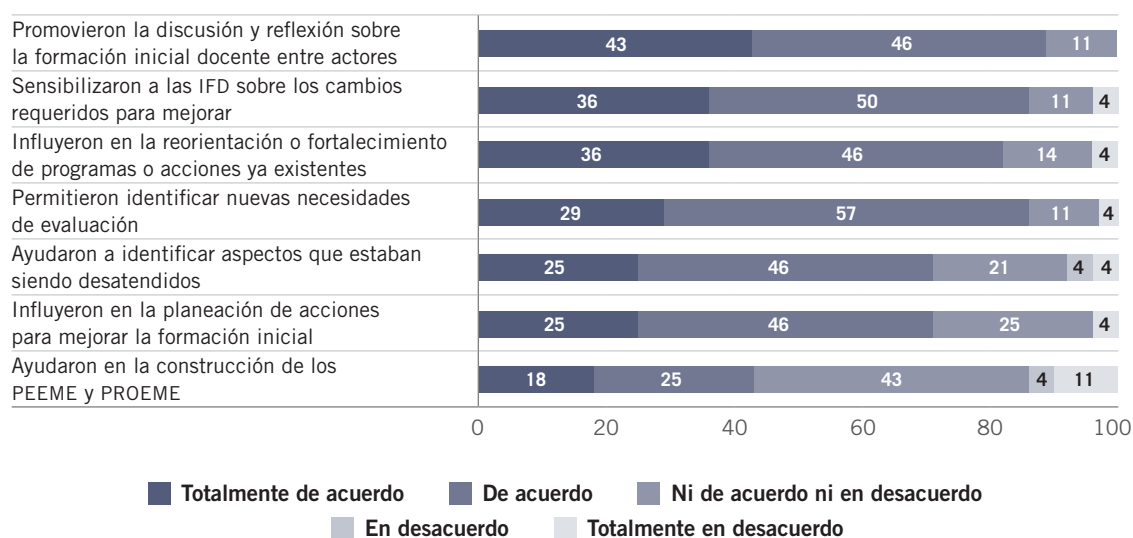


Fuente: elaboración propia con información proporcionada en el cuestionario en línea.

De acuerdo con la información recabada en el cuestionario, las directrices promovieron e impulsaron acciones importantes para el fortalecimiento de la formación inicial docente. En primer lugar, las directrices promovieron la discusión y la reflexión sobre la formación inicial docente, con lo que estuvo de acuerdo cerca de 90% de las entidades federativas. En segundo lugar, ayudaron en la sensibilización de las instituciones formadoras de docentes sobre los cambios requeridos para mejorar su oferta formativa y permitieron identificar nuevas necesidades de evaluación, en lo que coincidió 86% de las entidades. En tercer lugar, de acuerdo con 82% de las entidades, las directrices ayudaron a reorientar o fortalecer programas o acciones que ya se venían realizando. En cambio, se observó una influencia menor de las directrices en la construcción de los Programas Estatales de Evaluación y Mejora Educativa (PEEME), en la que únicamente 43% de las entidades estuvo de acuerdo (ver gráfica 6).

Por su parte, 68% de las entidades afirmó que las propias instituciones formadoras de docentes incorporaron acciones derivadas de las directrices en su planeación. Las principales actividades reportadas se relacionaron con el fortalecimiento académico (conformación de cuerpos académicos, certificación de una segunda lengua, competencias tecnológicas), la acreditación de programas por los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES), el seguimiento a egresados, las tutorías para estudiantes, y el seguimiento a la aplicación de planes y programas de estudio. En menor medida se citó el intercambio académico nacional e internacional para estudiantes y profesores, así como el apoyo a la investigación educativa, el análisis de evaluaciones externas y el establecimiento de mecanismos de evaluación de la formación docente y de redes de colaboración e intercambio de experiencias.

Gráfica 6. Grado de acuerdo según aspectos seleccionados (%)



Fuente: elaboración propia con información proporcionada en el cuestionario en línea.

