



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES

ARAGÓN

**“ESTUDIO SOBRE LA CALIDAD EDUCATIVA EN
MÉXICO DESDE LA PERSPECTIVA DE LA
ORGANIZACIÓN DE COOPERACIÓN Y DESARROLLO
ECONÓMICO 2000 - 2006”**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN RELACIONES
INTERNACIONALES**

P R E S E N T A:

ROSARIO LÓPEZ REYNA

ASESOR: DR. CARLOS EDUARDO LEVY VÁZQUEZ

BOSQUES DE ARAGÓN, EDO. DE MÉXICO 2007





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Agradecimientos.

A mi querida madre por tu colaboración en la realización de este proyecto. Tu experiencia, conocimiento y sabiduría han sido pilar en mi vida. Gracias por tu apoyo incondicional, tu incansable paciencia y tus valiosos consejos. Es un honor compartir mi vida contigo.

A mis preciosas hermanas, Gabriela y Mariana por los maravillosos momentos que pasamos juntas. Gracias por su paciencia, amor y complicidad fraternal. Las llevo siempre en el pensamiento.

Al Dr. Carlos E. Levy Vázquez; por sus recomendaciones y consejos asertivos a lo largo de este proceso que hoy culmino y me motivan para continuar con mi vida profesional. Compartir con usted esta experiencia ha sido gratificante. Gracias por nunca decir NO.

A los miembros del jurado por sus valiosas observaciones que contribuyeron para consolidar este proyecto. Gracias.

Índice	Págs.
Introducción	01
1. Marco teórico referencial.	10
1.1. La educación en el México actual.	14
1.1.1. Modelo Educativo vigente.	
1.1.2. Sustento jurídico.	
1.1.3. Visión global del Proyecto Nacional de Educación: Reforma para la Educación Secundaria – RES.	
1.2. Instituciones rectoras.	26
1.2.1. Secretaría de Educación Pública – SEP.	
1.2.2. Instituto Nacional de Evaluación Educativa – INEE.	
1.3. Panorama educativo nacional desde la perspectiva institucional.	33
1.3.1. Universidad Nacional Autónoma de México – UNAM.	
1.3.2. Centro de Investigación y Docencia Económicas – CIDE.	
1.3.3. Universidad Pedagógica Nacional – UPN.	
1.3.4. Colegio de México – COLMEX.	
1.3.5. Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional – CINVESTAV.	
1.4. Panorama educativo nacional desde la perspectiva de organismos internacionales.	43
1.4.1. Organización de Cooperación y Desarrollo Económico – OCDE.	
1.4.2. Organización de las Naciones Unidas – ONU y Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura – UNESCO.	
2. Políticas públicas en México en la administración 2000 – 2006.	49
2.1. Evolución de las políticas educativas.	51
2.1.1. Políticas educativas internas.	
2.1.2. Descentralización Educativa	
2.1.3. Cuadros laborales.	
2.1.3.1. Diseño Curricular.	

2.1.3.2.	Formación docente.	
2.1.3.3.	Actualización y Capacitación del Magisterio.	
2.1.3.4.	Incentivos e innovaciones.	
2.2.	Producto interno bruto.	76
2.2.1.	Distribución del gasto público en el sector educativo.	
2.2.2.	Recursos públicos federales y estatales.	
2.3.	Acciones y estrategias de cambio.	83
2.3.1.	Reordenamiento de las contribuciones.	
2.3.2.	Esquemas innovadores de autofinanciamiento.	
2.4.	Logros alcanzados.	89
2.4.1.	Consolidación de la Reforma de la Educación Secundaria – RES.	
2.4.2.	Fondo de Aportaciones para la Educación Básica. (FAEB)	
3.	México en la OCDE y sus repercusiones en lo educativo.	93
3.1.	La OCDE y la educación en México.	94
3.1.1.	Precedentes y Funciones.	
3.1.2.	Criterios de evaluación en el ámbito educativo.	
3.2.	Desempeño de México ante la OCDE.	104
3.2.1.	Resultados de eficiencia y calidad educativa. PISA.	
3.2.2.	Acciones institucionales como respuesta.	
3.3.	Recomendaciones de la OCDE.	111
3.3.1.	Aumento del porcentaje del PIB.	
3.3.2.	Actualización del modelo educativo.	
3.3.3.	Optimización del recurso humano.	
3.4.	Otros organismos internacionales.	120
3.4.1.	ONU – UNESCO.	
3.4.2.	Banco Interamericano.	
4.	Impacto y perspectivas del programa de gobierno.	130
4.1.	Repercusiones del aumento en el PIB.	131
4.1.1.	Perspectiva socio – económica.	
4.1.2.	Perspectiva de la política educativa en México.	

4.1.3. Perspectiva de la internacionalización.	
4.2. Estrategias de optimización.	144
4.2.1. Proceso de control y seguimiento.	
4.2.2. Proceso de supervisión y evaluación.	
4.3. Visión integral de la calidad de la educación en México.	154
Conclusiones	161
Bibliografía	171
Hemerografía	174
Mesografía	176
Otros documentos	177

Introducción

La educación, es un pilar importante en el desarrollo de los países considerando que, es un proceso caracterizado por un conjunto dinámico y complejo de actividades sistemáticas, a través de las cuales se interrelaciona la acción de los educadores y los educandos teniendo como propósito, la formación integral del estudiante quien beneficiará a la sociedad en general.

En el proceso educativo, al niño no se le puede considerar como un ser pasivo de las influencias externas, él interactúa con el medio e individualiza el proceso hasta lograr la asimilación.

La experiencia profesional adquirida en el medio educativo, así como estar involucrada en el gremio docente por más de 8 años, ha permitido que a pesar de las condiciones adversas en esta área, sea un reto profesional indagar y escribir al respecto y más aún; proponer posibles alternativas de solución generadas a raíz de las vivencias adquiridas.

Así, las razones más representativas que han originado este estudio son:

1. La inversión destinada a la enseñanza, es sinónimo de recompensa individual y colectiva. Los adultos mejor preparados tienen más opciones de empleos mejor remunerados. Este efecto varía entre países y niveles de educación; sin embargo, el efecto más notorio en lo salarial, se observa entre aquellos con titulación en educación superior. Pese a que el efecto económico global es más difícil de medir con precisión, los indicadores muestran una clara influencia del capital humano en la productividad y el crecimiento económico.
2. La necesidad de las empresas de reclutar personal con conocimientos y competencias (capacidades y destrezas) actualizados y que hace que se descarten a otros por obsoletos. Las personas que cuentan con estudios actualizados, se ven beneficiadas con aumentos reales de salarios, prestaciones, incentivos y responsabilidades estimulantes. Mientras que otros pierden su trabajo o ven reducir drásticamente sus niveles de ingreso y ubicándose de este modo, – con los expulsados del sistema formal – un

sector no formal que afectará el porcentaje del Producto Interno Bruto de un país.¹

3. La ausencia de apoyos didácticos, acciones de capacitación y actualización hacia los docentes que sean serios y objetivos por parte de la SEP, a fin de optimizar el servicio actual. Visto desde la perspectiva de la política social y educativa, se argumenta que el presupuesto otorgado y ejercido por la institución rectora y sus organismos sectorizados durante el sexenio 2000 – 2006, se incrementó considerablemente y se instalaron en las escuelas públicas aparatos con tecnología innovadora como lo es, la Enciclomedia entre otros; que a la larga han sido improductivos porque existen necesidades básicas aún no satisfechas para acceder a estos privilegios.
4. El bajo nivel de preparación de una gran cantidad de docentes frente a grupo; quienes en muchas ocasiones no son Profesores, Licenciados en Pedagogía, Maestros en Educación o áreas afines, sino que adquieren sus contrataciones por no poder ingresar a su campo de especialización debido a la falta de ofertas laborales en el mismo ó tienen que improvisar asumiendo funciones didácticas para las que no fueron preparados. Esta práctica, es un estándar a lo largo y ancho del país y difícilmente desaparecerá debido a los vicios ya adquiridos. Cabe mencionar en este apartado; que para efectos del presente estudio, se utilizará de manera coloquial el término **maestro**; del latín magister o magistri que significa el que guía, conduce, enseña.² Aún sabiendo que representa un grado académico en el esquema de los estudios de posgrado, también implica educador, profesor y docente,
5. Las bajas expectativas del alumno en educación básica, con respecto a su futuro profesional, sin contar las políticas educativas de no reprobación para la promoción de alumnos para evitar el malestar y confrontación con los padres de familia. Los mismos alumnos externan de manera objetiva, la falta de empleo en el país y exponen ejemplos de familiares o amistades donde

¹ Juan Prawda y Gustavo Flores. México Educativo y Revisitado. p.17

² Rodríguez Castro, Santiago. Diccionario Etimológico griego-latín del Español. p. 173.

encuentran justificación a su preferencia por dedicarse a negocios informales u otros giros que les produzcan ingresos inmediatos y mejores para subsistir.

6. Los bajos resultados con relación al desempeño escolar de los estudiantes mexicanos, en contraste con otros cuando se trata de exámenes internacionalizados, asumen un esquema de uniformidad y globalización educativa. A partir de las políticas del Poder Ejecutivo Federal, México se correlaciona con el ámbito internacional; entendiendo que las políticas públicas son el conjunto de concepciones, criterios, principios, estrategias y líneas fundamentales de acción a partir de las cuales, el Estado decide hacer frente a desafíos y problemas que se consideran de naturaleza pública. Estas se expresan en decisiones adoptadas en forma de instituciones, programas concretos, criterios, lineamientos y normas. Los países miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), están ampliando sus sistemas educativos; mientras que el gasto en educación está aumentando, el PIB no aumenta al mismo ritmo. Solo en la mitad de los países miembros, el aumento global del gasto en educación se mantuvo al menos en línea con el PIB en el periodo 1995 – 2002. ³

Al realizar el planteamiento del problema en este estudio, se asume que el gasto educativo que se otorgue a ese rubro debe ser cada vez mayor, con el objeto de brindar una cobertura plena para que dicho gasto permita que la mayoría de la población tenga acceso a una educación básica y profesional de calidad donde las personas aprendan, investiguen y resuelvan problemas en beneficio propio y del país.

El estudio sustenta que con el aumento al porcentaje del PIB destinado a la educación; que éste al tener una buena repartición y cobertura amplia refleje equidad, nuestro país gozará de mejores resultados que se reflejarán en un sistema educativo con calidad para generar personas reflexivas, críticas y productivas capaces de realizar trabajos específicos e impulsar el desarrollo de México.

Las mediciones actuales con tendencias universales, arrojan que al medir la calidad del servicio que brinda el sistema educativo mexicano y a partir de indicadores

³ Repaso a la Enseñanza: Indicadores de la OCDE 2005 p. 11 - 13.

de la OCDE, se permite vislumbrar un panorama de la situación en la que nos encontramos actualmente como miembro de dicha organización. Esta institución evalúa y determina con parámetros propios la eficacia en términos de educación; por lo que es importante indicar que el analizar las fortalezas y debilidades del sistema educativo mexicano, aprender de otros países con sistemas educativos exitosos y prestar atención a las recomendaciones de esta organización internacional, conducirán al logro de los propósitos del gobierno federal para el sector educativo y así consolidar una mayor eficiencia del mismo.

Por otro lado; los conocimientos adquiridos durante la Licenciatura en Relaciones Internacionales, permiten observar, analizar, explicar y contribuir a los procesos de tipo económico, político, social, jurídico de la sociedad internacional de manera global. Esta característica esencial de las relaciones internacionales, pretende estudiar no sólo algunos elementos de la problemática mundial, sino hacer una aproximación desde diferentes áreas y perspectivas; de lo contrario, el estudio solo ofrecerá una visión parcial del problema.

Las relaciones internacionales, responden a los fenómenos generados en un mundo cambiante, exige que la información difundida por las Secretarías de Estado e Instituciones gubernamentales sea actualizada, veraz, dura, real, imparcial y científica; a su vez, que sea difundida para comprender y analizar la gravedad de los problemas mundiales, visualizando alternativas de solución o estrategias a seguir que finalmente, fomentarán el desarrollo sustentable de una nación o del mundo.

En cuanto a los propósitos del estudio, resulta relevante mencionar el objetivo genérico que le dio dirección:

- Diagnosticar y determinar a través de un análisis documental, las razones por las cuales México reprueba en calidad académica ante los parámetros o criterios de evaluación económico-educacionales de la OCDE. Con el objetivo de analizar a partir de los resultados obtenidos, alternativas que brinden posibles elementos correctivos que optimicen las políticas económico-educativas que han sido utilizadas en el país durante el periodo 2000 – 2006, siendo esta etapa en la cual se han generado expectativas diferentes de

cambios significativos después de 70 años de una administración de la misma línea política en nuestro país.

Con respecto a la hipótesis planteada; se establece que México ha reprobado en la calidad de su educación ante los criterios de evaluación de la OCDE en consecutivas ocasiones. Como miembro de este organismo internacional, ha tenido que enfrentar las consecuencias de ser evaluado y expuesto ante la comunidad internacional en los resultados finales; sin embargo, es un hecho que los países miembros de dicho organismo, están ampliando sus sistemas educativos e incrementando su gasto en educación para asegurar la calidad requerida, mediante las tendencias enfocadas en conocimientos y competencias; en tanto que en México, ésta acción es incipiente y el PIB no ha sido incrementado al mismo ritmo que los otros países miembros.

Por lo anterior; se afirma que al establecer criterios claros y determinantes en la asignación de recursos en educación, considerando los parámetros como: niveles educativos, ramos, objetos del gasto, funciones específicas y supervisiones entre otros, se logrará equidad en la distribución del mismo, asegurando un incremento sustancial para alcanzar el 8% del PIB y por ende una mejor calidad del servicio educativo en nuestro país.

De acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006, que emite el Poder Ejecutivo Federal; en su apartado 4.6 titulado la Política Económica, se menciona que el objetivo de ésta es promover un crecimiento con calidad de la economía. Un crecimiento sostenido y dinámico que permita crear empleos, los cuales demandarán millones de jóvenes que se incorporarán al mercado de trabajo durante los próximos años.

Un crecimiento que ante la transición demográfica, aproveche las oportunidades de una población económicamente activa, en crecimiento y asuma los retos del aumento en la demanda de empleos y de la inversión en el capital humano. En un mundo en proceso de globalización, al Estado Mexicano le corresponde promover las condiciones para la inserción competitiva de México en el nuevo orden económico mundial.

Para la política económica exterior, este Plan Nacional de Desarrollo establece que, el sistema internacional ha experimentado cambios profundos y significativos los cuales han tenido un fuerte impacto en el equilibrio de poder mundial, en los factores que influyen en la posición y en los intereses de las naciones así como la relación entre éstas. Todos los países y todas las regiones del mundo, han tenido que enfrentar los efectos políticos, económicos, sociales y educativos derivados de estas transformaciones.

En definitiva, la situación actual en materia educativa, ofrece retos en los cuales México demanda hacer propuestas objetivas a favor de la educación, donde se articulen esfuerzos sociales y gubernamentales, a fin de disminuir las deficiencias y rezagos educativos que permitirá la inclusión de México a las tendencias del ámbito internacional.

Aunado a lo anterior, se debe señalar que las políticas educativas no han sido congruentes con las económicas y sociales del país. Así, es necesario citar a Gilberto Guevara Niebla quien opina que, la democratización del país exige que la escuela básica se reorganice a fin de formar buenos ciudadanos. Este líder educativo sustenta que la educación parece ser un mal negocio para México; el país gasta en ella más de 300,000 millones de pesos al año y los resultados que produce son deficientes e incluso desoladores. Las pruebas de la OCDE y del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE), revelan bajos aprendizajes en primaria y secundaria, y en los niveles educativos superiores han fracasado en su tarea de producir una masa crítica de científicos y tecnólogos que apoyen la competitividad y el desarrollo con justicia social.

Todo lo anterior me llevó a formular los siguientes cuestionamientos:

- ¿Qué hace diferente al sistema educativo mexicano, en términos de eficiencia comparado con otros países miembros de la OCDE?
- ¿Cómo se proyecta la calidad académica de los mexicanos en los diversos ámbitos laborales en el país y a nivel internacional?
- ¿Existe una relación entre el recurso fiscal otorgado al rubro educativo y la eficiencia académica?

- ¿Por qué México continúa reprobando en la calidad académica de acuerdo a los indicadores anuales que reporta la OCDE?

El sistema mexicano de educación básica, ocupó en el año 2003 y el 2006, el último lugar entre los 30 países que conforman la OCDE de acuerdo con resultados de un estudio del organismo y publicado en diferentes periódicos de circulación nacional.

Comparado con los sistemas de educación de los países que pertenecen a dicho organismo internacional, se aprecian las diferencias en la forma de organización de la escuela, la administración de los recursos públicos o privados pero también aspectos como el ingreso, permanencia y promoción de los maestros. Mientras en México, se realizan a través de una comisión mixta SEP - SNTE (Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación), en países miembros de la OCDE, se llevan a cabo mediante exámenes para elegir a los maestros más calificados.

La experiencia laboral antes mencionada en diferentes niveles educativos y diversas áreas del conocimiento, han permitido constatar, experimentar y vivenciar el rezago que nuestro país tiene en materia educacional, principalmente en el nivel básico, el cual trasciende en inequidades con respecto a la administración de la misma. De igual forma, se observó el deterioro y los vicios que se generan al interior de las escuelas entre los docentes, directivos, administrativos, supervisores y no menos importante, la influencia negativa y el control que tiene sobre los mentores el SNTE, que afectan directamente a los educandos y por ende el futuro del país.

Para poder dar respuesta a algunas de las incógnitas anteriormente planteadas, es importante resaltar que a la búsqueda de un acervo bibliográfico y hemerográfico específico y actualizado, fue un tanto difícil en términos de acceso a la información; es decir, sistemas bibliotecarios obsoletos que no permiten una consulta libre del material solicitado, documentos que se encuentran concentrados en una sola biblioteca en la cual no hay préstamos y las consultas son supervisadas por algún miembro de la misma institución; caso Biblioteca del Congreso de la Unión donde se encuentra el área de publicaciones de la OCDE, documentos esenciales para esta investigación y a los cuales, no hubo acceso argumentando que el material bibliográfico es nuevo y por lo tanto, en constante reacomodo.

Absurdo pero cierto, este problema surgió en repetidas ocasiones en bibliotecas públicas y de instituciones de educación superior. Por lo anterior; se recurrió al Internet en donde afortunadamente se encontró con material actualizado tanto bibliográfico como hemerográfico, páginas donde expertos en la materia, conjuntan sus opiniones para la lectura y análisis del interesado. Igualmente; sirvió como referencia para acudir a lugares donde existe material y personal capacitado en el área, caso Centro de Estudios sobre la Universidad (CESU–UNAM), Universidad Pedagógica Nacional (UPN) y Centros de Maestros de la SEP.