Implementación de acciones

En relación con el porcentaje promedio de avance de las acciones reportado por las entidades se observa para la directriz 1 un avance del 47%, y para la directriz 2, del 39% (seis entidades reportaron no tener ningún avance). Los avances de las acciones correspondientes a las directrices 3 y 4 fueron menores, con 29 y 31%, respectivamente (menos de un tercio de las entidades reportó un avance mayor a 50%). La tabla 5 muestra los porcentajes promedio de avance de cada directriz. Resalta que dos entidades reportaron un nulo avance en la implementación de las acciones que planearon para atender este conjunto de directrices.

Tabla 5. Avance en la implementación de las acciones planeadas

Directriz	Rango de avance	% Avance promedio (máx. 100%)
1. Fortalecer la organización académica de las escuelas normales	0-100	47
2. Desarrollar un Marco Común de educación superior para la formación inicial de docentes	0-90	39
3. Crear un sistema nacional de información y prospectiva docente	0-85	29
4. Organizar un sistema de evaluación de la oferta de formación inicial de docentes	0-90	31

Fuente: elaboración propia con información proporcionada en el cuestionario en línea.

Las acciones implementadas que mostraron mejores resultados fueron aquellas dirigidas al fortalecimiento del perfil de los docentes (cuatro entidades) y de la organización académica de las escuelas normales, incluyendo el registro de cuerpos académicos (cuatro entidades). Tres más mencionaron la implementación de actividades de fomento a la investigación, incluyendo la creación de una red de investigadores, la evaluación externa de las escuelas normales y la revisión y mejora de planes y programas de estudio.¹⁰ Otras acciones mencionadas en una sola entidad federativa fueron el diseño de planes institucionales, la creación de un programa de tutorías académicas para estudiantes y la atención a la brecha digital.

Si bien algunas de las acciones reportadas en el párrafo anterior se desarrollaron en el sistema estatal de formación inicial, también se preguntó específicamente sobre las acciones que a nivel institucional mostraron mejores resultados. En este sentido, casi dos tercios de las entidades indicaron haber identificado casos exitosos. Entre ellos destacó la consolidación y trabajo de los cuerpos académicos; el impulso a la movilidad nacional e internacional de estudiantes y docentes; la evaluación de los programas con miras a su acreditación, y el fomento a los programas de capacitación y actualización docente. Otras acciones relevantes reportadas por las entidades federativas fueron la colaboración interinstitucional para elaborar proyectos académicos; la colaboración con IES nacionales y extranjeras; la creación de un sistema integral de evaluación, y la de un programa de seguimiento a egresados.

Acciones implementadas con mejores resultados (nivel institucional)

- Consolidación de cuerpos académicos en las IFD.
- Movilidad de estudiantes y docentes.
- Evaluación y acreditación de programas.
- Fomento de la capacitación y actualización de los formadores.
- Colaboración interinstitucional para desarrollar proyectos.

Por otra parte, con la finalidad de disponer de una aproximación acerca del avance que tenían las acciones propuestas en los planes de trabajo, se realizó un ejercicio que comparó las principales acciones reportadas en el cuestionario con las acciones propuestas en dichos planes. Si bien existían limitaciones para una comparación exhaustiva y rigurosa, el ejercicio permitió identificar que, en general, los avances en las acciones reportadas por la mayoría de AEL son coherentes con su respectivo plan de trabajo.

La mayoría de las entidades reportó la existencia de factores que limitaron su implementación. Se subrayaron factores internos de la secretaría de educación estatal o del gobierno local, los cuales fueron mencionados por cerca de 80% de las entidades, mientras que poco más de la mitad señaló factores externos.

Los principales factores internos mencionados fueron los siguientes: la falta de recursos humanos, financieros y técnicos; cambios de gobierno y en las estructuras estatales; la resistencia al cambio en las instituciones formadoras y en las organizaciones de docentes; las condiciones laborales del personal docente, y la falta de espacios interinstitucionales para planear propuestas de formación inicial,

¹⁰ Se reconoce que esta acción es de competencia federal. Sin embargo, se señala que se siguen estrategias para adecuar los planes de estudio de las escuelas normales desde lo local.

posgrados y especialidades. Entre los factores externos se señalaron la indefinición de una política para el fortalecimiento de la formación inicial en el ámbito federal y la falta de acciones desde ese nivel gubernamental, así como la situación financiera de la entidad y sus características geográficas y demográficas.