Cabe mencionar que los autores consultados; manifiestan en sus obras y a través de sus experiencias, que el éxito o fracaso de un país, recae en la calidad de la educación en buena medida. Estos estudiosos del tema con formación académica diversa (UNAM, UPN, Centro Investigación y Docencia Económica - CIDE, Instituto Tecnológico Autónomo de México - ITAM, Colegio de México - COLMEX, entre otras), con experiencia laboral dentro del ámbito educativo como investigadores y autoridades académicas reconocidas a nivel nacional e internacional y participantes destacados en reuniones de organismos internacionales, han aportado sus conocimientos, experiencias y posibles alternativas de solución al problema educativo.

Aún cuando se encontraron datos, hechos e información especializada, no existe a la fecha estudios, artículos o ensayos que hayan dirigido su contenido con una visión internacionalista, que globalice el problema desde esta perspectiva la cual ubica al ámbito educativo como pilar del desarrollo integral de un país.

De forma etnográfica, se platicó con profesores del nivel primario con quienes se comentó acerca de innovaciones tecnológicas a las que han tenido acceso sus alumnos, como son computadoras, internet, multimedia y Enciclomedia tanto en el Distrito Federal como en provincia. Igualmente, el poco impacto que se observa al mecanizarse el procedimiento educativo generando pérdida de interés del alumno y en peores casos, se tiene el recurso didáctico pero no se cuenta con energía eléctrica o las condiciones necesarias para utilizarlos.

En esta investigación de tipo documental y de índole descriptivo, se pretende reunir y exhibir datos duros, reales, concretos y actuales que permitan al lector tener un

panorama más próximo del ámbito educativo en México, aunado a los indicadores de evaluación anuales de la OCDE que generan alternativas viables de solución aplicables a las necesidades del país.

Finalmente; como internacionalistas, tenemos la obligación de investigar y explicar de manera científica, procesos internacionales para acercarnos a los diferentes países, contribuyendo a la solución o posibles soluciones de problemas echando mano de la multidisciplinariedad que la carrera exige. Para ello, se debe trabajar de manera conjunta con diferentes instituciones gubernamentales, no gubernamentales, organizaciones internacionales, universidades mexicanas y extranjeras para compartir experiencias que nos permitan participar activamente en la vida política, social, económica y jurídica del mundo actual.

1. Marco Teórico Referencial.

Para efectos de este estudio, se utilizó la Teoría de Sistemas desde el punto de vista de Morton A. Kaplan a quien se le da el mérito de consagrar dicha teoría en el estudio de las relaciones internacionales.

En su obra *System and Process in International Politics*, se propone elaborar una teoría científica de las relaciones internacionales. Considera se debe comenzar por una teoría introductoria de la política internacional centrada en el estudio de los sistemas de acción. Así, afirma que una política científica, solo puede desarrollarse tratando los materiales de la política como sistemas de acción. Un sistema de acción es un conjunto de variables relacionadas de tal modo frente a su medio, que las regularidades de comportamiento distinguibles caracterizan las relaciones internas entre si y las relaciones del conjunto de variables individuales con combinaciones de variables externas al sistema.

Este planteamiento permitió exponer el conjunto de variables acerca de las cuales se enuncian diversas proposiciones; al investigador le interesa prestar atención a todas las variables relevantes, proporciona un método para ajustar las semejanzas estructurales de una materia a otra. Principalmente, permite un rápido estudio de las semejanzas y las diferencias entre tipos de estructuras que de otro modo serían totalmente distintas.

Kaplan, define un sistema como una serie de elementos suficientemente interrelacionados, distinguible de su entorno por ciertas regularidades como para servir de centro de análisis. Este sistema incluye elementos y funciones.

Todos los sistemas tienen características comunes:

- Constan de una serie de normas esenciales,
- Comparten ciertos elementos internos como tipos de actores, capacidad de estos, factores de información, etc.
- Están sujetos a ciertos límites.

El equilibrio de los sistemas obedece a tres principios:

1. Las normas esenciales están en equilibrio en el sentido de que un cambio acontecido en una de ellas produce cambios por lo menos en otra,
2. un cambio en el conjunto de dichas normas produce modificaciones en otras características del sistema y viceversa y,
3. el sistema está en equilibrio con su entorno; todo cambio en el sistema producirá un cambio en el entorno y viceversa.

El eje de análisis de Kaplan son los actores y las interacciones que entre ellos se producen.

Para motivos de estudio de esta investigación, nos referiremos al sistema internacional universal el cual es un sistema integrado y solidario con una especie de gobierno mundial que ha recibido importantes competencias judiciales, políticas y económicas de los actores nacionales. Su estabilidad dependerá del grado en que el propio sistema tenga acceso a los recursos y el grado en que se haya realizado el reparto de competencias entre los actores nacionales y el sistema.

Sin embargo; los modelos no son estáticos, sino que responden al cambio cuando se produce dentro de ciertos límites, manteniendo o restaurando el sistema de equilibrio.

Es el equilibrio el que debe ser explicado; el modelo mismo constituye la explicación al indicar los mecanismos que restauran o mantienen el equilibrio.

Kaplan reconoce que los modelos de sistemas internacionales no son modelos del proceso de la política exterior, ni de sistemas regionales o intranacionales, ni de relaciones entre sistemas internacionales y regionales. Son simples instrumentos para investigar la realidad y por ello en principio modelos hipotéticos, analíticos.

Cabe indicar que el eje rector de este estudio será el sistema educativo nacional, representado por una secretaría de estado que está conformado por sistemas y subsistemas educativos regionales, los que a su vez, contienen sistemas educativos menores hasta llegar a la unidad educativa; es decir, la escuela como un sistema en si

mismo. Cualquiera de estos sistemas son susceptibles de ser analizados a partir de los criterios de la teoría de sistemas.

La teoría sistémica permite ver la educación hacia su interior relacionando cada parte con los otros apartados y con el todo, buscando percibir su sinergia para optimizarlo.

Como todos los países del mundo, México enfrenta en la actualidad los retos de la tendencia globalizadora y los cambios tecnológicos.

En México, el Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006, cataloga estos retos en 4 rubros:

- el social,
- el demográfico,
- el económico y
- el político.

El primero tiene referencia con las transformaciones en la sociedad del país manifestada en la modificación de valores, percepciones, motivaciones, conductas y actitudes individuales y de grupo relacionados con asuntos públicos.

El segundo reto, relativo con el desafío de adecuar sus acciones y estrategias para ofrecer atención y servicios a una población que se estabilizará entre 130 y 150 millones para el año 2050 con una representación creciente de adultos de la tercera edad como tacto de una transición demográfica real.

En lo que se refiere al aspecto económico; avisora que la globalización de la economía mundial es un hecho incontenible que se dirige hacia el cambio en el comercio y las finanzas internacionales, con su impacto en el ámbito industrial que conlleva un cambio en el modelo económico mexicano.

Y por último, el reto en la transición política con su peculiar proceso de democratización desde la correlación de fuerzas políticas, ha llevado a modificaciones relevantes en los órganos de representación ciudadana y en los poderes tanto legislativo, ejecutivo como en el judicial.

En este capítulo, se aborda a la educación como parte de los retos de la política social, la educación como estrategia central para el desarrollo nacional, como el instrumento más relevante para optimizar la participación individual y colectiva logrando la emancipación de los individuos y de la sociedad.

En el contenido se proporcionan referentes concretos con respecto a los preceptos de la educación en el México actual, se presenta el modelo educativo en vigencia sustentado en un marco jurídico y se aborda de forma objetiva la actual reforma de la educación básica en el país.

En otro apartado, se hace un bosquejo de instituciones que juegan un papel importante en el desarrollo nacional cuyas funciones tienen como propósito medular el análisis de políticas, programas y estrategias gubernamentales desde el inicio o diseño, su implementación, seguimiento y control hasta la evaluación de los mismos y así, generar entre ellos, resultados que aporten información relevante a fin de realizar ajustes, reordenar acciones y tomar decisiones en términos de la gestión pública, especialmente en el ámbito educativo y económico.

Finalmente, el capítulo aborda el quehacer de organismos internacionales que tienen injerencia en la revisión, análisis, evaluación de asuntos relativos a lo educativo, social, político y económico de sus países miembros; con el fin de mostrarle a la comunidad educativa nacional e internacional de manera objetiva, el panorama mexicano desde los criterios y perspectivas de estas organizaciones comprometidas con el ramo.

Entre ellas, se encuentra la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y especialmente la OCDE, las cuales han coadyuvado con sus resultados y recomendaciones a sentar las bases para el impulso, modernización y maduración de la investigación educativa en México.

1.1. La educación en el México actual.

Los lineamientos establecidos en el artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Educación y el Programa Nacional de Educación 2001 – 2006, concretan el compromiso del Estado Mexicano de ofrecer una educación democrática, nacional, intercultural, laica y obligatoria que favorezca el desarrollo del individuo y su comunidad así como el sentido de pertenencia a una nación multicultural y plurilingüe, además, la conciencia de solidaridad internacional de los educandos. En dichos documentos se encuentran los propósitos generales y se describen las características de una educación básica, considerada plataforma común para todos los mexicanos.

México, es un país que se reconoce como multicultural y diverso (Artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos) por lo que asume la existencia de diferentes culturas, etnias y lenguas, y se requiere por tanto; impulsar una educación intercultural para todos, que identifique y valore esta diversidad y, al mismo tiempo, afirme su identidad nacional.

El acelerado cambio demográfico, social, económico y político de nuestro tiempo exige que la educación se transforme; a efecto de estar en condiciones de cumplir con sus objetivos, lo cual nos obliga a una profunda reflexión sobre la sociedad que deseamos y el país que queremos construir. Las formas en que los individuos se apropian y utilizan el conocimiento en su proceso de formación y desarrollo, imponen enormes retos que la educación habrá de enfrentar en las próximas décadas.

Los cambios educativos deben responder al avance continuo de la sociedad y a las necesidades de adaptación que exige, no pueden ni deben limitarse a revisiones esporádicas de planes y programas de estudio; por el contrario, la profundidad y la velocidad de estos cambios nos obliga a construir mecanismos graduales y permanentes, que permitan evaluar y reformular los contenidos curriculares, y las

formas de gestión del sistema y de las escuelas en atención a una demanda cada día más diversa.¹

México encuentra una realidad educativa derivada de la llamada ‘modernización de la educación’ mediante una federalización, que se ha venido instrumentando consistentemente desde 1989 y en esta propuesta educativa conforme a la cual, se argumentó profusamente que, los mexicanos quedarían debidamente formados para enfrentar los retos y desafíos del siglo XXI.

La federalización implicó también, la administración estatal del profesorado de educación básica pero no la pérdida del carácter nacional del SNTE; que por un artículo transitorio de la Ley General de Educación, conserva la facultad de ser el representante de todos los maestros del sistema público de educación.

Por otra parte, el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), registró el conculso de la creación de nuevos consejos de participación social a escala de las escuelas, los municipios, los estados y el país, para transformar los planes y programas de estudios de la primaria y la secundaria así como los libros de texto gratuitos de primaria, (paralelamente comenzó una tendencia hacia la gratuidad de los libros de texto de secundaria) y estableció una serie de políticas de formación, evaluación y revaloración de los maestros. Cada uno de estos acuerdos quedó plasmado en la Ley General de Educación de 1993.²

Tres son los ejes fundamentales del proyecto educativo actual:

1. Una nueva visión de la responsabilidad del gobierno y de la sociedad en el quehacer educativo.

La educación; por el hecho de ser pública, es una responsabilidad que concierne a todos pues a todos atañen sus logros y sus limitaciones. La educación privada no debe contraponerse a la pública como si se tratara de dos elementos antagónicos. Toda la educación debe concebirse como tarea de interés público.

¹ Diario Oficial de la Federación, viernes 26 de mayo de 2006, p. 25

² María de Ibarrola, et al. “Panorama General de la Educación en México en el año 2000.” Anuario Educativo Mexicano, pp. 2-4.

Esta nueva visión de la responsabilidad social en la educación, requiere el fortalecimiento del federalismo y la creación de mecanismos eficaces para fomentar el diálogo y la participación de los actores sociales. Implica hacer realidad la idea de que la educación es un asunto de todos. Si todos debemos ser beneficiarios de la educación, la responsabilidad para que esto ocurra también tiene que ser compartida.

2. Equidad, calidad y evaluación.

En el centro de este nuevo enfoque de la corresponsabilidad social en la educación, se plantea una visión también renovada sobre la relación necesaria entre equidad, calidad y evaluación. Tener acceso a escuelas de calidad desigual no es equitativo, la equidad supone necesariamente la calidad y ésta a su vez, exige mejorar los resultados dando especial atención a los grupos en situación de pobreza. El derecho a la educación no significa solo asistir a la escuela, sino aprender. Si se acepta que una educación de calidad desigual no es equitativa, la evaluación se vuelve un instrumento fundamental para promover la equidad.

La práctica de una evaluación constante permitirá que los educandos puedan medir su aprovechamiento escolar; que los padres tengan la información indispensable para seleccionar la escuela de sus hijos; que los maestros tengan una retroalimentación sobre su desempeño en el aula; que las autoridades dispongan de información para la planeación y para medir el impacto de las políticas educativas; que los expertos encuentren fuentes primarias de información para formular propuestas de mejora del sistema. En resumen, una medición sistemática de los avances educativos permitirá afianzar una cultura de la evaluación, indispensable para la rendición de cuentas.

3. Una nueva actitud frente a la educación.

La creación de una nueva cultura para la educación va más allá de la evaluación, incluye la creación de un conjunto de valores, mismos que se generan en donde tiene lugar el acto educativo; esto es, en la escuela y de manera particular en el aula. Los valores que deben privilegiar al sistema educativo del siglo XXI son el aprecio y el gusto

por el conocimiento, el respeto a los derechos del otro, el reconocimiento de las responsabilidades de cada uno y la participación social en beneficio de la comunidad.³

Lo anterior, nos eleva a confirmar que lo que hará la diferencia en este proceso y en sus resultados es la participación, vista como un aprendizaje social y derecho de los habitantes y en consecuencia de la sociedad.

1.1.1. Modelo educativo vigente.

El Plan de Estudios de 1993 para la educación secundaria, fue el resultado de un proceso de reforma global realizado cuando este nivel educativo se transformó en el último tramo de la educación básica obligatoria, y se propuso establecer la congruencia y continuidad con el aprendizaje obtenido en la primaria a través de la Subsecretaría de Educación Básica. Los cambios hacia un enfoque constructivista plasmados en los programas de estudio fueron sin duda, una de las aportaciones más importantes de dicha reforma curricular. Este enfoque centra la atención en las ideas y experiencias previas del estudiante; se orientan a propiciar la reflexión, la comprensión, el trabajo en equipo y el fortalecimiento de actitudes para participar en una sociedad democrática y propositiva. La gran apuesta de tales modificaciones fue reorientar la práctica educativa, para que el desarrollo de las capacidades y competencias cobrara primacía sobre la visión predominantemente memorística e informativa del aprendizaje, que la SEP afirma, tenían los programas anteriores.

No obstante, los cambios de enfoque así como el énfasis en lo básico de los conocimientos, en el desarrollo de habilidades y actitudes y la gran cantidad de contenidos de los programas de estudio de las diferentes asignaturas, han impedido en mayor medida, – a pesar de los esfuerzos de los programas de actualización para el maestro -, la puesta en práctica de los enfoques pedagógicos introducidos en 1993.

Así, el desafío de aplicar los enfoques propuestos en los Planes y Programas de Estudio de 1993 sigue vigente. Contar con programas en los que se explicita lo que se

³ Silvia B. Ortega, et al. “Programa Nacional de Educación 2001 – 2006.” ¿Qué significa calidad en la educación? pp. 64 – 66.

espera que los alumnos aprendan, así como con propuestas claras de integración entre las asignaturas, favorecerá la aplicación del enfoque y, lo que es más importante, contribuirá a que los alumnos comprendan y apliquen los conocimientos adquiridos.⁴

Cada vez son más altos los niveles educativos requeridos a hombres y mujeres a nivel mundial para participar en la sociedad y resolver problemas de carácter práctico. En este contexto, es necesaria una educación básica que contribuya al desarrollo de competencias amplias para mejorar la manera de vivir y convivir en una sociedad cada vez más compleja. Esto exige considerar el papel de la adquisición de los saberes socialmente construidos, la movilización de saberes culturales y la capacidad de aprender permanentemente para hacer frente a la creciente producción de conocimiento y aprovecharlo en la vida cotidiana.

En el Programa Nacional de Educación 2001 – 2006, el gobierno federal planteó la necesidad de una reforma integral en la educación secundaria, la cual tiene como propósito educativo central el desarrollo de competencias, enfatizando que una competencia es un saber hacer (habilidades, aptitudes, capacidades) con saber (conocimiento, información), así como valorar el impacto de ese hacer. La SEP explica que el alumno manifestará sus competencias en la puesta en juego de conocimientos, habilidades, actitudes y valores para el logro de propósitos en su vida cotidiana.

La movilización de saberes (saber hacer y con conciencia respecto del impacto de ese hacer), se manifiesta tanto en situaciones comunes de la vida diaria como en situaciones complejas y ayuda a visualizar un problema, determinar los conocimientos pertinentes para resolverlo, reorganizarlos en función de la situación así como, extrapolar o prever lo que falta. Algunos ejemplos de estas situaciones son: diseñar y aplicar una encuesta; organizar un concurso; una fiesta o una jornada deportiva; montar un espectáculo; escribir un cuento o un poema; editar un periódico.

Las competencias que la SEP propone en sus programas, contribuirán al logro del perfil de egreso y deberán desarrollarse desde todas las asignaturas, procurando que

⁴ Diario Oficial de la Federación, viernes 26 de mayo de 2006. p. 29.

se proporcionen oportunidades y experiencias de aprendizaje para todos los alumnos, y las clasifica en:

- Competencias para el aprendizaje permanente,
- Competencias para el manejo de la información,
- Competencias para el manejo de situaciones,
- Competencias para la convivencia,
- Competencias para la vida en sociedad.⁵

Así, el educando adquirirá las habilidades, la información y los conocimientos básicos y genéricos que le permitan incorporarse con más facilidad al mundo laboral.

1.1.2. Sustento jurídico.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El primer sustento jurídico en el que se apoya esta investigación se refiere al Art. 3° Constitucional:

Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado – Federación, Estados y Municipios - impartirán educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y secundaria son obligatorias.

La educación que imparta el Estado, tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

1.- Garantizada por el Art. 24; la libertad de creencias, dicha educación será laica y por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa;

2.- El criterio que orientará a esa educación, se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios. Además,

- a) Será democrático; considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida

⁵ Diario Oficial de la Federación. Op. cit. p. 27

fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;

- b) Será nacional; en cuanto - sin hostilidades ni exclusivismos - atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aseguramiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura, y
- c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando; junto con el aprecio de la dignidad de la persona y la integridad de la familia; la convicción del interés general de la sociedad cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos.