Más de dos tercios de las entidades reportaron haber realizado acciones para aminorar los factores limitantes internos. La acción que se reportó con más frecuencia (nueve entidades) fue la realización de reuniones o mesas de diálogo con directores de instituciones formadoras de docentes, autoridades estatales y, en un caso, con la representación del INEE en la entidad, para analizar, planear y desarrollar proyectos o reorientar acciones. Otras acciones mencionadas en menor grado fueron la atención parcial (dadas las condiciones presupuestales y de personal) de las necesidades y la suma de los recursos de las normales; la difusión de las directrices y sensibilización de los docentes; desarrollo de propuestas de reestructuración, y la descarga horaria al personal académico para posibilitar su participación en acciones formativas.

Para aminorar las limitaciones causadas por factores externos se hizo referencia a una mayor coordinación con la SEP, la gestión de recursos ante diversas instancias y la optimización de los recursos materiales, humanos y financieros disponibles, así como la mejora de los canales de comunicación con las instituciones formadoras. Se reconoce que algunas de las acciones reportadas son de carácter general y que se requiere mayor información sobre sus propósitos, alcances y resultados.

Poco más de la mitad de las entidades identificó vacíos normativos a nivel estatal que limitaban la atención de las directrices, entre ellos destacan los siguientes: la ausencia de una normativa común a todas las instituciones de formación inicial; la inexistencia de un marco para regular la carrera del personal académico y directivo de las escuelas normales; la insuficiente reglamentación para reestructurar el sistema de formación inicial docente; la diversidad de figuras jurídicas de las instituciones formadoras de docentes; los vacíos para regular la evaluación de las escuelas normales, y el desajuste entre los marcos de financiamiento de las instituciones formadoras con su marco jurídico.

Limitantes para la implementación de acciones:

Factores internos

- Falta de recursos humanos, financieros y técnicos.
- Cambios de gobierno o de funcionarios.
- Resistencia al cambio en las escuelas normales y otras IFD.
- Condiciones laborales del personal docente poco favorables.
- Falta de espacios interinstitucionales para planear propuestas académicas.

Factores externos

- Indefinición de política o programa federal para fortalecer la formación inicial docente.
- Falta de acciones por parte de la SEP.
- Recursos limitados de la entidad.

Monitoreo de las acciones

Para dar seguimiento a la implementación de las acciones planeadas para atender las directrices, 75% de las entidades reportó haber realizado alguna actividad. En 15 entidades, estas acciones se realizaron por parte del área estatal de formación y actualización de docentes o bien por educación normal, adscrita, en algunos casos, al área coordinadora de la educación superior. En dos entidades esta responsabilidad fue asumida por el área de planeación educativa y por el área de evaluación y políticas sectoriales, respectivamente.

Cabe mencionar que, en el análisis de las acciones reportadas, se encontró que no todas corresponden a acciones de seguimiento.¹¹ De aquellas que sí podrían referirse a un seguimiento de lo planeado, diez entidades informaron realizar reuniones de trabajo con diversos actores,¹² y dos entidades dijeron haber solicitado evidencias o informes de las actividades realizadas. También se informó de la visita a instituciones formadoras de docentes en dos entidades, y una de ellas reportó haber realizado acompañamiento *in situ*.¹³

Si bien, de acuerdo con lo reportado, con estas actividades se buscó dar seguimiento a las acciones planeadas, menos de un tercio de las entidades dijo contar con una estrategia para sistematizar la información obtenida, y únicamente tres entidades reportaron acciones que dan cuenta de la sistematización de información.¹⁴ Una de ellas señaló la existencia de un sistema estadístico de escuelas normales, otra mencionó tener una plataforma que integra cuestionarios, encuestas y listas de verificación, mientras que otra dijo llevar un registro de las acciones y niveles de avance en una matriz. Se mencionó también la sistematización del seguimiento a las acciones en el marco del Plan de Apoyo a la Calidad y la Transformación de las Escuelas Normales (PACTEN) y del Programa de Fortalecimiento de la Escuela Normal (PROFEN).

También se buscó obtener información sobre los cambios más importantes en el sistema estatal de formación inicial de docentes a partir de las directrices. Si bien se trata de los cambios percibidos por la autoridad educativa, y se reconoce que no pueden ser atribuibles de manera exclusiva a las directrices e, incluso, que los avances pueden ser limitados dado el corto tiempo que tienen de emitidas, se identificaron posibles efectos que se consideran relevantes. Entre ellos, el más referido por las autoridades educativas fue el empuje que las directrices dieron a la sensibilización y movilización de los actores involucrados en la formación inicial de los docentes en la entidad para atender las necesidades de las instituciones formadoras.

También señalan que estas directrices han contribuido a la transformación de las escuelas normales en IES, al impulsar mejoras en la planeación institucional y en la cultura académica, al motivar el establecimiento de vínculos de colaboración con universidades para la profesionalización del personal académico y la formación de los estudiantes normalistas, y al impulsar el fortalecimiento de

¹¹ Algunas de éstas se refieren más bien a acciones realizadas para atender las directrices.

¹² Se menciona el área de evaluación, la Dirección del INEE en la entidad, directivos de normales y responsables del Plan de Apoyo a la calidad y la Transformación de las Escuelas Normales (PACTEN).

¹³ Sólo una entidad realizó las tres acciones: solicitar evidencias, visitar las escuelas normales y dar acompañamiento.

¹⁴ Algunas de las acciones se refieren más bien a métodos para recopilar la información o las fuentes.

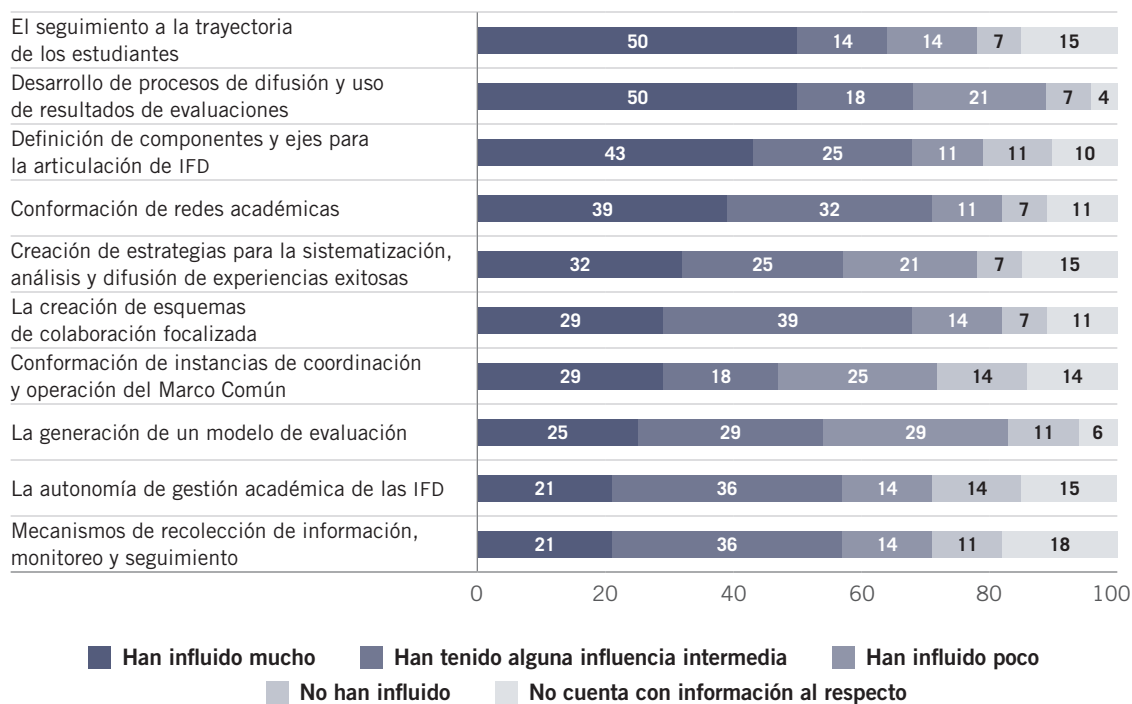
las acciones de investigación, difusión, tutoría e intercambio académico. Además, las autoridades educativas señalan que las directrices han propiciado una mayor coordinación entre las instituciones formadoras y una mayor apertura al cambio.