En el mismo artículo, párrafo III se indica que... 'el ejecutivo federal determinará los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la República'.⁶

Asimismo, en el párrafo V se menciona que: el Estado... 'apoyará la investigación científica y tecnológica y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura. Este enunciado proporciona a la investigación la razón de la necesidad de analizar otros medios didácticos no tradicionales, nuevas tecnologías que contribuyan al mejoramiento e innovación de la educación en México para mejorarla, acrecentarla y fortalecerla'.⁷

Ley General De Educación.

Artículo 2º.- Todo individuo tiene derecho a recibir educación, y por lo tanto, todos los habitantes del país tienen las mismas oportunidades de acceso al sistema educativo nacional, con solo satisfacer los requisitos que establezcan las disposiciones generales aplicables.

⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Título 1º, Capítulo 1º. pp. 17 - 18.

⁷ Ibídem p.18.

La educación es medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura; es proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad, es factor determinante para la adquisición de conocimientos y para formar al hombre de manera que tenga sentido de solidaridad social.

Capítulo II – del Federalismo Educativo.

Sección 1.- De la distribución de la función social educativa.

Artículo 12.- Corresponde de manera exclusiva a la autoridad educativa federal las atribuciones siguientes:

VI.- Regular un sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros de educación básica;

XI.- Realizar la planeación y la programación globales del sistema educativo nacional, evaluar a éste y fijar los lineamientos generales de la evaluación que las autoridades educativas locales deban realizar;

XII.- Fomentar, en coordinación con las demás autoridades competentes del Ejecutivo Federal, las relaciones de orden cultural con otros países e intervenir en la formulación de programas de cooperación internacional en materia educativa.

Sección 3.- Del financiamiento a la educación.

El Ejecutivo Federal y el gobierno de cada entidad federativa, con sujeción a las correspondientes disposiciones de ingresos y gasto público que resulten aplicables, concurrirán al financiamiento de los servicios educativos.

Los recursos federales recibidos para ese fin por cada entidad federativa, no serán transferibles y deberán aplicarse exclusivamente en la prestación de servicios y demás actividades educativas en la propia entidad.

Sección 4. De la evaluación del sistema educativo nacional.

Corresponde a la Secretaría de Educación Pública, la evaluación del sistema educativo nacional, dicha evaluación y la de las autoridades educativas locales, serán sistemáticas y permanentes. Sus resultados serán tomados como base para que las

autoridades educativas en el ámbito de su competencia, adopten las medidas necesarias.⁸

Debe señalarse que con la gestión del INEE en el año 2000 y su creación en el 2002, los docentes cifran expectativas más congruentes en los procesos evaluativos que hasta ahora se siguen.

Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006.

Este plan enuncia que el propósito central y prioritario es hacer de la educación el *gran proyecto nacional*. Lograrlo implica contar con programas, proyectos y acciones que permitan tener: (...) educación de vanguardia (...), el avance y la penetración de las tecnologías que lleva a reflexionar no solo sobre como las usamos mejor para educar, sino incluso a repensar los procesos y los contenidos mismos de la educación...

El país requiere por tanto formar a profesionistas, especialistas e investigadores capaces de crear, innovar y aplicar nuevos conocimientos de tal forma que se traduzca en beneficio colectivo.

Acuerdo Nacional Para la Modernización Educativa.

El 18 de mayo de 1992, se dio a conocer el documento denominado como Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa, en el cual la política actual tiende al fortalecimiento y consolidación del sistema educativo nacional, a través de la concepción de que *la educación debe concebirse como pilar del desarrollo integral del país, por lo tanto, la educación es ámbito decisivo para el futuro de la nación*.

Así, a través de diversos preceptos el Gobierno Federal, los gobiernos estatales, el magisterio nacional y la sociedad, se proponen transformar el sistema de educación básica preescolar, primaria y secundaria, con el propósito de asegurar a niños y jóvenes una educación que los forme como ciudadanos de una comunidad democrática, que les proporcione conocimientos y la capacidad de elevar su productividad nacional, que

⁸ SEP. Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal. Normatividad Básica. pp. 9-18

ensanche las oportunidades de movilidad social y promoción económica de los individuos y en general; eleve los niveles de calidad de vida de los educandos y de la sociedad en su conjunto.

Acuerdo No. 200 SEP – SNTE. Normas de Evaluación del Aprendizaje en Educación Primaria, Secundaria y Normal.

Artículo 1º.- Es obligación de los establecimientos públicos y federales, estatales y municipales así como de los particulares con autorización que imparten educación primaria, secundaria y normal en todas sus modalidades, evaluar el aprendizaje de los educandos, entendiendo éste como la adquisición de conocimientos y el desarrollo de habilidades, así como la formación de actitudes, hábitos y valores señalados en los programas vigentes.⁹

Aún con esta legislación, es sorprendente observar que se continúan aplicando normas y criterios obsoletos en las escuelas a fin de otorgar un juicio cuantitativo más que cualitativo a los estudiantes.

1.1.3. Visión global del Proyecto Nacional de Educación: Reforma de la Educación Secundaria.

Considerando que el Plan Nacional de Desarrollo plantea una educación de calidad demanda congruente con la estructura, organización y gestión de los programas educativos con la naturaleza de los contenidos de aprendizaje, procesos de enseñanza y recursos pedagógicos a fin de atender con eficacia el desarrollo de las capacidades y habilidades individuales; -en los ámbitos intelectual, artístico, afectivo, social y deportivo -; al mismo tiempo impulsa una formación en valores favorable a la convivencia solidaria y comprometida, preparando individuos que ejerzan una ciudadanía activa capaces de enfrentar la competitividad y exigencias del mundo del trabajo.

⁹ Ibídem. p. 39

- El Programa Nacional de Educación 2001 – 2006, señala que la educación básica –preescolar, primaria y secundaria-, es la etapa de formación de las personas en la que se desarrollan las habilidades de pensamiento y las competencias básicas para favorecer el aprendizaje sistemático y continuo, así como las disposiciones y actitudes que normarán su vida.
- El fin es impulsar una mejor calidad en los servicios educativos, la política educativa actual plantea la Reforma de la Educación Secundaria y la articulación de este nivel con los de preescolar y primaria, asegurando la continuidad y congruencia de propósitos y contenidos en los referidos niveles educativos que conforman la educación básica.
- Con fecha 12 de noviembre de 2002, se publicó en Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se aprueba la adición al artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante el cual se establece que la educación preescolar, primaria y la secundaria conforman la educación básica obligatoria, facultándose al Ejecutivo Federal para determinar los planes y programas de estudio correspondientes, para lo cual considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y del Distrito Federal, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación.
- Los resultados del proceso de la Consulta Nacional de la Reforma realizado en 2005 con amplia participación de jóvenes y padres de familia, de maestros y sus representantes sindicales, instituciones y organismos académicos reconocidos, investigadores y especialistas prestigiados, entre otras instancias y actores involucrados en la educación secundaria señalan la imperiosa necesidad de realizar en ella cambios de fondo, tomando en cuenta las siguientes líneas de acción:
 1. El desarrollo de un amplio programa de información, capacitación y asesoría técnico-pedagógica para docentes y directivos.
 2. El funcionamiento efectivo de un Sistema Nacional de formación, capacitación, actualización y superación profesional a corto, mediano y

largo plazos sobre los diversos temas que los maestros y directivos requieren para el desempeño de sus funciones.

3. El mejoramiento del plan y los programas de estudio propuestos para avanzar hacia la articulación de la educación básica.
4. La inclusión de tecnología como asignatura de currículo nacional, considerando las particularidades de cada modalidad y los campos tecnológicos que se imparten.
5. Renovar el modelo pedagógico de la telesecundaria atendiendo las necesidades de actualización de materiales, formación inicial y continua de docentes y renovación de la infraestructura y el equipamiento.
6. Mejorar los modelos de gestión escolar y del sistema para apoyar los procesos de planeación, evaluación y acreditación. Especialmente, se revisará el Acuerdo 200 sobre la evaluación del aprendizaje. Se implantará el servicio de asesoría académica a las escuelas para fortalecer el trabajo de asesoría técnico – pedagógica y de supervisión escolar.
7. Actualizar el marco normativo que regula el funcionamiento y gobierno de las escuelas considerando; entre otros aspectos, el tiempo y el espacio para el desarrollo del trabajo colegiado, la congruencia entre los perfiles de los maestros y la función asignada, su ubicación gradual en un solo centro de trabajo y la reducción paulatina del número de alumnos por grupo.
8. Fortalecer la infraestructura escolar y dotar a los centros escolares del equipo y materiales de apoyo necesarios para que respondan a las exigencias de la reforma.
9. Constituir consejos consultivos interinstitucionales para la revisión permanente y mejora continua de los programas de estudio.
10. Impulsar estrategias para la innovación pedagógica y el fortalecimiento de otras actividades educativas de los docentes para atender las nuevas demandas de la escuela secundaria.

11. Asegurar los fondos financieros necesarios para la reforma, su seguimiento y evaluación.
12. Garantizar que los cambios que implique cualquier proceso de reforma no afecten los derechos laborales y profesionales de los trabajadores de la educación.¹⁰

A la fecha, estos preceptos aún siguen en la mesa de debates, considerando que todo cambio importante implica un periodo de asimilación acompañado de resistencia grupal e individual.

1.2. Instituciones rectoras.

La educación en general; en especial la educación pública, han sido razón y motivo de crítica, comentarios, sugerencias y de gran preocupación por los que hemos presenciado y estudiado el desarrollo evolutivo de este complejo proceso.

Es pertinente recordar que de acuerdo a la literatura especializada, la década de los ochenta fue muy representativa debido a los serios cuestionamientos acerca de la capacidad y calidad de los servicios educativos en México, que brindaban tanto las instituciones rectoras como las escuelas en particular a través del recurso humano dedicado a la docencia. Sin embargo, esta cuestión continúa.

Las instituciones rectoras que han cobrado mayor importancia en relación a propuestas, innovaciones, estrategias y acciones; entre otras muchas muestras de querer encontrar el cambio en el rol de la escuela en la sociedad y su impacto en la formación de mejores ciudadanos, son hoy día innumerables. Así, tenemos encabezando a éstos a la SEP como rectora administrativa, técnica y pedagógicamente a la educación del país, apoyándose en instituciones de formación de recursos humanos e investigación para el área como el CESU - UNAM, la UPN, el Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional (CINVESTAV), Colegio de México (COLMEX), Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), todos con un corte nacional.

¹⁰ Diario oficial de la Federación, viernes 26 de mayo de 2006. pp. 24 – 25.

Del lado internacional se han tenido aportaciones importantes por parte de la OCDE y la ONU – UNESCO entre otras más.

Aunado a estos, existe una visión crítica de las escuelas como instituciones formadoras que reciben información de las anteriores; las cuales continúan siendo cuestionadas por su bajo rendimiento, por una insatisfacción social, política y económica y porque no han aportado como se ha deseado, cambios considerables en los resultados académicos de los educandos en el país.

1.2.1. Secretaría de Educación Pública – SEP.

La SEP tiene como propósito esencial, crear condiciones que permitan asegurar el acceso de todas las mexicanas y mexicanos a una educación de calidad, en el nivel y modalidad que la requieran y en el lugar donde la demanden.

Su visión es que en el año 2025, México cuente con un sistema educativo amplio, articulado y diversificado, que ofrezca educación para el desarrollo humano integral de su población. El sistema es reconocido nacional e internacionalmente por su calidad y constituye el eje fundamental del desarrollo cultural, científico, tecnológico, económico y social de la Nación.¹¹

Los propósitos esenciales que se persiguen, son esencialmente sociales con el objeto de que el estudiante se conozca así mismo, sus intereses y aptitudes, las desarrolle, conozca el mundo ocupacional y realice un proyecto de vida productivo para su sociedad y la nación.

1.2.2. Instituto Nacional de Evaluación Educativa – INEE.

El proyecto del INEE se comenzó a gestar desde los meses siguientes a las elecciones del 2 de julio de 2000, en el seno del grupo del área de educación del equipo de transición del presidente electo. Los antecedentes nacionales fueron las actividades

¹¹ www.sep.gob.mx (Página consultada el 10 de junio 2006)

de evaluación que desde los años 70 había iniciado la SEP. Para 1990 se hacía el Estudio Integral de la Evaluación Preescolar, Primaria y Secundaria, los exámenes de ingreso a educación normal y los de ingreso a secundaria. En 1994, la inclusión de los factores de rendimiento escolar y profesional en el esquema de Carrera Magisterial; el cual es un sistema de promoción entre la SEP y la SNTE desde 1992 que a través de exámenes, antigüedad en el trabajo, actualización profesional entre otros aspectos, el docente tiene la oportunidad de incrementar su salario, sin que ello implique cargas extras de trabajo.

Las actividades de la SEP en 1995 – 2000, incluyeron la evaluación de programas compensatorios, evaluaciones cualitativas, impulso a las Áreas Estatales de Evaluación, constitución del Comité Técnico Interestatal de Evaluación, evaluación del aprendizaje de los alumnos en relación con estándares curriculares nacionales para primaria y secundaria, procesos de selección de alumnos para las instituciones de nivel medio superior de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México junto con el Centro Nacional de Evaluación (CENEVAL). Además, México participó en proyectos internacionales de evaluación, en particular el Tercer Estudio Internacional sobre Matemáticas y Ciencias (TIMSS), las pruebas del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad Educativa de la OREALC-UNESCO y las del Program for International Student Assessment (PISA por sus siglas en inglés) de la OCDE.

En lo relativo a antecedentes internacionales, una revisión de la situación que guardan en la actualidad los sistemas de evaluación educativa en diversos países del mundo, mostró que la evaluación es un elemento presente en las políticas educativas de todos ellos. Al comenzar el siglo XXI, es claro que una buena educación es un medio fundamental para el mejoramiento individual y colectivo de las personas; también se acepta que un buen sistema de evaluación, es requisito indispensable de una educación de calidad, en tanto constituye una plataforma adecuada para tomar decisiones acerca de las estrategias más convenientes para alcanzar plenamente los objetivos y fortalecer la calidad de programas y escuelas.

Desde fines de la década de 1980, sobre todo durante la segunda mitad de la de 1990, en todo el mundo y en especial en América Latina, se desarrollaron mecanismos

nacionales de evaluación educativa ante la creciente conciencia de su importancia. La revisión de la experiencia internacional en este ámbito muestra una serie de rasgos que el proyecto del INEE tomó en cuenta:

- Con muy pocas excepciones, como Brasil y Colombia, la evaluación de la educación superior se maneja en organismos diferentes a la de la educación básica; aún en esos lugares hay mucha independencia entre ambos tipos de evaluaciones y una extendida opinión en el sentido de que parece más conveniente separarlas.
- En todos los casos se evalúan solamente unos grados del sistema educativo que se consideran clave, por lo general los últimos de niveles o ciclos. El número de grados evaluados varía desde dos hasta cinco, pero en ningún caso se evalúan mediante estos sistemas todos los grados.
- Se evalúan las áreas clave del currículo (matemáticas, lengua, ciencias). En ocasiones se estudian otras áreas; en algunos sistemas pequeños y fuertes se evalúan todas; en estos casos también la evaluación es anual y censal, puesto que tiene carácter sumativo, pero sólo en referencia a pocos grados clave: el último de la primaria, la secundaria y la enseñanza media.
- En la mayoría de los sistemas, las evaluaciones se aplican a muestras y en ciclos multianuales en forma congruente con su enfoque formativo.

En México se ha privilegiado la aplicación de pruebas a los alumnos, descuidando la evaluación de las escuelas como unidades orgánicas, la del proceso educativo como tal y la de otros actores y elementos de dicho sistema. Conviene recordar que la complejidad que implica evaluar las múltiples dimensiones de las acciones educativas modernas, hace que deban emplearse múltiples acercamientos a cargo de diversas instancias. En particular debe subrayarse que, el uso de pruebas en gran escala adecuadas para la evaluación del contexto educativo como tal, no se opone a la evaluación de los alumnos, los docentes u otros actores en lo individual, sino que la complementa, esas evaluaciones sin embargo, deberán abordarse de otras maneras y serán competencia de otras instancias.

La revisión hecha para el proyecto del INEE, mostró también que el estatus jurídico y la ubicación organizacional de la unidad de evaluación son variados. Lo más usual es que sean oficinas situadas en el seno de los respectivos ministerios, con dos variantes: en unos casos hay entidades públicas, que siguen siendo parte del ministerio o bien son organismos separados con cierta dependencia respecto a la autoridad educativa (descentralizados o de estatus similar) pero con mucha independencia técnica. En otros casos, algunas tareas especializadas se encomiendan a entidades diferentes, completamente independientes del ministerio, como la agencia elaboradora de pruebas de la Universidad de Cambridge que apoya al Ministerio de Educación de Singapur. Una tensión clara aparece; mientras más autónoma es una instancia de evaluación, más distante es respecto a las instancias operativas y menos directa es su influencia en las decisiones.

Por todo lo anterior, una prioridad de la política educativa mexicana del ejecutivo federal elegido para el sexenio 2001-2006, es el desarrollo de la evaluación. A partir de diciembre de 2000, las nuevas autoridades educativas federales mantuvieron el propósito de crear el INEE y, con plena conciencia de su importancia para la calidad del Sistema Educativo Nacional (SEN), el Programa Nacional de Educación 2001-2006 se propuso la consolidación del sistema de evaluación. Según este Programa, una pieza clave de tal sistema es el INEE. Desde la Primera Parte; en el apartado en que se resume la Visión al año 2025, el Programa establece que en ese horizonte, los resultados del SEN: ...serán reconocidos nacional e internacionalmente por su buena calidad, fruto del profesionalismo de los educadores, de recursos proporcionados a sus responsabilidades, del uso de la información para alimentar la planeación y la toma de decisiones, de mecanismos rigurosos y confiables de evaluación.

Además de referirse al Sistema Nacional de Indicadores como mecanismo para saber si se avanza en dirección del cumplimiento de los propósitos del Programa, en la Segunda Parte; relativa a la reforma de la gestión del SEN, se precisa que: ...la calidad del sistema y sus componentes se apreciará objetivamente gracias a mecanismos rigurosos y confiables de evaluación, como exámenes que midan conocimientos y habilidades para la resolución de problemas en su vida diaria y que serán

independientes de las autoridades, cuyos resultados se difundirán y utilizarán para el mejoramiento de la calidad como lo es EXCALE (Exámenes de la Calidad y el Logro Educativos).

De manera congruente con el Programa Nacional de Educación 2001-2006, durante 2001 se elaboró el proyecto para la creación del INEE a partir del trabajo de evaluación previamente desarrollado en el país y de la mejor experiencia internacional. A principios de 2002, el proyecto se presentó a especialistas en el tema y luego a los secretarios de educación así como a equivalentes de las entidades federativas recogiéndose una opinión favorable. También se consideraron las opiniones de los legisladores, el magisterio y el sector privado en reuniones celebradas para ello.