Valor de las directrices

El cuestionario incluyó un listado de aspectos del sistema de formación inicial de docentes para que las entidades valoraran en qué medida éstos habían mejorado con las acciones derivadas de las directrices. Al respecto, las respuestas indicaron que, en mayor o menor medida, todos los aspectos del listado habían presentado mejoras. El seguimiento a la trayectoria de los estudiantes y el desarrollo de procesos de difusión y uso de los resultados de las evaluaciones fueron los aspectos mejor valorados por más entidades (50%), seguido de la definición de componentes y ejes para la articulación de las instituciones formadoras, aspecto sobre el cual más de 40% de las entidades coincidió que había mejorado.

Los aspectos con menos mejoras derivadas de las directrices, según las respuestas estatales, fueron los mecanismos de recolección de información para monitoreo y seguimiento, la autonomía de gestión académica, la generación de un modelo de evaluación y la conformación de instancias de coordinación y la operación para un Marco Común (gráfica 7).

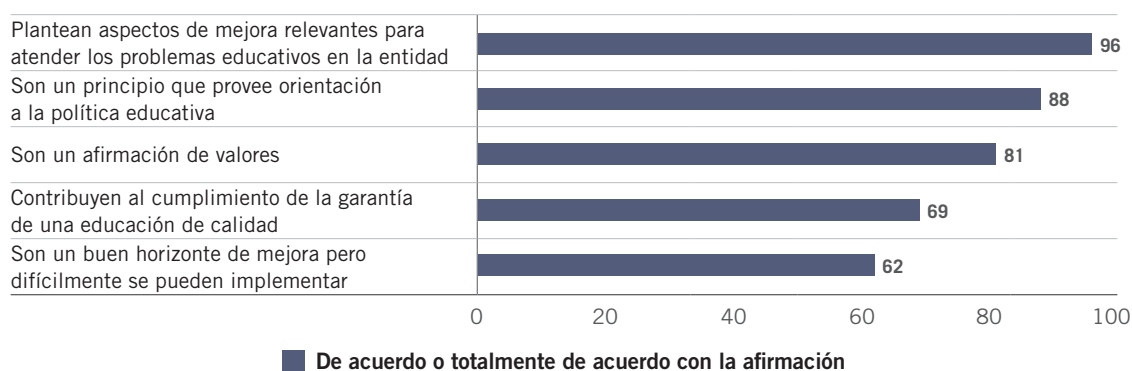
Gráfica 7. Valoración de efectos de las directrices según aspectos de la formación docente (%)



Fuente: elaboración propia con información proporcionada en el cuestionario en línea.

Sobre el valor que se da a las directrices, las respuestas de las entidades refuerzan la noción de que se consideran un referente de mejora: 69% de las entidades estuvo totalmente de acuerdo o de acuerdo en que las directrices contribuyen al cumplimiento de la garantía de una educación de calidad, mientras que 88% dijo estar de acuerdo o totalmente de acuerdo en que son un principio que orienta la política educativa. Además, casi el total de las entidades (27 de 28) consideró que plantean aspectos de mejora relevantes para atender los problemas educativos en su entidad. No obstante, alrededor de 60% de las entidades consideró que eran un buen horizonte de mejora, pero de difícil implementación (Gráfica 8).

Gráfica 8. Valoración general de las directrices (%)



Fuente: elaboración propia con información proporcionada en el cuestionario en línea.

Recomendaciones para mejorar la viabilidad de las directrices

Por último, se solicitó a las entidades federativas la identificación de las acciones que, a su parecer, se deberían realizar para que las directrices logren mayor viabilidad a nivel local. La mayoría de las entidades menciona la necesidad de armonizar las políticas de formación inicial de docentes, particularmente las líneas de acción que defina la DGESEPE con las directrices, así como asignar mayores recursos a las escuelas normales y, en general, a la formación inicial.

Se reiteró la recomendación de las AEL para que el INEE y la SEP establezcan espacios de comunicación y coordinación para el uso de las directrices. Asimismo, se dieron sugerencias específicas para la actuación de cada una de estas autoridades nacionales. Así, por ejemplo, para el INEE se recomendó fortalecer la cultura de la evaluación en las entidades y construir acuerdos con las áreas de la SEP involucradas en la atención de las directrices. Además, algunos estados propusieron que se promuevan las directrices, se difundan las experiencias exitosas en torno a su implementación y se fortalezcan la comunicación, el acompañamiento, la asesoría y la capacitación para las entidades.