Por el interés que manifestaron al respecto los legisladores, las comisiones de educación del Senado de la República y la Cámara de Diputados, con la Secretaría de Educación Pública, organizaron un Seminario sobre el marco normativo para la calidad educativa, que tuvo lugar en abril de 2002 con la finalidad de analizar, discutir y proponer sobre los resultados educativos que la OCDE ha reportado para México desde su integración en 1994.

En el seminario se escucharon puntos de vista diversos, como la preparación académica de los profesores, los salarios y prestaciones, la política educativa actual así como sus repercusiones; entre otros temas, por parte de legisladores, integrantes del SNTE, de organizaciones nacionales de padres de familia, el sector empresarial, de organismos de evaluación de educación superior, de especialistas mexicanos invitados a propuesta de los diversos partidos y de especialistas de organismos internacionales dedicados a la educación, en especial a su evaluación, como la UNESCO, la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) y la OCDE.

El proyecto del INEE fue sometido a un proceso de discusión y análisis poco habitual por su intensidad y amplitud por parte de todos los sectores interesados. El saldo de tal consulta fue un consenso prácticamente unánime en cuanto a la conveniencia de que el organismo se estableciera a la brevedad posible, asegurando que cuente con los recursos, el tiempo y la solidez institucional necesaria para su delicada misión. En particular se subrayó la necesidad de que el organismo tuviera un

claro margen de independencia, tanto respecto de las autoridades educativas como de cualquier otra parte interesada y se coincidió en que era necesario buscar la mejor alternativa jurídica para ello.

El objeto del Instituto es ofrecer a las autoridades educativas federales, estatales y del sector privado, herramientas idóneas para evaluar los diferentes elementos que integran sus sistemas educativos.

Los servicios del Instituto cubrirán la educación básica y la de tipo medio superior, pero no la superior. Reconociendo que la Ley General de Educación asigna a la SEP, la función de evaluar el sistema educativo nacional. El papel del Instituto se define como complementario, de apoyo y colaboración tanto en lo relativo a la evaluación del sistema educativo nacional, como en lo que toca a la fijación de los lineamientos para la evaluación de los sistemas estatales por parte de las autoridades educativas locales.

Dentro de los límites que permite el marco jurídico mexicano para los organismos creados por el Ejecutivo; y en espera de que el Instituto se consolide mediante una ley que amplíe su margen de autonomía; el Decreto de Creación y la manera en que se ha puesto en marcha el INEE, muestran la voluntad de crear una instancia técnica sólida que aporte una visión objetiva e independiente de la situación educativa.

El decreto de creación del 8 de agosto da al INEE, en efecto, una autonomía considerable en la medida que permite la Ley Federal de Entidades Paraestatales: esta exige que el órgano de gobierno de una entidad creada por decreto, sea presidido por el titular del ramo y tenga una mayoría de funcionarios federales. Dentro de estos límites, la Junta Directiva del INEE, tiene un alto grado de independencia al incluir entre los funcionarios, a los titulares de prestigiadas instituciones académicas y entre los ciudadanos, a una plural representación de sectores interesados en la educación y a destacadas personalidades independientes.¹²

Se desea que la evaluación educativa a partir de este hecho, cubra una mayor atención, sea más metódica, honesta y haya justicia en la determinación de criterios de medición y calificación.

¹² www.inee.edu.mx/index.php?option=com_content&task (Página consultada el 10/06/ 2006)

1.3. Panorama educativo nacional desde la perspectiva institucional.

En este apartado, se plasma el estado actual de una sección importante del México moderno; considerando que es una garantía social para conformar un Estado democrático, tolerante, próspero y más productivo. Debido a la trascendencia de estas expectativas en función del cumplimiento de las metas, la evaluación juega un papel relevante con el objeto de conocer en qué proporción se están alcanzando y con qué calidad.

En México, el actual sistema educativo es conocido por su carácter terminalista, de calidad cuestionable, segmentada socialmente, de índole corporativo, sin equidad financiera y no bien remunerado para los profesores, entre otras consideraciones externadas por los especialistas en el ramo.

Es necesaria una reforma sustancial en la institución rectora del área educativa en México; que es la SEP, para que estos ajustes o adecuaciones institucionales sean enfocadas en el aparato público, administrativo, orgánico y financiero del mismo.

A pesar de los esfuerzos que se hicieron en el sexenio 2000 - 2006, aún quedan rezagos considerables en el apartado financiero; no tiene una definición estructural basada en una política a largo plazo que otorgue y defina partidas de recursos en vertientes inamovibles e imposibles de sufrir desviaciones prospectivas a un mínimo de dos a tres sexenios para lograr economía sana en educación y tener una sustentabilidad social, política y económica.

1.3.1. Universidad Nacional Autónoma de México – UNAM y el Centro de Estudios sobre la Universidad – CESU.

El CESU, es una institución que realiza investigación sobre educación, en particular sobre la educación superior (historia de la universidad, su situación presente y su prospectiva) desde diversas perspectivas disciplinarias como la historia, la sociología, la pedagogía, la filosofía, la antropología y la psicología; además, se ocupa del resguardo, conservación y catalogación del Archivo Histórico de la UNAM

(AHUNAM). Para el cumplimiento cabal de sus actividades, el Centro cuenta con una Coordinación Editorial, se apoya en los servicios de una Biblioteca especializada y de un Departamento de Cómputo.

El CESU forma parte del Subsistema de Investigación en Humanidades y sus objetivos y finalidades tienen origen en tres instrumentos normativos fundamentales en su historial académico: a) el Acuerdo de creación del CESU (1976), b) el Acuerdo que transfirió al personal del Proyecto Académico sobre Estudios Educativos de la Coordinación de Humanidades al CESU (1985) y, c) el Acuerdo para la protección, uso y conservación del patrimonio histórico de la UNAM (1988).

Su misión se ubica en dos ámbitos: investigar la temática educativa y universitaria y custodiar el Archivo Histórico de la UNAM. La investigación se realiza para contribuir al conocimiento y desarrollo de las diversas disciplinas humanísticas y sociales que confluyen en el campo de la educación y para responder a los principales problemas educativos de México. Además, el CESU se ocupa de resguardar y promover el desarrollo del Archivo Histórico de la UNAM, el cual integra una parte fundamental de la memoria documental de la institución así como importantes fondos de interés nacional.

Se trata de un esfuerzo colectivo que ratifica la voluntad académica del Centro y sus investigadores para avanzar hacia la consolidación y transformación del CESU como un espacio donde predominen criterios de calidad, pertinencia académica ante las complejas necesidades del conocimiento científico y del país.

La tarea de investigación se realizó de manera incipiente durante los primeros años del CESU, ésta se orientó hacia el estudio del movimiento de autonomía universitaria (1929) como a la elaboración de cronologías sobre la génesis de la universidad. En los primeros años de la década de los ochenta, se iniciaron las indagaciones sobre los temas de la universidad actual y estudios de carácter histórico. A mediados de esa década, se incorporaron líneas de investigación sobre la educación, a su vez se inició la profesionalización de la planta de investigadores y aumentó sostenidamente el ritmo de las ediciones propias. Recientemente, con la reestructuración administrativa de la UNAM impulsada por el Dr. Francisco Barnés de

Castro, se incrementó la planta de investigadores y se diversificaron las líneas de investigación, en particular las referidas a los problemas de la educación.

Se buscan apoyos extrainstitucionales otorgados mediante los convenios y enlaces que permitan financiamientos para proyectos específicos. La obtención de los mismos depende del cumplimiento de las exigencias que establece cada fundación o consejo que lo otorga. En la actualidad, las principales fuentes de financiamiento de proyectos de investigación son; en el caso de la UNAM, el Programa de Apoyo para la Investigación y la Innovación Tecnológica (PAPIIT) que administra la DGAPA. A nivel nacional, el Programa de Apoyo para la Investigación del CONACYT, el Programa Interinstitucional de Investigación en Educación Superior (PIIES) de la Universidad Autónoma de Aguascalientes, así como los convenios y contratos establecidos con organismos del sector público, en particular Secretarías del Estado. A nivel internacional existen diversas fundaciones y organismos de promoción de la educación, en particular la UNESCO. En el caso del CESU, si bien se han explorado las opciones que representan los programas y convenios nacionales, es excepcional la búsqueda directa de fondos internacionales.

En lo que hace a la UNAM, los temas que más se desarrollan en el CESU son: instituciones, organizaciones y gobierno; planes de estudio y formación profesional; aportaciones a un conocimiento histórico sobre la universidad y la educación; en segundo término se encuentran temas como la evaluación académica, el posgrado y la conformación de las comunidades de investigación; el desarrollo de nuevas estrategias de enseñanza; los estudiantes y el impacto de la vinculación social; por último, los temas con menos investigaciones son el problema de la cobertura, el financiamiento y la calidad de la educación superior, la organización académica y el bachillerato universitario.

La internacionalización del CESU comenzó a darse a principios de los años ochenta cobrando primordial importancia a mediados de esa misma década. Desde entonces; mediante estudios doctorales, asistencia a eventos académicos, iniciativas de cooperación internacional, el intercambio y discusión con sus colegas de prestigias

instituciones del extranjero, los académicos del Centro han mantenido una fuerte presencia a nivel mundial, particularmente en Sudamérica y Europa.

En los últimos cinco años, las relaciones de los investigadores del CESU en el extranjero se han incrementado, lo cual ha permitido la realización de estancias académicas de 26 de sus miembros, en una o más ocasiones en 39 instituciones de América y Europa. En el mismo período, más de 50 investigadores extranjeros han tenido una participación académica en el Centro.

Asimismo; de 1992 a la fecha, el CESU ha organizado 13 seminarios o coloquios internacionales y 11 conferencias. En estos eventos han participado académicos de primer nivel provenientes de más de 50 instituciones de 20 países.

Recientemente, diversos organismos internacionales (como la UNESCO, la FLACSO y la OEI), han hecho partícipes al CESU y sus académicos de actividades y eventos. A grandes rasgos, 30 investigadores han colaborado con más de 100 ponencias en casi 70 eventos realizados en 21 países. Casi 40 por ciento del personal académico es miembro activo en 20 asociaciones internacionales propias de su campo, lo cual posibilita un flujo constante de información, colaboraciones para la organización y la realización de eventos, intercambio de bibliografía, entre otros. Para finalizar, son frecuentes los intercambios personales con pares académicos en distintos países.¹³

Instituciones como estas, han logrado a lo largo de la historia educativa del país, inyectar vida, preocupación y dinamismo a las metas en cuestión de calidad educacional. Sin embargo, la discusión sigue aún en la mesa de debates y decisiones tanto de académicos, políticos, dirigentes sindicales en la educación, padres de familia y profesionales interesados en el tema, indicando que aún falta mucho por realizar. El CESU por lo tanto, trabaja en esta incansable labor de continuar investigando sobre la temática del desarrollo educativo y universitario de México.

¹³ www.unam.mx/cesu (Página consultada el 10/06/ 2006)

1.3.2. Centro de Investigación y Docencia Económicas - CIDE.

El CIDE es un centro de investigación y educación superior especializado en ciencias sociales, orientado por estándares internacionales de calidad y financiado con recursos públicos. Su objetivo central es contribuir al desarrollo del país a través de la generación de conocimiento riguroso y relevante, así como de la formación de una nueva generación de líderes capaces de desempeñarse con creatividad y responsabilidad en un mundo abierto y competitivo, teniendo como meta la producción y difusión del conocimiento.

Las actividades sustantivas del CIDE son tres: investigación científica; formación meritocrática de líderes a nivel licenciatura y maestría y, difusión de conocimiento socialmente útil. Estas actividades se llevan a cabo en seis divisiones académicas:

- Economía
- Administración Pública
- Estudios Políticos
- Estudios Internacionales
- Historia
- Estudios Jurídicos

El CIDE es una comunidad abierta y plural. Una comunidad que ostenta con orgullo y responsabilidad su condición de institución pública. Comparte la idea de que es no sólo urgente, sino también posible, combinar el rigor intelectual, la relevancia social y el compromiso firme a favor de la igualdad efectiva de oportunidades.

La investigación, sigue las normas científicas más rigurosas y su principal propósito es el avance del conocimiento en áreas clave de las cinco disciplinas en las que se especializa: economía, administración pública, ciencia política, relaciones internacionales. La mayoría de las investigaciones realizadas en el CIDE, se difunden en prestigias publicaciones científicas y académicas nacionales e internacionales. Asimismo, una parte importante del esfuerzo de investigación, está encaminado a la construcción de bases de datos históricas y empíricas.

Sus actividades se desarrollan alrededor de las cinco grandes áreas de investigación en las que está organizado el Centro:

- División de Administración Pública
- División de Economía
- División de Estudios Internacionales
- División de Estudios Jurídicos
- División de Estudios Políticos
- División de Historia
- División de Administración Pública (DAP) ¹⁴

Dentro de la División de Administración Pública, se desarrollan actualmente proyectos en las siguientes áreas: educación, seguridad pública, presupuesto y gasto público, regulación de las telecomunicaciones, desarrollo regional y local, combate a la corrupción, modernización administrativa local y municipal. Estos proyectos son financiados por el Banco Mundial, CONACYT, la Fundación Ford, la SEP y las principales empresas de telecomunicaciones en México.

Líneas de investigación

- Gobierno y gestión local
- Transparencia
- Política social (educación, ciencia y tecnología)
- Regulación (Tics y agencias regulatorias)
- Gestión pública (profesionalización, seguridad pública y educación)
- Presupuesto y gasto público
- Teoría de política pública (ética y evaluación) ¹⁵

Es importante indicar que, el CIDE ha cobrado trascendencia y reconocimiento entre la población académica, con un prestigio considerable que lo ubica entre uno de los mejores centros académicos del país.

¹⁴ www.cide.edu/presentacion_invst.htm (Página consultada el 10/06/ 2006)

¹⁵ www.cide.edu/div_admin_pub.htm (Página consultada el 10/06/ 2006)

1.3.3. Universidad Pedagógica Nacional – UPN.

Creada por Decreto Presidencial en 1978, fue encargada de ofrecer a los profesores de Educación Preescolar y Primaria en servicio, la nivelación al grado de Licenciatura como una respuesta a las demandas de superación profesional del magisterio nacional y formar profesionales de la educación.

La Universidad Pedagógica Nacional es una institución pública de educación superior con carácter de organismo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública.

Objetivos:

- Contribuir al mejoramiento de la calidad de la educación.
- Constituirse en institución de excelencia para la formación de los maestros.

Funciones:

- Docencia.
- Investigación.
- Difusión de la Cultura y Extensión Universitaria. ¹⁶

En cuanto a oferta educativa de Posgrado, se inició una primera etapa (1979-1990) con 7 especializaciones y 2 maestrías, misma que con base en la experiencia y el proceso de evaluación correspondiente, se reforman en el programa institucional de posgrado a partir de 1990.

1.3.4. Colegio de México – COLMEX.

El Colegio de México es una institución pública de carácter universitario, dedicada a la investigación y a la enseñanza superior. Fundada el 8 de octubre de 1940 por el Gobierno Federal, el Banco de México, la Universidad Nacional Autónoma de México y el Fondo de Cultura Económica con los fines de organizar y realizar investigaciones en algunos campos de las ciencias sociales y humanidades; impartir educación superior

¹⁶ www.upn.mx/modules.php?name=News&file=article (Página consultada el 10/06/ 2006)

para formar profesionistas, investigadores y profesores universitarios; editar libros y revistas sobre materias relacionadas con sus actividades y colaborar con otras instituciones nacionales y extranjeras para la realización de objetivos comunes.

Para cumplir con sus fines, esta institución lleva a cabo investigaciones en las áreas de la especialidad de los Centros de Estudios que lo integran: Históricos; Lingüísticos y Literarios; Internacionales; de Asia y África; Económicos; Demográficos Urbanos y Ambientales, y Sociológicos.

Para apoyar las labores académicas se cuenta con tres unidades:

1. Biblioteca; especializada en ciencias sociales y humanidades abierta al público en general. Su acervo esta constituido por un poco más de 650,000 volúmenes.
2. Coordinación de Servicios de Cómputo y
3. Departamento de Publicaciones.¹⁷

Asimismo, el COLMEX ha hecho grandes contribuciones a la educación nacional a través de sus catedráticos, investigadores, escritores y publicaciones de toda índole.

1.3.5. Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional – CINVESTAV.

El CINVESTAV fue creado por Decreto Presidencial que expidió el Lic. Adolfo López Mateos el 17 de abril de 1961 y que modificó también por Decreto, el Lic. José López Portillo el 17 de septiembre de 1982.

De acuerdo con las disposiciones del Decreto, es un organismo descentralizado de interés público con personalidad jurídica y patrimonio propio. Para la realización de sus funciones, recibe un subsidio que anualmente le fija el Gobierno Federal en su Presupuesto de Egresos. Además de dicho subsidio, el Centro es apoyado con aportaciones provenientes de diversas fuentes: empresas de participación estatal o

¹⁷ www.colmex.mx (Página consultada el 10/06/ 2006)

privadas, organismos descentralizados, instituciones extranjeras, del sector industrial y de particulares.

Los objetivos fundamentales que persigue son: preparar investigadores y profesores especializados que promuevan la constante superación de la enseñanza y generar las condiciones para la realización de investigaciones originales en diversas áreas científicas y tecnológicas, que permitan elevar los niveles de vida e impulsar el desarrollo del país.

En la actualidad, el Centro cuenta con 28 departamentos académicos organizados en 8 Unidades: tres localizadas en la Ciudad de México y 5 localizadas en el interior de la República Mexicana.

Su misión es preparar investigadores y profesores especializados que promuevan la constante superación de la enseñanza generando las condiciones para la realización de investigaciones originales en diversas áreas científicas y tecnológicas, que permitan elevar los niveles de vida e impulsar el desarrollo del país.¹⁸

Departamento de Investigaciones Educativas

Se funda en 1971 en el marco de un creciente interés nacional por la investigación educativa. Su antecedente específico fue la elaboración de los nuevos textos de enseñanza a nivel primaria que abarcó el lapso de 1971 a 1980.

Las principales actividades que se desarrollan en esta dependencia son la investigación, la enseñanza a nivel posgrado y la difusión.

La investigación se orienta de diversas maneras: la vinculada al sector educativo y se vierte en estudios para otras instituciones oficiales (SEP, CONACyT, y otras), investigaciones financiadas por agencias no gubernamentales (OREALC, UNESCO, CONAFE, Ford, entre otras) y proyectos que se derivan del desarrollo de líneas de interés personales de los investigadores.

¹⁸ www.cinvestav.mx/info (Página consultada el 10/06/ 2006)

Los investigadores del Departamento son académicos especialistas en diversas áreas del conocimiento educativo: inicialmente agrupadas en torno a procesos sociales, culturales y políticos en la educación, la enseñanza de las ciencias y las matemáticas, procesos psicológicos y lingüísticos en educación, procesos curriculares y formación docente e historia de la educación.

Las repercusiones del proyecto de elaboración de textos gratuitos realizado por especialistas y científicos en el ámbito académico y social, generaron una gran cantidad de preguntas acerca de diversos aspectos de la educación, abarcando desde la definición de la política educativa hasta los procesos de enseñanza y de aprendizaje en la escuela, estas inquietudes constituyeron de hecho el origen de las primeras líneas de investigación del Departamento.

La investigación básica en el DIE se inició con la línea de investigación sobre la educación superior a través de nexos interinstitucionales y de estudios acerca de la estructura y política educativa de ese nivel. Se abordaron varias relaciones básicas: el efecto del discurso político y la estructura presupuestaria en la evolución de la enseñanza superior en México durante la década 1970-1980 (Fuentes Molinar); la relación entre la ubicación laboral de egresados y titulados, la estructura del mercado de trabajo en México (De Ibarrola) así como la relación entre las propuestas curriculares y la estructura institucional, en el caso de las maestrías en Educación en México (Ezpeleta).

En la actualidad, el DIE desarrolla investigación básica y aplicada que por su pluralidad temática y la diversidad de perspectivas es difícil de categorizar. En términos muy generales pueden ubicarse cinco grandes áreas:

1. Aprendizaje y desarrollo de la lengua escrita: Psicogénesis de la lengua escrita; Alfabetización en lenguas indígenas, Apropiación sociocultural de la cultura escrita

2. Didáctica de las matemáticas: Procesos didácticos que posibilitan la construcción de nociones matemáticas

3. Estudios de las relaciones escuela y comunidad:

- Estudios socioculturales sobre el trabajo docente; Formación de maestros; Estudios etnográficos sobre la enseñanza de la historia y las ciencias

sociales en la escuela primaria; Estudios etnográficos sobre educación secundaria; Estudios etnográficos sobre lecto-escritura en el aula; Análisis del discurso de la ciencia en el aula; Escuela y comunidad en el medio indígena.

- Investigación sociológica y de política educativa; Procesos de cambio institucional en educación superior: desconcentración y descentralización; Calidad de la educación; Educación de adultos; Pedagogía de los valores; Educación intercultural; Políticas educativas de la modernización en educación básica.
- Análisis conceptual del discurso educativo. Sociología del conocimiento (constitución y diferenciación disciplinaria); Análisis político de discursos educativos: Análisis de los debates teóricos contemporáneos sobre educación y pedagogía.
- Análisis institucional: sujetos, identidad e historia (identidades académicas, mecanismos de organización institucional).
- Investigación de la investigación educativa, Formación de jóvenes no universitarios en el desarrollo regional de México; Jóvenes: educación media, trabajo, familia y cultura juvenil; Tecnologías de comunicación e información en la enseñanza de las ciencias. ¹⁹

Sin duda alguna el DIE ha sido un pilar importante en desarrollo de nuevas formas, métodos y diseños de ver a la educación en nuestro país.

1.4. Panorama educativo nacional desde la perspectiva de organismos internacionales.

El conocer los resultados de evaluaciones realizadas por organismos ajenos a los criterios y metodologías educativas nacionales; en este caso las internacionales, el sistema educativo nacional ha dado pasos considerables para aceptar ser evaluado y autoevaluarse, aunque estos intentos han sido parciales y limitados debido a que es una tarea larga, difícil y compleja.

¹⁹ www.cinvestav.mx/die/ (Página consultada el 10/06/ 2006)

Al revisar los planteamientos de investigadores; políticos y estudiosos de programas educativos, con referencia específica del análisis de la evaluación de calidad educativa y las políticas educativas desde el ámbito nacional e internacional, así como la recepción de organismos internacionales sobre la calidad de la educación y servicios que México brinda a sus niños.

Estos organismos, también evidencian cada vez más la distancia entre la complejidad de un problema sustancial, como es la supervisión de la calidad educativa, las propuestas y soluciones político – económicas que el gobierno federal plantea para optimizar estas situaciones problemáticas.

Así pues, se seguirán recibiendo por parte de las organizaciones evaluadoras de carácter internacional, como resultados el bajo nivel académico alcanzado por nuestro país en las evaluaciones aplicadas a la educación básica y además, con relación a otras naciones más pobres realizadas desde 1995 por la Asociación Internacional para la Evaluación del Logro Educativo (IEA, por sus siglas en inglés) y las pruebas aplicadas por el Programa Internacional de la OCDE para el seguimiento del aprendizaje de los alumnos (PISA) cuyos resultados se dieron a conocer en 2001.

1.4.1. Organización de Cooperación y Desarrollo Económico – OCDE.

Objetivos: La OCDE tiene como objetivo impulsar el crecimiento de la economía y del empleo, promover el bienestar económico y social mediante la coordinación de políticas entre los países miembros, estimular y armonizar esfuerzos para el desarrollo de otros países.

Características o descripción: Creada en 1961, es un foro de consulta y coordinación entre gobiernos en el que se discuten y analizan las políticas económicas, financieras, ambientales, industriales, tecnológicas, científicas, educativas, laborales y comerciales de los 28 países miembros y de otros no miembros, interesados en las recomendaciones o comentarios de la OCDE.

Los países fundadores de la OCDE fueron Alemania, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, EE.UU, Francia, Grecia, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia, Suiza y Turquía.

Subsecuentemente se han incorporado los siguientes países: Japón (1964), Finlandia (1969), Australia (1971), Nueva Zelandia (1973), México (1994), la República Checa (diciembre de 1995), Hungría (mayo de 1996), Polonia (julio de 1996), Corea del Sur (noviembre 1996). Actualmente, Eslovaquia se encuentran en proceso de adhesión a la organización.

El principal requisito para ser miembro de la OCDE es, liberalizar progresivamente los movimientos de capitales y de servicios incluyendo los servicios financieros. Cada país ingresante se compromete a aplicar los principios de: liberalización, no discriminación, trato nacional y trato equivalente. Los países miembros se comprometen a aplicar tales principios pero interponen reservas a los códigos de liberalización, a razón de sus leyes internas o a la imposibilidad de asumir dicho compromiso inmediatamente.

Beneficiarios: Todos los países miembros de esta Organización.

Criterios: México se convirtió en país miembro de la OCDE el 18 de mayo de 1994, lo cual implicó la adopción de compromisos en áreas tales como educación, turismo, comercio, medio ambiente, pesca, agricultura, liberalización de los mercados de capitales y de operaciones corrientes invisibles, entre otros. Estos compromisos se encuentran descritos en el Protocolo de Adhesión, el cual fue publicado el 5 de julio de 1994 en el Diario Oficial de la Federación.

Al pertenecer a la OCDE, México ha obtenido:

- Participación en uno de los foros de análisis y discusión más importantes en el mundo.
- Acceso a bases de datos, información y documentos sobre los temas de mayor interés y debate a nivel internacional.
- Condiciones preferenciales para préstamos al disminuir la prima de riesgo asociada a la tasa de interés.

- Participación activa en las negociaciones del Acuerdo Multilateral de Inversión (AMI) ²⁰

Durante más de cuarenta años, la OCDE ha sido una de las fuentes más grandes y fiables de estadísticas comparativas y de datos económicos y sociales. Sus bases de datos, cubren áreas diversas como cuentas nacionales, indicadores económicos, fuerza laboral, comercio, empleo, migración, educación, energía, salud, industria, sistema tributario y medio ambiente. La mayor parte de los estudios y análisis que se realizan son publicados.

En los últimos años, ha diversificado el foco de interés único sobre sus 30 países miembros para ofrecer su experiencia analítica y acumular la experiencia de más de 70 economías de mercado emergentes y en desarrollo.

1.4.2. Organización de las Naciones Unidas – ONU y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura – UNESCO.

Las Naciones Unidas fueron establecidas el 24 de octubre de 1945 por 51 países resueltos a mantener la paz mediante la cooperación internacional y la seguridad colectiva. Hoy en día, casi todas las naciones del mundo son Miembros de las Naciones Unidas: en total, 192 países.

Cuando los Estados pasan a ser Miembros de las Naciones Unidas, convienen en aceptar las obligaciones de la Carta de las Naciones Unidas; que es un tratado internacional en el que se establecen los principios fundamentales de las relaciones internacionales. De conformidad con la Carta, las Naciones Unidas tienen cuatro propósitos: mantener la paz y la seguridad internacional, fomentar entre las naciones relaciones de amistad, realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales y la promoción del respeto de los derechos humanos sirviendo de centro que armonice los esfuerzos de las naciones.

²⁰ www.economia.gob.mx/?P=433 (Página consultada el 10/06/ 2006)

Las Naciones Unidas no son un gobierno mundial y tampoco establecen leyes. Sin embargo; la Organización proporciona los medios necesarios para encontrar soluciones a los conflictos internacionales formulando políticas sobre asuntos que nos afectan a todos. En las Naciones Unidas, todos los Estados Miembros grandes y pequeños, ricos y pobres, con diferentes puntos de vista políticos y sistemas sociales, tienen voz y voto en este proceso.

Las Naciones Unidas tienen seis órganos principales. Cinco de ellos; la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social, el Consejo de Administración Fiduciaria y la Secretaría, se encuentran en la Sede, en Nueva York. El sexto, la Corte Internacional de Justicia, está en La Haya (Países Bajos). ²¹

La UNESCO, nació el 16 de noviembre de 1945. Lo más importante para este organismo de las Naciones Unidas no es construir salas de clases en los países devastados o restaurar sitios del Patrimonio Mundial. El objetivo que la Organización se ha propuesto es amplio y ambicioso: construir la paz en la mente de los hombres mediante la educación, la cultura, las ciencias naturales, ciencias sociales y la comunicación.

La paz no es simplemente la ausencia de conflictos. Significa destinar presupuestos a la construcción, no a la matanza y la destrucción; infraestructuras y servicios que funcionen y se perfeccionen; poblaciones que realicen proyectos a futuro; mentes liberadas de los traumas de la violencia y de las ideas de venganza y receptivas a las ideas solidarias.

La paz, es un proceso voluntario que se basa en el respeto de la diferencia y en el diálogo. La UNESCO desea ser artífice de este diálogo promoviendo la colaboración entre los pueblos, acompañando a los Estados en la vía del desarrollo sustentable; el cual, más allá del avance exclusivamente material, debe satisfacer todas las aspiraciones humanas sin mermar el patrimonio de las generaciones futuras y se basa también en el establecimiento de una cultura de paz, fundada en los derechos humanos y la democracia. Este mandato es su razón de ser y su trabajo diario.

²¹ www.un.org/spanish/aboutun/uninbrief/chapter1.intro.html (Página consultada el 10/06/ 2006)

Mediante sus estrategias y actividades, la UNESCO actúa a favor de los Objetivos de Desarrollo de las Naciones Unidas para el Milenio y particularmente, de los que apuntan a:

- Reducir a la mitad la proporción de la población que vive en la pobreza extrema al 2015.
- Lograr la educación primaria universal en todos los países al 2015.
- Eliminar las disparidades de género en la educación primaria y secundaria.
- Ayudar a los países a adoptar estrategias nacionales para un desarrollo sustentable con el fin de revertir hacia el 2015, la pérdida de recursos medioambientales.²²

Hoy en día, existen opiniones controversiales con respecto a este organismo y sus funciones en el ámbito educativo a nivel nacional; sin embargo, habría que reconocer que sus opiniones y su influencia, han hecho que México voltee la mirada hacia la educación masiva pública y trate de enmendar errores costosos.

²² www.portal.unesco.org/es/ev.php.uninbrief/agencias.html (Página consultada el 10/06/ 2006)

2. Políticas públicas en México en la administración vigente 2000 – 2006.

La educación en el seno de la sociedad, se vive y se percibe en México de forma preocupante desprendida de las altas expectativas sociales; por lo que, con mayor razón que cualquier otra actividad humana, su incidencia política y económica es no sólo lógica, sino necesaria. Todo sistema de educación, se genera de acuerdo con las necesidades sociales propias del momento histórico en el que surge a fin de dar adecuada respuesta a las preocupaciones, problemáticas y perspectivas que como tales tienen las sociedades. Por otra parte, sus funciones o las formas específicas como la educación, se fundamentan en las expectativas que de ella se generan y obedecen por lo general a decisiones que corresponden plenamente al ámbito de lo político y económico.

La política tiene un acentuado componente prospectivo y de cambio en el fondo; pretende con las acciones de hoy instaurar nuevos modelos de convivencia en el mañana. En este sentido; la educación, por su universalidad y por su capacidad formativa, se nos presenta como un instrumento que ciertamente se incluye entre estas dos variables, razón suficiente para poder plantear la posibilidad de la política de la educación a través de instrumentalizaciones jurídicas, legales y entre la realidad propia de la escuela que incide en la vida profesional y aún privada de alumnos, padres y profesores. Así pues, la política de la educación, es un discurso que se relaciona e interactúa entre las visiones de la realidad social, escolar, ideológica, política y educativa que va marcando a hombres y pueblos.¹

La educación es creación de la sociedad, la educación no forma de acuerdo a una imagen predeterminada, no es exigencia sino oferta. En México, la educación no ha sido el ideal en el que el individuo se desarrolle y realice su orden personal en su totalidad, esto debido a las enormes deficiencias educativas existentes de carácter nacional que aún marginan a muchos mexicanos de los beneficios de la educación. En el fondo, no es más que un repudio y discriminación a los que han quedado abandonados a su suerte.

¹ J. Colom, Antonio; Domínguez, Emilia. Introducción a la política de la educación. p. 1.

Como enfatizó el Dr. Pablo Latapí desde 1979 y que es aún un hecho real. Hay problemas básicos de nuestro desarrollo educativo que van a estallar; aunque no sea en este sexenio ni en los siguientes. Se sabe que las soluciones de las cuales se disponen actualmente, serán insuficientes. Sería indispensable, entonces, ir experimentando con audacia, soluciones políticas y económicas que hoy parecen utópicas pero que no lo serán cuando se nos eché encima ese México sombrío de más de 100 millones de habitantes que seremos en cuatro sexenios. Atender responsablemente el presente implicaría responsabilizarnos del futuro. ²

El Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006 indica que; las políticas públicas son el conjunto de concepciones, criterios, principios, estrategias y líneas fundamentales de acción a partir de las cuales la comunidad organizada como Estado, decide hacer frente a desafíos y problemas que se consideran de naturaleza pública. Si bien las políticas públicas definen espacios de acción no sólo para el gobierno, sino también para actores ubicados en el sector social, público y privado, las diversas instancias de gobierno cumplen una importante función en el proceso de generación de políticas públicas. Los objetivos esenciales del Estado orientan el sentido y contenido de las políticas públicas. Éstas se expresan en decisiones adoptadas en forma de instituciones, programas concretos, criterios, lineamientos y normas.

Las políticas públicas están contenidas no solo en planes, programas y asignaciones de recursos presupuestales, humanos y materiales, sino en disposiciones constitucionales, leyes, reglamentos, decretos, resoluciones administrativas así como en decisiones emanadas de cortes, tribunales y órganos constitucionales autónomos. Las estructuras mismas de gobierno y los procedimientos aplicados por éstas, están influidas por las políticas públicas adoptadas por el Estado. Éstas son parte de la riqueza de un país, pero deben revisarse constantemente en la búsqueda de un ejercicio eficaz de gobierno. ³

² Pablo Latapí. “Política educativa y valores nacionales”. p.9.

³ Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006. p. 46.

Desafortunadamente, las políticas educativas han sido tergiversadas secularmente en México debido a las fracturas sexenales que se generan al realizar los cambios de gobierno.

2.1. Evolución de las políticas educativas.

Toda sociedad humana se organiza políticamente; es decir, ve la necesidad de dedicar esfuerzos en pro de la mejora y gestión de los individuos y de la colectividad que la conforman.

Cada subsistema social se organiza, se asienta y evoluciona de acuerdo a pautas de acción política; por lo que gobiernos, instituciones y grupos, son estructuras activas y en su situación actual, son a su vez fuente de emanación política. Por lo tanto, es impensable un proceso humano de convergencia sin dimensión política.

La política educativa, no es más que un aspecto de la política general y se integra, consecuentemente en ella, como un apéndice que se coordina con otras perspectivas que conforman la política global de una sociedad determinada. En este sentido, la política educativa se nos presenta como subsistema de la política y como tal, es fruto de acciones políticas previas.⁴

El año 2000 no sólo significó para México una fecha de corte milenarista o el cambio simultáneo de los cuatro dígitos del calendario; sino también, que el 2 de julio marcó el fin de 75 años del *proyecto educativo de la Revolución* y la oportunidad de revisar los alcances y logros educativos de ese trascendental periodo de vida del país.

La modernización fijó la prioridad de las políticas públicas sobre educación básica: el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) firmado en 1992, la nueva Ley General de Educación de 1993 y los cambios al artículo 3° constitucional de ese mismo año, expresaron claramente esa prioridad. Se trata de cambios muy significativos; dos son especialmente trascendentales: la introducción en el artículo 3° constitucional, de la obligatoriedad por parte del Estado de impartir la

⁴ J. Colom, Antonio; Domínguez, Emilia. *Op. cit.* p. 20.

secundaria, junto con la propuesta de conformar un ciclo básico de 10 años de escolaridad y el traspaso a cada uno de los estados la gestión y operación de las escuelas primarias, secundarias y normales, así como de los recursos que la Federación disponía para ello, proceso conocido como 'Federalización'.

El subsistema de educación tecnológica; el único que administra escuelas de nivel medio, superior y de posgrado, intenta por su parte, recomponer de nuevo su siempre ansiada vinculación con el sistema productivo del país.

Se propone la necesidad de fortalecer la formación de los profesores que atienden el nivel medio y superior del sistema educativo, en este caso por la vía del impulso y apoyo a la obtención formal de licenciaturas, maestrías y doctorados por parte de los profesores. Para lo cual, muchas instituciones establecen convenios con universidades de otros países para la realización de programas abiertos y a distancia interinstitucionales.

Se reconoce que la secundaria requiere una profunda reforma integral que transforme:

- a) los planes y programas de estudios con miras a lograr contenidos de mayor relevancia y calidad desde dos grandes puntos de vista: la pertinencia pedagógica y cognoscitiva para los alumnos en función de su edad, de su diversidad socioeconómica, su heterogeneidad cultural y de los requisitos de conocimiento que plantean los nuevos desafíos económicos, políticos y culturales que conlleva ya el desarrollo del país y el mundial.