Finalmente, algunas entidades formularon sugerencias adicionales en relación con la formación inicial de docentes. Una de ellas sugirió establecer acuerdos para definir sistemas de financiamiento para fortalecer los procesos académicos y de gestión inherentes a la formación de docentes, valorar la pertinencia de los procesos de gestión en la formación de docentes, así como evaluar y tomar decisiones

para el fortalecimiento de la infraestructura de las instituciones formadoras como IES. Otra sugerencia fue garantizar congruencia, acuerdos y coordinación en los objetivos y acciones del INEE, la SEP y otras instituciones involucradas como la UPN, la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y el Instituto Latinoamericano de Comunicación Educativa (ILCE).

Encuentro nacional con funcionarios estatales

Como se mencionó anteriormente, el seguimiento de las directrices incluyó también la información recabada en las mesas de trabajo que se realizaron durante el Encuentro Nacional para el Análisis y Seguimiento de las Directrices de Formación Inicial Docente, organizado por el INEE en noviembre de 2016. Al foro asistieron 40 funcionarios de 28 entidades federativas, quienes reiteraron la utilidad de las directrices como referente de mejora. En algunos estados se señaló que éstas han servido para reforzar acciones que ya se realizaban, y en otros casos, fueron útiles para orientar acciones hacia la mejora de la oferta de formación inicial de docentes.

En términos de la planeación educativa estatal, los participantes expresaron que los propósitos de las directrices y del PACTEN presentaban una gran coincidencia. Por ello, los representantes de algunas entidades señalaron que las directrices habían influido en la planeación en el marco del PACTEN, así como en otros mecanismos de planeación estatal e institucional.

Sin embargo, también indicaron que no percibían un trabajo coordinado entre la DGESE y el INEE que impulsara el uso de las directrices. En este sentido, señalaron la falta de coordinación y comunicación entre las instancias involucradas en la mejora de formación inicial de los docentes de educación básica la DGESE, la Dirección General de Educación Superior Universitaria (ambas adscritas a la Subsecretaría de Educación Superior de la SEP), y el INEE, lo cual ha entorpecido el trabajo a nivel local para conjuntar esfuerzos orientados a alcanzar objetivos comunes. Derivado de lo anterior, las autoridades locales identificaron la necesidad impostergable de impulsar acciones en el ámbito federal para avanzar en la atención de las directrices.

También se señaló que tanto la ejecución como los resultados de las acciones locales para atender las directrices dependían de cada contexto, y resaltaron la alta heterogeneidad existente entre las entidades y en el interior de éstas, así como entre las instituciones de formación inicial de docentes. Al respecto, recomendaron que en el futuro el INEE planee emitir directrices regionales o locales, o bien especifique cuáles aspectos de mejora deberán ser atendidos por la SEP y cuáles por las AEL, tomando en cuenta sus respectivas atribuciones en materia educativa.

Por otro lado, se expresó que la información que genera el INEE no llega adecuadamente a los responsables de la formación inicial de docentes en las entidades, por lo que se recomendó que el Instituto propicie mejoras en su difusión, y que se compartan las experiencias locales que resulten de utilidad en la planeación y el desarrollo de acciones para la atención de las directrices, a efecto de maximizar sus resultados. Se reiteró que las tareas de acompañamiento y apoyo del INEE son fundamentales para la atención local a las directrices.

Por último, se señaló que ante los cambios de gobierno o de autoridades educativas es crucial que se generen mecanismos para que las nuevas autoridades refrenden su compromiso de atención a las directrices. Ello permitirá favorecer su continuidad en la agenda educativa estatal, e incluso su institucionalización.

7. Consideraciones finales

A un año y medio de que el INEE emitiera las primeras directrices para mejorar la formación inicial de docentes de educación básica, y derivado del seguimiento realizado, es posible reconocer los importantes esfuerzos desplegados para atenderlas, las principales necesidades locales, los factores internos y externos que han potenciado o frenado su uso y las acciones que, a nivel local, se están realizando para mejorar la formación inicial de los docentes de educación básica. Asimismo, se identifican las tareas pendientes que el Instituto debería impulsar para mejorar la promoción y uso de las directrices emitidas.

La información presentada en este INFORME DE SEGUIMIENTO permite plantear algunas inferencias sobre el papel de las directrices en la mejora de la formación inicial de los docentes de educación básica, destacando los siguientes aspectos:

- **Pertinencia de las directrices:** Se reconoce que las directrices ofrecen orientaciones pertinentes para impulsar cambios que atiendan los problemas y necesidades de la formación inicial y de las instituciones que la desarrollan, posicionándose como un referente de mejora. La formación inicial de los docentes se ha colocado en la discusión y agenda pública de la mayoría de las entidades federativas.
- **Promoción del diálogo y coordinación.** En diversas entidades las directrices han logrado movilizar actores en el interior de las áreas estatales encargadas de la formación inicial, de las escuelas normales y otras instituciones formadoras de docentes; en particular, han logrado impulsar el diálogo y la coordinación entre las instituciones involucradas, propiciando procesos de análisis y reflexión en torno a las necesidades de formación inicial docente.
- **Fortalecimiento de las capacidades locales.** Se reconoce que las capacidades organizacionales son un factor que ha limitado, en muchos casos, la atención a las directrices y el avance en las acciones planeadas; por lo que se hace necesario el fortalecimiento de las capacidades técnicas de planeación de las entidades federativas.
- **Definición de acciones federales.** Se reitera la necesidad de participación de la SEP mediante la definición e implementación de una política para el fortalecimiento de la formación inicial docente que incorpore las directrices emitidas por el INEE.

Si bien las acciones realizadas para dar seguimiento a este primer conjunto de directrices han permitido recabar información relevante sobre la atención dada a éstas por parte de las autoridades educativas, se reconoce que es necesario desarrollar acciones para contar con más y mejor información para su seguimiento. Para ello, se trabaja en la construcción de un conjunto de indicadores estandarizado, sencillo y oportuno, que permita observar los cambios asociados a los aspectos de mejora planteados por las directrices y de manera paralela, monitorear los avances en el cumplimiento del derecho a una educación de calidad para todos.

Siglas y acrónimos

AEL	Autoridades educativas locales
CAM	Centros de Actualización del Magisterio
CIEES	Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior
COEPES	Comisión Estatal para la Planeación de la Educación Superior
CONSCEE	Consejo Social Consultivo de Evaluación de la Educación
DGDME	Dirección General de Directrices para la Mejora de la Educación
DGESPE	Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación
IES	Instituciones de educación superior
IFD	Instituciones formadoras de docentes
IIFE-UNESCO	Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación
ILCE	Instituto Latinoamericano de Comunicación Educativa
INEE	Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación
LINEE	Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación
PACTEN	Plan de Apoyo a la Calidad y la Transformación de las Escuelas Normales
PEEME	Programas Estatales de Evaluación y Mejora Educativa
PIDIRFEN	Plan Integral de Diagnóstico, Rediseño y Fortalecimiento de las Escuelas Normales
PROFEN	Programa de Fortalecimiento de la Escuela Normal
SC	Sociedad civil
SEN	Sistema Educativo Nacional
SEP	Secretaría de Educación Pública
SPD	Servicio Profesional Docente
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
UPN	Universidad Pedagógica Nacional

Directorio

Junta de Gobierno

EDUARDO BACKHOFF ESCUDERO
Consejero Presidente

TERESA BRACHO GONZÁLEZ
Consejera

GILBERTO GUEVARA NIEBLA
Consejero

SYLVIA SCHMELKES DEL VALLE
Consejera

MARGARITA ZORRILLA FIERRO
Consejera

Unidades administrativas

FRANCISCO MIRANDA LÓPEZ
Unidad de Normatividad y Política Educativa

JORGE ANTONIO HERNÁNDEZ URALDE
Unidad de Evaluación del Sistema Educativo Nacional

MARÍA DEL CARMEN REYES GUERRERO
Unidad de Información y Fomento de la Cultura de la Evaluación

MIGUEL ÁNGEL DE JESÚS LÓPEZ REYES
Unidad de Administración

LUIS FELIPE MICHEL DÍAZ
Contraloría Interna

JOSÉ ROBERTO CUBAS CARLÍN
Coordinación de Direcciones del INEE en las Entidades Federativas