Los esfuerzos por canalizar a los jóvenes hacia una formación profesional técnica de nivel medio han sido poco satisfactorios, incluso se hizo necesario que estas escuelas ofrecieran también, la posibilidad de alcanzar el bachillerato mediante asignaturas adicionales para no perder más la preferencia de los jóvenes.⁵

La transformación del sistema educativo; además de asegurar que la educación, el aprendizaje y la instrucción estén al alcance de todo niño, joven y adulto; ha de cuidar

⁵ María de Ibarrola, et al. "Panorama General de la Educación en México en el año 2000." Anuario Educativo Mexicano. pp. 1-5

también que nadie deje de aprender por falta de recursos, garantizar que en todo centro educativo se aprenda y funcione adecuadamente. El gobierno está comprometido con la reforma necesaria para alcanzar un sistema informatizado, estructurado, descentralizado y con instituciones de calidad, con condiciones dignas y en la cuales los maestros sean profesionales de la enseñanza y el aprendizaje; una educación nacional, en suma, que llegue a todos, que sea de calidad y ofrezca una preparación de vanguardia.⁶

Es de esperarse que los logros y avances que se experimenten con estos compromisos gubernamentales optimicen la calidad del servicio educativo en México.

La política de desarrollo social y humano que se presenta en este Plan Nacional de Desarrollo, pretende responder a los objetivos específicos que en esos temas plantea la problemática actual de México. Pero la eficacia del Plan no descansa en la mera agregación de políticas y estrategias, su coherencia y funcionalidad se derivan del objetivo general de emancipación individual y colectiva.⁷

Por lo anterior, se decretan los siguientes ejes de la política social en México:

- a) Lograr niveles de bienestar de los mexicanos: romper el círculo vicioso de pobreza en el país impulsando un crecimiento sostenido e invertir en el desarrollo social y humano.
- b) Equidad en los programas e igualdad en las oportunidades. Reducir las desigualdades que afectan a la población al asignar recursos públicos e impulsar la superación del nivel de vida de grupos y personas más vulnerables.
- c) Capacidad e iniciativa, la cual pretende fomentar la actitud emprendedora e independiente de los ciudadanos dotándolos de una educación de vanguardia y preparación avanzada a través de proyectos que eleven la escolaridad de la población.

⁶ Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006, p. 49.

⁷ Ídem, p. 50

2.1.1. Políticas educativas internas.

Dadas las necesidades actuales en el sistema educativo nacional y las condiciones de ajustes de reestructuración internacional desde lo político, económico y social; las primeras se han reorientado con reformas educativas propias basadas en los diagnósticos y resultados de diversas instituciones evaluatorias del desempeño de todos los elementos conformadores del sistema, como son el INEE a nivel nacional y la OCDE en el ámbito internacional; instituciones que han permitido observar la precaria calidad educativa desde diversas facetas y darse cuenta que existe un retraso académico considerable en los participantes educativos.

De esta forma, nuestro sistema educativo nacional ingresa a un doble proceso de transición; por una parte, hacia la conversión estructural – legal, operativa, docente y de investigación – que le permita constituirse en una instancia con parámetros mundiales de desarrollo y por otra parte hacia la estandarización de un solo modelo pedagógico capaz de nivelar la calidad de los servicios que ofrece. Lo que ha derivado en los últimos años por un lado, en un proceso de profundas transformaciones en la conformación de la estructura y legislación educativa; por el otro, se han edificado una diversidad de modelos, criterios, doctrinas, ideologías y posturas políticas por parte de los actores políticos, educativos y del magisterio mismo, lo que ubica la discusión hacia una ambigüedad conceptual y operativa de la pedagogía y la educación en su conjunto.

Los avances en los últimos años referentes a la elevación de la calidad escolar en nuestro país, son el resultado de programas específicos y esporádicos del sistema educativo nacional, de condiciones no planificadas de desarrollo y, sin lugar a dudas, de los esfuerzos que la iniciativa privada ejerce dentro del desenvolvimiento educativo en México. Esto no significa reducir o ignorar los proyectos educativos que el estado mexicano desarrolla con éxito actualmente, sino lo que se busca es plantear que la respuesta y los productos que se obtienen actualmente, no necesariamente son la consecuencia de proyectos integrales que reformen, atiendan y se preocupen por identificar y construir mejores referentes de calidad, recursos, estructura y personal en los servicios que se brindan.

Carlos Muñoz Izquierdo caracteriza la condición educativa en México así:

- a) Las políticas educativas instrumentadas hasta ahora no han contrarrestado los efectos de diversos factores que, pudiendo ser controlados por los administradores del sistema, influyen negativamente en la calidad de nuestra educación.
- b) La distribución inequitativa de la educación de buena calidad, especialmente en los niveles básicos del sistema escolar. La existencia – y persistencia - de profundas desigualdades en la distribución de la educación de calidad aceptable, están fuera de duda y tienen diversas, así como numerosas consecuencias indeseables. Esto se debe; entre otras cosas, a que el modelo pedagógico subyacente en nuestros planes y programas de estudios, por ser demasiado rígido, no puede funcionar exitosamente en las localidades donde se concentran los sectores de la población que se encuentran en situación de pobreza y a que las estrategias de compensación educativa, han estado dirigidas a mejorar la cobertura del sistema pero no a elevar la calidad de la educación impartida.
- c) El rezago educativo acumulado en la población adulta, especialmente en aquella que se encuentra en edades superiores a los 30 años. Para contrarrestar este problema se han diseñado modelos educativos adecuados pero no se dispone de los recursos humanos que cuenten con la calificación necesaria para instrumentarlos; por tanto, es indispensable profesionalizar al personal docente involucrado en la educación de los adultos.
- d) En ocasiones importantes, la intervención del Poder Legislativo en la operación del sistema escolar, ha tenido consecuencias indeseables que hubieran podido ser evitados. A pesar de que los recursos económicos disponibles son escasos; la Cámara de Diputados ha modificado el presupuesto formulado por el Ejecutivo, sin contar con las bases programáticas indispensables para asegurar el adecuado aprovechamiento de los respectivos. En contraste con lo que sucedió en otros sexenios durante los últimos años, la Cámara de Diputados; ejerciendo las facultades que le otorga nuestra Carta Magna, ha modificado la distribución del presupuesto

federal. Sin embargo; al modificar las asignaciones destinadas a diferentes rubros que se relacionan con la educación, no ha contado con los programas que hubieran sido indispensables para asegurar una eficiente utilización de los recursos asignados. Es por tanto; indispensable que cualquier modificación al presupuesto, sea realizada a través de un diálogo entre ambos poderes. El Ejecutivo, es el que normalmente dispone de la información necesaria para que dichas modificaciones surjan de diagnósticos adecuadamente formulados y sean acompañados por programas en donde se especifiquen las metas que deberán ser alcanzadas mediante el ejercicio de las partidas suplementarias.⁸

Por otra parte; José Ángel Pescador Osuna, ex Secretario de Educación Pública, escribe en el 2006 para la Revista Educación 2001, que todos estamos conscientes de que la educación requiere de cambios urgentes, especialmente el mejoramiento de su calidad; sin ella, nuestra vida económica no se sostiene, nuestra democracia se debilita y nuestra vida cívica se deteriora.

Asimismo, indica que la liquidación de prácticas incorrectas en la tarea educativa, es decir, si todo lo que se proponga se dejara de lado y se diera cumplimiento a lo que se le ha llamado la normalidad mínima del sistema, mucho mejoraría el logro de objetivos y metas. Esto es lo que constituiría la formación de una nueva cultura pedagógica. Entre otras acciones negativas está la venta de plazas, cambios de adscripción arbitrarios, desarraigo y falta de motivación, ausentismo de profesores, incumplimiento de programas, escasa retroalimentación al trabajo extraclase, exceso de labores administrativas, injerencia sindical en nombramientos de personal directivo, funcionarios incompetentes, inapropiada asignación de recursos, alejamiento de los padres de familia, falta de trabajo colegiado, jornadas incompletas de cuatro horas, falta de supervisión, escasez de evaluaciones objetivas y sistemáticas en el aula, desatención a los alumnos con atraso, ausencia de estímulos y sanciones.

Finalmente, afirma que la formación, actualización y capacitación de maestros es la condición que mantienen las escuelas normales, es una fotografía realista de lo que

⁸ Muñoz Izquierdo, Carlos. “Los cambios necesarios” *Revista Educación 2001 #129*. Febrero 2006. pp. 11-12.

pasa con los maestros de ayer, de hoy y de mañana. El desfase que siempre ha existido entre los cambios en la educación básica a través de buenos y eficaces programas de capacitación.⁹

Así, retomamos que las políticas inmediatas en educación, deben atender un amplio abanico de necesidades de la población escolar considerando los 3 ejes imperativos con carácter nacional:

- a) La competitividad.- Vista como una demanda generada de las condiciones económicas del país.
- b) La construcción democrática.- Vista como la verdadera democratización operativa y no solo discursiva formando ciudadanos autónomos, solidarios, responsables y críticos.
- c) La lucha contra la pobreza.- Para combatir la deserción escolar y asegurar que ningún niño en México, deje de estudiar por carecer de medios para hacerlo y garantizar así, el programa educativo especialmente de los niños en zonas marginales.

Juan Prawda por su parte; sostiene que la política educativa del Estado mexicano se sustenta en el reconocimiento del papel del docente. Esta política tiene como objetivo, favorecer el trabajo magisterial mediante una estrategia múltiple que consiste en: a) ofrecer oportunidades de actualización a los maestros de educación básica, b) modernizar y definir nuevos planes y programas de estudio para las escuelas normales, c) distribuir una amplia variedad de materiales educativos para apoyar la labor docente en el aula, d) operar un sistema de promoción horizontal que reconozca y estimule a los maestros, y e) remunerar, lo más dignamente posible, el trabajo docente. En los niveles de la educación media superior y superior, también se realizan esfuerzos para profesionalizar al cuerpo docente.

También destaca el esfuerzo para fomentar la investigación educativa como una forma de obtener información valiosa que alimente las diferentes decisiones de la política educativa, al igual que proyectos importantes de investigación educativa desarrollados recientemente como: a) la gestión escolar en la escuela primaria; b) la

⁹ Pescador Osuna, José Ángel. "Los cambios necesarios" Revista Educación 2001 #129. Febrero 2006. p.13.

integración educativa (seguimiento de los niños con discapacidades); y c) seguimiento y evaluación de los nuevos planes y programas de estudio de la licenciatura en educación primaria.¹⁰

2.1.2. Descentralización educativa.

El sistema educativo mexicano opera de una manera altamente centralizada. Con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y la Normal de 1992, se transfirieron a los gobiernos estatales un conjunto de responsabilidades operativas y de administración; sin embargo, desde el punto de vista académico y desde la perspectiva de la innovación y el cambio educativos, uno de los rasgos distintivos es la centralización en la definición de normas, sistemas y criterios. Las decisiones al respecto se toman con un mínimo de consulta con los gobiernos de las entidades federativas y con los funcionarios locales, mucho menos con directores y maestros.

El Gobierno Federal ejerce, todo ello de acuerdo con la Ley (emitida poco tiempo después del Acuerdo Nacional), la exclusividad de planes y programas de estudio.

Resulta paradójico pero no extraño, que en un sistema tan centralizado se establezca una distancia entre los planteles y el ámbito de la administración educativa, entre los docentes y las, así denominadas, *autoridades*. El maestro no se ve a sí mismo como un servidor público, mucho menos como un empleado público, reclama para sí un status diferente. En el mismo sentido, la dirección de los planteles se percibe como una entidad aparte del sistema de administración educativa. No hay línea de continuidad entre las diferentes instancias de la administración educativa.¹¹

Las políticas públicas en educación instrumentaron dos cambios trascendentales en los últimos doce años: la descentralización de la educación básica y la evaluación; en particular externa, como criterio de asignación de recursos.

¹⁰ Prawda, Juan; Flores, Gustavo. México Educativo Revisitado. p. 111

¹¹ Cervantes Galván, Edilberto. Una cultura de calidad en la escuela. pp. 35 y 37.

La descentralización tuvo características muy específicas en México, se trasladó la operación de las escuelas y la administración de los recursos pero el gobierno federal conserva la facultad exclusiva y la decisión única sobre los contenidos de los planes y programas de estudios en primaria, secundaria y normal. Sin embargo; se impulsó fuertemente una nueva gestión de las escuelas, con acceso más fácil e inmediato a las fuentes estatales de decisión, una mayor participación de los diversos grupos de la sociedad interesados en el apoyo a las escuelas y el mayor conocimiento y control de los resultados que alcanzan. Las posibilidades que abrió la federalización a una mayor y mejor apropiación de las escuelas y de las formas de administrar el servicio educativo en los distintos estados, dieron origen a múltiples y diversas experiencias estatales que requieren mayor análisis. Se realizaron diversas evaluaciones de los avances de la descentralización pero apenas en el año 2001, la SEP publicó resultados de estudios e investigaciones nacionales al respecto.

En el nivel medio y superior, el crecimiento solo se dio por la vía de instituciones descentralizadas; la comparación entre la calidad, la eficiencia, la pertenencia y la equidad logradas por instituciones centralizadas o descentralizadas en función de sus costos, sus fuentes de financiamiento y la naturaleza de su gestión no se ha realizado todavía.¹²

La urgencia política por cambiar la escuela, no está distinguiendo la naturaleza diversa de estos dos órdenes de asuntos, o más precisamente de escalas: el de la institución como elemento activo en la productividad del sistema y el del universo de las prácticas – sociales y profesionales –, que constituyen la institución y producen los resultados de la enseñanza que alimentan a la productividad del sistema.

La coyuntura es compleja; en el marco de la descentralización – igualmente tributaria del modelo regional – el centro conserva las definiciones normativas sustantivas y su control. La operación y la generación de lo que podría llamarse normativa complementaria, queda en manos de las entidades federativas. Pero en el pasaje de uno a otro ámbito se disputan atribuciones y objetos de decisión; es decir,

¹² María de Ibarrola, et al. “Panorama General de la Educación en México en el año 2000.” Anuario Educativo Mexicano. p. 7.

ámbitos de poder político entre soberanías en redefinición y constitución. A la vez, las administraciones estatales tienden a organizarse según el viejo molde que siempre han objetado: montando estructuras centralistas en sus respectivos territorios, no ajenas a tensiones intraadministrativas entre sectores relevantes para la configuración de los poderes locales, y con ello cuestionando, de hecho, el carácter flexible de la nueva gestión por impulsar.¹³

Es de esperarse que estas acciones tomen un tiempo razonable para mecanizarse y ser parte de la cultura nacional, sin embargo el intento es valioso.

Mientras las administraciones estatales se concentran en estas definiciones y la administración central, en dar forma a la nueva recentralización según sus respectivos sistemas de relevancia, la reforma llega a las escuelas a través de los viejos canales burocráticos intocados por el nuevo concepto de gestión, ellos conservan sus habituales prácticas de relación con las escuelas (lo cual no es incompatible con dar paso a nuevas medidas acompañándolas de nuevos controles). Se espera así, que las reglas de juego definidas en la escala político – administrativa, lleguen a realizarse en la escala de las prácticas sin solución de continuidad. El riesgo que se corre es, por esto, provocar respuestas burocratizadas en lugar de alentar construcciones culturales.¹⁴

Para Manuel Ulloa; en su artículo sobre Política Educativa, afirma que el financiamiento de la educación y la distribución de atribuciones entre los tres niveles de gobierno; es decir, el esquema vigente para el financiamiento de la educación, es contrario a un verdadero federalismo y constituye un obstáculo para su desarrollo con equidad, eficacia y eficiencia.

Al descentralizar en 1993 la educación básica y normal de sostenimiento federal, se prescindió del esfuerzo financiero que las sociedades y los gobiernos de muchos estados habían realizado para el ejercicio del derecho a la educación de sus poblaciones. Las fuentes de financiamiento de ese esfuerzo financiero provinieron, principalmente, de ingresos propios en: impuestos, derechos, productos y

¹³ Ezpeleta, Justa; E. Weiss. Para abatir el rezago educativo: Evaluación cualitativa del programa. Informe final. Primer informe, DIE. p. 6.

¹⁴ Ezpeleta, Justa, et al. Problemas y Políticas de la Educación Básica. pp. 151 – 152.

aprovechamientos y de sus participaciones en el Fondo General de Participaciones a los Estados y Municipios, constituido con 20% de impuestos y derechos que el gobierno federal recauda y distribuye de acuerdo con los términos de la Ley de Coordinación Fiscal que a veces, son menores o iguales al 5% de los ingresos totales.

En contraste; en otros estados como Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo y Tamaulipas al momento de la descentralización, no contaban con sistemas escolares estatales de educación o, si contaban con ellos, tenían solamente carácter simbólico a partir de unas cuantas escuelas destinadas, en su mayoría, a la atención de los hijos de los trabajadores al servicio de los gobiernos de esas entidades de la federación.

Esta situación se pudo haber corregido al descentralizar la educación básica y normal. Pero no solo no existió la voluntad política del gobierno federal para efectuar un proceso de reforma que impulsara un esquema de financiamiento más equitativo, eficaz y eficiente, sino por el contrario, se buscó perpetuarlo mediante modificaciones a la Ley de Coordinación Fiscal que legalizaran y prolongaran, a futuro, la inequitativa y discrecional aportación que la federación hacía a las poblaciones en edad escolar en cada uno de los estados.

De esta manera se descentraliza centralizando. La operación del *sistema escolar* se transfirió a los estados convirtiéndolos en maquiladores de las decisiones que el gobierno federal sigue tomando.¹⁵

Por razones obvias, el procedimiento de ensayo – error es un mecanismo que permitirá afinar los procedimientos que hasta ahora son irregulares y complicados.

El intento de descentralizar la función educativa tuvo cuatro graves fallas según Prawda. En primer lugar, las facultades delegadas fueron mínimas. Las oficinas denominadas unidades de servicios, de las cuales se desprendían subunidades que funcionaron de hecho como correos entre el centro y las bases. Por un lado debían ejecutar las órdenes (muchas de ellas ajenas al contexto regional o local) emitidas desde la capital del país, centro del poder y, por el otro, canalizaban las diversas

¹⁵ Ulloa, Manuel. “Los cambios necesarios” *Revista Educación* 2001 #129 Febrero 2006. pp. 9-10.

demandas y peticiones emanadas de las bases en los estados hacia el centro, con la esperanza; muchas veces no cumplida, de que se les diera curso de acción. La línea de autoridad tradicional se mantuvo prácticamente intacta – en las oficinas de la SEP de la ciudad de México.

En segundo lugar; no todas las áreas funcionales de la SEP tuvieron representación en las unidades y subunidades creadas en el sexenio de Luis Echeverría. Por ejemplo, la dirección más poderosa en aquella época, encargada de la educación primaria en los estados, no tuvo representación alguna en estas unidades.

En tercer lugar; las representaciones funcionales de la SEP en una misma unidad tenían alcances geográficos diferentes, con lo que no pudo conseguirse la coordinación de funciones de las diferentes direcciones generales. Finalmente, haber dividido al país en nueve regiones, redundó en la conformación de paquetes geográficos heterogéneos, algunos demasiado grandes para recibir una atención efectiva de estas unidades. El resultado fue que ciertas entidades dentro de una misma unidad; las más distantes geográficamente de su sede, recibieron una atención limitada comparada con otras, que se encontraban más cerca. Sobre decir que este esquema fallido de descentralización produjo más frustración que resultados concretos.¹⁶

Así pues, nuevamente se experimenta la barrera comunicativa y demográfica que hace lento este proceso administrativo y llega en ocasiones nuevamente a la burocratización.

Para Roger Díaz de Cossío la descentralización ha sido un proceso discontinuo y brusco, en donde por años se pensó en la distancia enorme que existía entre los niveles de autoridad, los maestros y entre la estructura administrativa y la escuela que sería la solución; sin embargo, falta que en cada estado se integren de forma coherente los servicios ex federales con los de los propios estados. Todavía quedan innumerables servicios educativos federales en cada entidad: todo el sistema técnico, los cursos comunitarios y la educación de los adultos. La mayoría de los estados carecen de

¹⁶ Prawda, Juan; Flores Gustavo. México Educativo Revisitado. p. 130.

cuadros medios y superiores bien formados para organizar, asignar recursos, planear y evaluar permanentemente los procesos educativos.¹⁷

2.1.3. Cuadros laborales.

Una de las áreas urgentes a reformar, es la dirección del sistema educativo nacional con el fin de que la estructura central que concibe, opera y evalúa los distintos niveles de educación, sean capaces de decodificar las intenciones, principios y necesidades que determinan al nuevo orden mundial y a las realidades nacionales. Por lo que es preciso concebir, tres momentos principales por los que la dirección educativa debe avanzar:

- 1) En lo institucional: la institución escolar es la instancia que atiende e instrumenta a las políticas educativas nacionales a través de tres áreas de acción a reformar: a) en su ámbito jurídico (en el diseño de reformas constitucionales, a la Ley General de Educación y a los Lineamientos para la organización y funcionamiento de las distintas instancias escolares que conduzcan a la construcción de un nuevo ser humano, no sólo como individuo aislado que recibe conocimientos, sino además, como un sujeto que interactúa con su entorno social que requiere de nuevas condiciones de orden académico y económico, de estímulo cultural y psicológico, de entendimiento a sus propias capacidades, de atención a la diversidad y a la heterogeneidad, y sobre todo de alcance a los niveles de desarrollo intelectual mínimos de contenidos, evaluaciones y homogeneidad científica; b) en sus organismos académicos; lo que requiere de la actualización y nivelación de la planta de directivos del sistema educativo nacional a través de programas emergentes y estratégicos que busquen la integración de verdaderos cuerpos colegiados que atiendan problemas generales y específicos; c) en sus organismos administrativos; lo que requiere de la capacitación de las plantas administrativas con el fin de arribar a la conformación de organismos que

¹⁷ Díaz de Cossío, Roger, et al. “Una mirada a la educación mexicana y a lo que podría ser”. Educación, Productividad y Empleo. p. 40.

atiendan las necesidades educativas en proyectos materiales, físicos y humanos

- 2) En lo colegiado: la dirección educativa debe avanzar hacia la constitución de organismos colegiados regulados que trabajen a partir de criterios pedagógicos las distintas problemáticas educativas. Por lo que estos organismos serían los encargados de plantear, debatir, proponer y construir alternativas de solución académicas sobre la labor educativa emanada de la dirección escolar.
- 3) En lo ejecutivo: con la toma de decisiones se establecería a partir de criterios explícitos, definidos y generalizables a todos los casos en los que se busquen construir nuevas orientaciones. Lo que nos permitiría ejercer una dirección educativa libre y responsable, permanente y estructurada, eficiente y comprometida.

La Revolución Educativa impulsada por Reyes Heróles en 1984 y el Programa de Modernización promovido por Ernesto Zedillo en 1992; ambos Secretarios de Educación, muestran la preocupación de renovar y poner al día un sistema que se ha ido formando en respuesta a presiones coyunturales, con programas de estudio rígidos y cuya actualización no es frecuente, con un manejo sumamente centralizado y burocrático en lo administrativo con una alta injerencia del sindicato de maestros. La visión de Reyes Heróles al calificar al sistema educativo como un *elefante reumático* refleja los rasgos de conjunto del sistema.

Al mismo tiempo; las críticas a la educación pública en general y al básico en particular, se han vuelto frecuentes. El prestigio social de que disfrutaban las escuelas como instituciones y los maestros como responsables de la educación de los niños, se ha ido deteriorando en las últimas décadas. Son frecuentes las quejas de los padres de familia. Hay signos evidentes de un pobre manejo de los lenguajes (lengua y matemáticas) en los jóvenes universitarios y entre el propio magisterio. La lamentable *cultura del puente* se ha posicionado como un rasgo de la escuela pública. Para el maestro, esta pérdida de aprecio social es reflejada en su salario y en el poco reconocimiento social.

Una queja recurrente del magisterio es que el gobierno nacional, cada seis años, hace modificaciones al sistema educativo siempre condenadas al fracaso; se argumenta, que no se toma en cuenta al maestro, no se ponderan las repercusiones laborales, no se establecen esquemas de actualización eficaces para poner al día a los maestros y capacitarlos en los nuevos programas y enfoques y finalmente, la burocracia administrativa no conoce la realidad de las escuelas.

Por otra parte; a los estudiantes y padres de familia, también se les mantiene al margen de los procesos de cambio y modernización, incluyendo lo que pasa en la escuela. En el nivel de educación básica, el estilo y tradición es que el padre de familia llega hasta la puerta de la escuela, de ahí hacia adentro es el reino de los maestros, el cual los padres de familia tienen poco que aportar a no ser contribuciones económicas para mejoras materiales en la escuela. Los planes y programas se consideran aspectos técnicos sobre los que solo los maestros normalistas, pueden pronunciarse con propiedad. En cuanto a los estudiantes; su condición es de receptores de enseñanza, por lo que se considera que difícilmente pueden aportar algo significativo para mejorar su aprendizaje.¹⁸

Las escuelas y sus maestros enfrentan una gran exigencia social y demanda de efectividad en su trabajo. En el caso de México, la cultura escolar; desde la educación básica hasta la superior, se distingue por una actitud de enclaustramiento en la que se cree que solo los iniciados (los maestros normalistas y los profesores de carrera) pueden analizar con propiedad las fortalezas y debilidades del sistema educativo.

La relación entre el profesor y el alumno se mantiene acartonada en el esquema de la cátedra, con participación pasiva del alumno, en plan de receptor de los conocimientos que le brinda el educador. Esto contrasta con un mundo en el que el estudiante recibe fuera del aula, una enorme cantidad de información, conocimientos, estímulos e inquietudes. El maestro no logra entender y aceptar el papel de facilitador del proceso de aprendizaje de sus alumnos que ahora se requiere, sino que se ve a sí mismo como obligado proveedor del conocimiento. Hay que reconocer fallas y errores que tienen que ser achacables al maestro. El sistema educativo, entendido como

¹⁸ Cervantes Galván, Edilberto. Una cultura de calidad en la escuela. pp. 17 – 20.

sistema, con organización, procesos y servicios, es el que debe responder a las demandas de la sociedad.¹⁹

2.1.3.1. Diseño curricular.

De acuerdo a Gimeno Sacristán, el currículum es una opción cultural, el proyecto que quiere convertirse en la cultura – contenido del sistema educativo, para un nivel escolar o para un centro en concreto.

El currículum es como el proyecto selectivo cultural, social, política y administrativamente condicionado que rellena la actividad escolar, y que se hace realidad dentro de las condiciones de la escuela tal como se halla configurada.²⁰

Esto se pragmatiza a través de los planes, programas, tiempos y movimientos que se requieren para cumplirlo.

Cuando las diversas instituciones educativas del país requieren de los servicios de un profesor para promover los aprendizajes curriculares en un grupo escolar, es práctica común entregar al docente que se ocupa de una materia, la lista de temas, el nombre de la asignatura, o bien, un programa rígidamente estructurado, tipo carta descriptiva que, en la mayoría de los casos, le da la oportunidad de interpretar el programa de acuerdo con su experiencia y con sus intereses profesionales; detrimento de los aprendizajes curriculares que pretende fomentar el programa, a partir del plan de estudios de que forma parte.²¹

Díaz Barriga enfatiza el trabajo de Franklin Bobbit (1908), Ralph Tyler (1949), Hilda Taba (1968), Robert Mager (1970) Popham y Baker (1972) sobre el trabajo de diseño curricular, los cuales han influenciado su trabajo sobre el mismo tema para ubicarlo en México.

Con respecto al diseño curricular vigente; el Diario Oficial de la Federación dice:

El currículum como dispositivo de cambio en la organización de la vida escolar.

¹⁹ Cervantes Galván, Edilberto. *Op. cit.* pp. 9-11.

²⁰ Gimeno Sacristán, José. *El currículum: una reflexión sobre la práctica.* p. 40.

²¹ Díaz Barriga, Ángel. *Didáctica y currículum.* p. 13.

Un cambio en el currículo es un punto de partida esencial, más no una condición suficiente para cumplir con la responsabilidad de una educación básica integrada y de calidad, si no va acompañado de cambios en la organización del sistema y de la escuela. Si bien ésta es una tarea de largo aliento, las primeras modificaciones se derivan de los planteamientos de la propuesta curricular aquí presentada. Los programas de las diferentes asignaturas, no solo son el conjunto organizado de los contenidos a abordar en el ciclo escolar, también son un instrumento que posibilita una transformación en la dinámica escolar. Esta transformación al interior de las comunidades escolares se impulsa desde los distintos programas ya que en todos los casos, se ofrecen numerosas oportunidades de entablar múltiples relaciones que trascienden el ámbito específico de cada asignatura.”²²

Para Miguel A. Zabalza, el diseño curricular va de la mano con la calidad educativa por lo que es importante diferenciar por los especialistas, 3 términos básicos para construir una nueva escuela básica.

1. El *currículum* es el conjunto de los supuestos de partida, de las metas que se desean lograr y los pasos que se dan para alcanzarlas; el conjunto de conocimientos, habilidades, actitudes, etc., que se considera importante trabajar en la escuela año tras año. Y por supuesto la razón de cada una de esas opciones.
2. Por *programa* entendemos el documento oficial de carácter nacional y autónomo en el que se indican el conjunto de contenidos, objetivos a desarrollar en un determinado nivel. Por ejemplo, los Programas Renovados o las disposiciones prescriptivas que a nivel de cada comunidad independiente han ido emitiendo las administraciones para sus territorios. Así, el Programa es el conjunto de prescripciones oficiales respecto de la enseñanza emanada del Poder central.
3. La *programación* es el proyecto educativo – didáctico específico desarrollado por los profesores para un grupo de alumnos concreto, en una situación concreta y para una o varias disciplinas.

²² Diario oficial de la Federación, viernes 26 de mayo de 2006. No. 18. p. 28.

Programa y Programación son planteamientos no excluyentes. En el desarrollo de la actividad docente, cada uno de ellos ha de cumplir una función que le es propia, entre ambos se complementan y cierran el círculo de lo que constituye el proyecto curricular a desarrollar en el aula.²³ Así, el desglose de los contenidos aparece en los programas o cartas descriptivas que permiten al profesor objetivizar la enseñanza.

2.1.3.2. Formación docente.

Uno de los temas recurrentes al tratar la formación de los docentes, es sobre el ámbito en el que se forman en términos de espacios institucionales que diseñan, organizan y estructuran el proceso de la formación magisterial.

De acuerdo con Guerrero Serón, siempre resulta problemático introducir a una persona en el conocimiento científico de un campo nuevo, la dificultad se incrementa si además se trata de una materia de cuyo objeto de estudio se forma parte. También sucede cuando ese objeto versa sobre un tema del que se tiene suficientes nociones apriorísticas, ya suficientemente consolidadas. El problema puede ir a mayores si esa enseñanza – aprendizaje se sitúa temporalmente en sus primeros años, al comienzo de una nueva experiencia; con todo lo que ello supone de abundante novedad, nuevo centro, nuevos compañeros, nuevas materias, nueva metodología.

En todo proceso de formación inicial, el currículum viene dado en función del tipo de profesional que se quiera formar, estando la inclusión en los planes de estudios de unas materias u otras en consonancia con el perfil – tipo facultativo que se pretende obtener en cada momento social.²⁴

Ahora bien, Davini afirma en 2001, que lo importante es comenzar por preguntarse cuáles son los ámbitos institucionales que `forman´ a los docentes, en cuanto a ambientes de modelación de las prácticas y del pensamiento, de instrumentación de estrategias de acción técnico – profesionales y de desarrollo de las formas de interacción socioprofesionales.

²³ Zabalza, Miguel A. Diseño y desarrollo curricular, pp. 14 – 15.

²⁴ Guerrero Serón, Antonio. Enseñanza y sociedad. El conocimiento sociológico de la educación, pp. 277-278.

Si adoptásemos una visión restringida, atribuiríamos a los institutos de formación y universidades, el papel o espacio de la formación y a las instituciones de desempeño laboral, el papel de campo de aplicación de los conocimientos aprendidos.

Sin embargo; diversos estudios realizados en distintos países, han mostrado que esta división de tareas es abstracta y que el ambiente organizacional y pedagógico de las escuelas en las que se desempeñan los graduados, tiene un peso decisivo en la conformación de las prácticas docentes.

Davini opina que existen dos fases y ámbitos principales de formación de los docentes:

- la *preparación inicial o de grado* en el ámbito de las escuelas, institutos o universidades, conforme a planes de estudio;
- la *socialización profesional* que se desarrolla en el espacio institucional de la escuela, en los puestos de trabajo docente.²⁵

A través del Programa de Transformación y Fortalecimiento Académicos de las Escuelas Normales, de septiembre 2005 a agosto 2006 se atendió la actualización de profesores, directivos y autoridades de las escuelas normales mediante la realización de los siguientes eventos:

- Un seminario dirigido a directivos de escuelas normales acerca de las reformas curriculares y la innovación en los métodos de enseñanza; cinco reuniones nacionales de actualización para los docentes así como un taller nacional de vinculación entre las escuelas normales que imparten la Licenciatura en Educación Primaria con Enfoque Intercultural Bilingüe y los responsables de educación indígena. El total de participantes en estos eventos fue de 1302 profesores.
- Para el fortalecimiento y desarrollo de los programas de posgrado en las instituciones formadores de docentes, se realizaron 24 reuniones de trabajo con diversas autoridades educativas estatales, teniendo como propósito la revisión y asesoría de proyectos de posgrado y se realizaron seis visitas de

²⁵ Davini, María Cristina. La formación docente en cuestión: política y pedagogía. p. 79.

seguimiento a la operación de posgrados que se realizan en instituciones formadoras de docentes.

- En el período de septiembre de 2005 a agosto de 2006, se autorizaron 12 programas de maestría y se dictaminaron 17 propuestas de programas de posgrado para el nivel de especialidad.²⁶

Así, los programas de capacitación y actualización docente cumplen un cometido loable a beneficio de los niños y niñas mexicanas.

Como política educativa en términos de formación docente, Juan Prawda dice que con el Programa para la Transformación y el Fortalecimiento Académico de las Escuelas Normales que se inició en 1996, se busca incidir en cuatro componentes fundamentales que determinan el funcionamiento de las instituciones educativas formadoras de docentes:

- a) los planes y programas de estudio,
- b) la preparación de los maestros formadores de docentes que impartan cursos en estas instituciones,
- c) la organización escolar y,
- d) la infraestructura y el equipamiento físico de estos establecimientos.²⁷

Muchos han sido los intentos que se han hecho a lo largo de las décadas para formar maestros y actualizarlos permanentemente, destinando a veces recursos importantes para ello. Ninguno ha tenido éxito hasta ahora. Con los años se han sucedido diversos planes y requisitos para formar maestros en escuelas normales, desde los primeros planes; en los años treinta donde se requería la primaria más dos años de la normal, ahora se requiere tener bachillerato y licenciatura. En varios periodos egresaban muchos más maestros de los necesarios en cada estado, en otros se nota escasez.

No se ha podido lograr que las universidades establezcan unidades para la formación de docentes. Todos los maestros de los bachilleratos y la educación superior son egresados con estudios en alguna especialidad profesional que, si acaso, han

²⁶ 6° Informe de Gobierno. Desarrollo Humano y Social. pp. 21 – 22.

²⁷ Prawda, Juan. México Educativo Revisitado. p. 113.

tomado breves cursos de didáctica. Lo mismo les ocurre a los maestros del sistema de educación tecnológica. Este es, sin duda, uno de los grandes problemas internos del sistema educativo nacional, difícil de resolver en pocos años. Estamos todavía en medio del viejísimo debate entre qué enseñar y cómo enseñar.

Por ello, deben reestructurarse los sistemas de formación de docentes, pero con una planificación específica en cada entidad federativa. Las necesidades y los énfasis son diferentes en cada estado. Se necesita un trabajo detallado donde intervengan todos los actores que ahora no están coordinados: escuelas normales, universidades, escuelas e institutos técnicos y bachilleratos. El sistema debe abrirse para formar docentes con esquemas no tradicionales, abiertos y a distancia.²⁸

Ejemplo de esta urgencia son los métodos y materiales didácticos que se utilizan, los cuales son cerrados, estrictos, conductistas y obsoletos.

2.1.3.3. Actualización y capacitación del Magisterio.

Pablo Latapí Sarre, en su texto *¿Cómo aprenden los maestros?*, dice que el maestro es un profesional del conocimiento, obligado a estar atento a su continua evolución tanto en las disciplinas que enseña, como en las ciencias del aprendizaje. Esto debiera marcar su formación inicial y ser la orientación predominante de los programas de actualización.

Otro estudioso de la práctica docente; Rafael Porlán, señala que las características del trabajo del profesor le confieren un papel regulador y transformador de toda iniciativa externa que pretenda incidir en las aulas, lo que a su vez vuelve evidente la enorme importancia de hacer explícitos sus esquemas de conocimiento profesional.

Ambas reflexiones centran el interés en los profesores como agentes del cambio y al mismo tiempo, en su capacidad de aprendizaje y la influencia de estos factores en los acontecimientos de los salones de clase.

²⁸ Díaz de Cossío, Roger. Una mirada a la educación mexicana y a lo que podría ser. p. 37.

Si queremos definir qué enseñar a los maestros, primero se tendrá que responder a la pregunta: ¿cómo aprenden? Así, nos ayuda a identificar algunas condiciones básicas que deben cumplirse para que tenga éxito cualquier ejercicio de capacitación, actualización o formación continua de los profesores en servicio.

¿Cómo, dónde y en qué condiciones puede aprender el maestro en servicio? Latapí responde que la investigación internacional contemporánea, coincide plenamente en que los maestros aprenden principalmente en su práctica diaria. Pero estos procesos nunca se dan en el aislamiento, sino se generan en la interacción con otros maestros.

El Dr. Latapí hace una severa crítica de la situación actual de la formación inicial, y concluye diciendo: “nuestros modelos de formación y actualización magisterial muestran síntomas de agotamiento, dispersión y, en cierto sentido, de derrota”. Sus propuestas concretas para romper esa inercia demuestran su confianza en la capacidad y la fuerza de los maestros. A final de cuentas, lo primero y más importante es querer, *pues para aprender hay que querer aprender.*²⁹

Para Cervantes Galván; el maestro con interés en superarse académicamente, realiza estudios posnormal en las normales superiores, licenciaturas y posgrados en las universidades. Sin embargo; en raras ocasiones, estos programas tienen que ver con los problemas de la práctica docente. Después de cursar esos estudios, muy pocos son los maestros que desean regresar al salón de clases.

El relativamente reducido nivel de salario del magisterio así como la posibilidad laboral de cubrir dos plazas de manera simultánea, han provocado que el maestro promedio trabaje dos o tres turnos en diferentes planteles, a veces de diferente nivel o en distintas asignaturas. Esto conduce al practicismo y a la improvisación. En secundaria; la enseñanza de las matemáticas, la física, la química y el inglés muestra serias debilidades ante la ausencia de maestros verdaderamente capacitados y entrenados al efecto. Amén de la carencia de laboratorios y materiales para prácticas didácticas, esenciales en esas materias.

²⁹ Cuaderno de discusión No. 6 ¿Cómo aprenden los maestros? www.formaciondocente.sep.gob.mx Página consultada el 2/07/06.

Hasta hace dos años, cuando se inició la instrumentación de un esquema permanente de actualización de los docentes, el maestro no tenía acceso a cursos formales del tipo de capacitación en el trabajo. La capacitación se le ha brindado de manera poco profesional, con materiales didácticos las más de las veces improvisados o elaborados al vapor y en periodos muy breves, con un sentido más de acumular puntos en el escalafón que de mejorar conocimientos y habilidades.³⁰

Para Prawda y Flores; existe un paradigma tradicional de los programas de capacitación y actualización docentes en muchos países, incluyendo a México y asume cuando una autoridad educativa actualiza y capacita a los docentes en un 'centro de excelencia', 'centro de maestros' o escuelas normales, donde se imparten cursos en tiempos preestablecidos especialmente fines de semana o en verano y que son cursos por lo general poco serios.

Estos autores cuestionan; ¿cuáles son los resultados de tal esquema en cualquier país del mundo, donde éste paradigma es la práctica rutinaria? Primero; en efecto los maestros participantes obtienen puntos escalafonarios por la capacitación acreditada, lo que redundará en promociones y aumentos salariales posteriores. Esta situación es perfectamente legal, no la objetan en lo mínimo, pero ¿dónde quedó la dimensión pedagógica? Segundo; no hay cambios significativos en los procesos pedagógicos que se desarrollan en el aula. El maestro sigue usando los mecanismos familiares, no necesariamente relacionados al curso de capacitación ofrecido. Tercero; las autoridades educativas y gremiales creen, falsamente, que la capacitación está mejorando realmente la calidad de la educación, a pesar de que, cuando se mide el rendimiento, muchas de esas afirmaciones revelan no tener sustento. Finalmente, en los países donde se ha establecido el sistema de medición correspondiente, se ha comprobado que la calidad de la educación, medida por los logros de aprendizaje, permanece igual que antes de la capacitación; por lo general es baja.

¿Por qué son tan limitados los resultados de este paradigma de capacitación?

Primero: porque los participantes no se apropian del proceso, no lo hacen suyo.

³⁰ Cervantes Galván, Edilberto. *Op. cit.* p. 28.

Segundo: hay una desconexión entre la realidad de quienes diseñan el contenido de estos programas y la realidad del maestro en el trabajo cotidiano del aula.

Tercero: estos cursos se ofrecen fuera del contexto de trabajo del maestro.

Cuarto: los contenidos de los programas son, por lo general, abstracciones de la labor diaria del docente.

Quinto: los contenidos se difunden del modo tradicional y unidireccional que va del docente al docente en capacitación.

Sexto: no ofrece, un modelo de cambio con el que puedan identificarse los capacitados, más allá de los modelos pedagógicos tradicionales.

Séptimo: no es un proceso continuo. Además se ofrece como un sistema cerrado en el que no existe un enfoque holístico.³¹

Se requiere por lo tanto; profesionales en la práctica que diseñen los contenidos que conforman los cursos para imprimirle realidad, objetividad y propuestas de solución para ser utilizados por los mentores.

2.1.3.4. Incentivos e innovaciones.

En atención a las demandas que plantea la sociedad, se han fortalecido los procesos de innovación educativa que se traducen en la transformación de los modelos de enseñanza – aprendizaje y nuevas formas de organización educativa; por ello, el Gobierno de la República planteó un cambio permanente en los contenidos educativos, la actualización del magisterio, el avance en las tecnologías de la información y comunicación como medios para mejorar la calidad de la enseñanza.

Para 2006, se asignaron 3 754.5 millones de pesos para los cuatro componentes del programa: desarrollo de Enciclomedia, formación continua de maestros en la enseñanza asistida por Enciclomedia, evaluación académica del programa y operación de las aulas equipadas así como de la Mesa de Servicios y Control de Calidad

³¹ Prawda, Juan y Flores Gustavo. México Educativo Revisitado. pp. 253 – 255.

Enciclomedia en beneficio de 3.9 millones de alumnos. En 2005, se ejercieron 448 millones de pesos para el desarrollo y difusión del programa.

En 2005 – 2006 se instaló la versión 1.2 de Enciclomedia, la cual contiene 14 libros de texto digitalizados para el alumno de 5° y 6° grados de educación primaria que corresponden al total de las asignaturas de estos grados, además de 15 libros para el maestro.

En septiembre de 2005 se impartió el segundo taller para los Comités Operativos del Programa *La enseñanza asistida por Enciclomedia*, con la participación de 85 funcionarios estatales de educación a distancia, formación continua y de educación primaria. Asimismo; se llevó a cabo el 3er taller de capacitación para Coordinadores de Centro de Maestros y Asesores del Programa Enciclomedia, con la participación de 1035 personas. Además, 75 mil maestras concluyeron el trayecto formativo que consta de 32 horas de trabajo y 15 mil maestros terminaron el trayecto formativo intermedio con duración de 35 horas. También se distribuyeron 257 mil paquetes didácticos para el apoyo de maestros, directivos y asesores técnico – pedagógicos de las escuelas con Enciclomedia.

Una de las estrategias para fortalecer las competencias de los profesores en el uso de las tecnologías de la información y comunicación, es la formación de docentes. En mayo de 2006, se realizó el 2° Encuentro de Formadores de Docentes con el uso de las tecnologías de información y comunicación, organizado por el Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa (ILCE) y la SEP.

Mediante el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI), se brinda apoyo a las instituciones públicas de educación superior a fin de que mejoren la calidad de sus programas de estudio, promuevan la superación académica, actualicen contenidos educativos e impulsen el uso intensivo de la tecnología y la innovación educativa a través de la adopción de enfoques educativos centrados en el aprendizaje entre otros aspectos.

En el marco del Programa de Mejoramiento Institucional de las Escuelas Normales (PROMIN), a partir de 2005 se puso en marcha el Plan Estatal de Fortalecimiento de la

Educación Normal (PEFEN 1.0), como una estrategia para fortalecer los procesos de mejora en las instituciones normalistas.

Cada entidad federativa, en colaboración con las instituciones que conforman el sistema estatal de educación normal, formuló su PEFEN y lo sometió a un proceso de evaluación por pares académicos del nivel de educación normal y otras instituciones de Educación Superior (IES) con reconocimiento y prestigio nacional, quienes fueron los responsables de emitir un dictamen sobre la calidad y pertinencia de la propuesta presentada. Dicho proceso de evaluación se efectuó en el mes de julio de 2006. Para la realización de los proyectos autorizados, a las entidades federativas participantes se asignaron recursos económicos no regularizables con una inversión que asciende a 347.2 millones de pesos.³²

Los esfuerzos por mejorar la preparación del profesorado nunca serán suficientes, ni en cantidad ni en calidad ya que la población escolar cambia constantemente y esto, requiere conocimiento actualizado para su atención.

2.2. Producto Interno Bruto.

La revisión de la documentación existente con respecto al PIB, es un análisis que aquí se presenta en apartados que van directamente relacionados con el gasto educativo nacional y que recae hasta ahora en el gobierno federal, y en menor proporción en cada una de las entidades federativas que según los estudios, las aportaciones de estos han ido a la baja.

Es importante mencionar que existe una sección; que la SEP incluye en sus informes de labores, que indica aumentar en particular el monto de los recursos destinados a mejorar la calidad y equidad educativa en México. Propone el fomento de prácticas modernas e innovadoras para ejercer el financiamiento que den pie al incremento de los recursos públicos y privados que se destinen a la educación y tiene como eje rector, la gratuidad de la educación básica y superar barreras de calidad entre lo público y lo privado.

³² 6° Informe de Gobierno. Desarrollo humano y social. pp. 16 – 19.

Asimismo, retomamos el planteamiento que el Programa Nacional de Educación 2001 – 2006 establece, los criterios de asignación presupuestal al perfeccionar el diseño y la aplicación de parámetros equitativos de distribución del gasto educativo con el apoyo de la Federación y estados, superando así las estructuras acartonadas y rígidas anteriores sin disminuir o sacrificar sueldos ni prestaciones del personal en educación, sino ejercer el mandato de la Ley General de Educación al destinar recursos cada vez mayores a la educación para lograr en 2006, la meta del 8% del PIB antes de finalizar este sexenio.

Es de referencia establecer que en la administración 1994 – 2000, en relación con el PIB otorgado al gasto educativo, se incrementó colocándose en el orden de 5% anual, lo que representó un incremento real del 0.5% y el 1.7% superior con respecto al gasto de 1980 y 1990 respectivamente.

El resultado fue de un gasto anual de 104 722 678 pesos durante 1998 y un gasto promedio por alumno de 6967 pesos por año.³³

Todo lo anterior; considerando que el PIB es la relación entre el valor total del mercado de los bienes y servicios conclusivos y finales que se generaron y obtienen por la economía de un país durante un año, así como la población en su haber; es decir, el número de habitantes de ese año y de esta forma manifestar internacionalmente el potencial económico nacional que refleja un perfil aproximado de la calidad de vida promedio de su población. Es imprescindible indicar que al aumentar el valor del PIB per capita en una nación, aumenta la base material con que los gobiernos puedan impulsar el desarrollo integral de sus habitantes. Así pues, una interpretación sencilla del funcionamiento de este criterio económico utilizado mundialmente como medida de calidad y avances en el desempeño de los países.

2.2.1. Distribución del gasto público en el sector educativo.

Para lograr una transformación cualitativa en educación, es necesario conocer con que medio se cuenta para operar el cambio, por lo que para convertir los proyectos en

³³ SEP. Perfil de la Educación en México. p. 53.

realidad, se requiere de un flujo considerable de recursos; recordando que el compromiso sexenal es incrementar el gasto educativo a 8% del PIB y consolidarlo para fines del sexenio en estudio. Para ello, es imprescindible tener condiciones económicas muy favorables; lo que sugiere revisar prioridades en el programa para asegurar las expectativas del mismo.

El Producto Interno Bruto per cápita representa la cantidad de bienes y servicios finales generados en un país que le correspondería a cada habitante en un año, dado si esta riqueza se repartiera por igual.

El PIB per cápita resulta de dividir el producto interno bruto entre la población estimada a mitad de año; en consecuencia, si el producto interno bruto se incrementa – permaneciendo constante la población- el PIB per cápita aumentará; si la población aumenta –permaneciendo constante el PIB- el PIB per cápita disminuirá. A lo largo del tiempo, el PIB per cápita aumentará si la tasa de crecimiento del PIB es mayor que la tasa de crecimiento de la población.

El PIB per cápita puede expresarse en varias unidades: pesos corrientes, pesos reales de un año base, dólares corrientes ajustados por Paridad del Poder Adquisitivo (PPA) y dólares corrientes.

En 2003, el PIB per cápita nacional fue de 15,739 pesos de 1993. Por entidades, el Distrito Federal, Nuevo León, Campeche, Quintana Roo, Coahuila, Chihuahua, Aguascalientes, Baja California Sur, Baja California, Querétaro, Sonora y Tamaulipas muestran un Producto Interno Bruto Estatal (PIBE) per cápita superior a la media nacional.

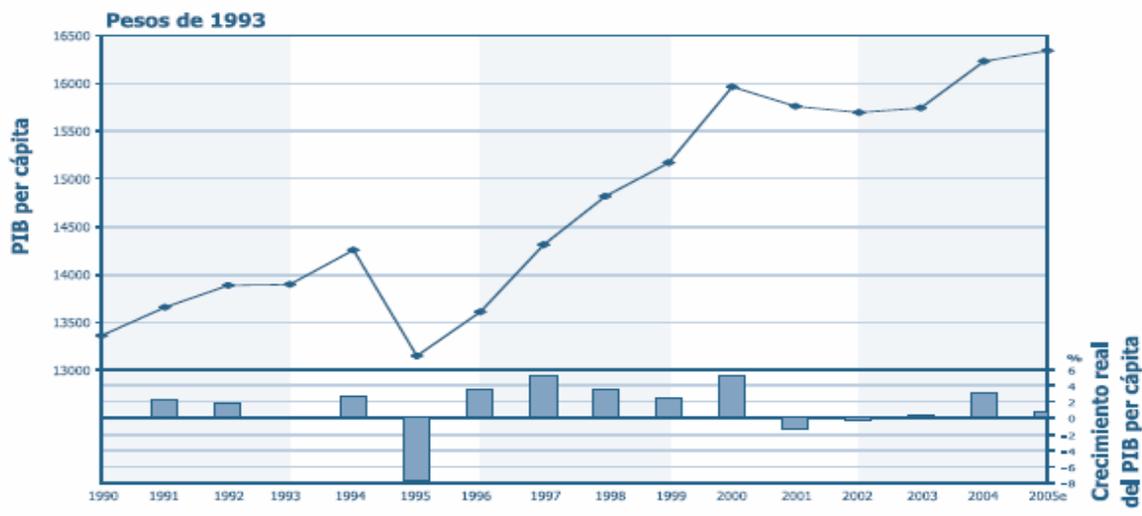
De los veinte estados que se encuentran por debajo del PIB per cápita nacional, los cinco que muestran la mayor brecha respecto a este valor son: Oaxaca, Chiapas, Guerrero, Tlaxcala y Nayarit, entidades con proporciones muy importantes de población rural.

El PIB estatal es publicado con 2 años de rezago por el Sistema de Cuentas Nacionales del INEGI y solo se calcula en valores básicos; es decir, el valor agregado de la producción sin considerar impuestos y subsidios al consumo. En esta publicación

se prefirió computar el PIB per cápita estatal en valores básicos sin estimar dicho valor a precios de mercado.

Producto Interno Bruto y PIB per cápita en términos reales, 1990-2005

Año	Producto Interno Bruto (Millones de pesos de 1993)	Crecimiento real	PIB per cápita (Pesos 1993)	Crecimiento real
1990	1 140 848	n.e.	13 363	n.e.
1991	1 189 017	4,2	13 655	2,2
1992	1 232 162	3,6	13 882	1,7
1993	1 256 196	2,0	13 893	0,1
1994	1 311 661	4,4	14 251	2,6
1995	1 230 771	-6,2	13 149	-7,7
1996	1 294 197	5,2	13 608	3,5
1997	1 381 839	6,8	14 314	5,2
1998	1 451 351	5,0	14 822	3,5
1999	1 505 876	3,8	15 170	2,3
2000	1 605 128	6,6	15 960	5,2
2001	1 604 601	0,0	15 758	-1,3
2002	1 616 988	0,8	15 693	-0,4
2003	1 640 258	1,4	15 739	0,3
2004	1 709 780	4,2	16 230	3,1
2005 ^e	1 710 000	0,0	16 215	0,0



^e Estimado.

La tasa de crecimiento real del PIB per cápita de 1993 no se presenta debido a que en ese año fue de 0,1 por ciento.

Fuente: INEGI, *Sistema de Cuentas Nacionales de México, Cuentas de bienes y servicios 1998-2003*, 2005 y Presidencia de la República, *Quinto Informe de Gobierno, 2005*.

Con fines ilustrativos se compara el PIB per cápita, expresado en dólares PPA, respecto de la riqueza de las naciones presentadas en los tabulados. Los habitantes de Durango, Morelos y Yucatán presentan una riqueza por habitante similar a la de los brasileños; así como Querétaro, Sonora y Tamaulipas a la de los chilenos. Destaca que el PIB per cápita de los habitantes del Distrito Federal es equiparable al de los españoles.

**Producto Interno Bruto per cápita para los países seleccionados,
2001-2003**

País	Dólares PPA ¹		
	2001	2002	2003
Brasil*	7 360	7 770	7 790
Canadá	29 290	30 303	30 400
Chile*	9 190	9 820	10 274
Corea	15 916	17 016	19 300
España	21 347	22 406	25 100
Estados Unidos	35 179	36 121	37 500
México	9 148	9 215	9 600

¹Cifras en dólares PPA corrientes.

*Información obtenida del PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano, 2003-2005*.

Fuente: Datos para Brasil y Chile: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Informe sobre Desarrollo Humano, 2003-2005* y para el resto de los países: OECD, *Factbook 2005, Economic, Environmental and Social Statistics* y *National Accounts of OECD countries, Main Aggregates, Volumen 1, octubre 2005*.

En el contexto internacional para el 2003, el PIB per cápita de México se ubicó en 9,600 dólares PPA corrientes, siendo superado por todos los países presentados en tabulado correspondiente, excepto Brasil. El PIB per cápita de los mexicanos representa una cuarta parte del de los habitantes de Estados Unidos (37,500 dólares).

2.2.2. Recursos públicos federales y estatales.

El 16 de diciembre de 2003, la Cámara de Diputados aprobó el presupuesto de Egresos de la Federación 2003 que constituye lo que gasta el Gobierno Federal en educación.

María Esther Ibarra; en su artículo *Financiamiento: nudo ciego del sistema educativo mexicano*, presenta un análisis presupuestal de este otorgamiento a partir de los Ramos 11, 25 y 33, los cuales concentran el grueso de los recursos destinados al sector educativo público del país y que el gobierno federal, destina a la Secretaría de Educación Pública y a los gobiernos estatales responsables de la prestación de los servicios educativos (desde preescolar hasta posgrado), incluyendo las universidades públicas autónomas e instituciones de educación media superior y superior.

El presupuesto público educativo aprobado para 2003, ascendió a un total de 282,687.8 millones de pesos. Este monto; en términos nominales, fue superior en 8,934.9 millones de pesos respecto al presupuesto aprobado para 2002. En términos reales, representó una baja ciertamente sensible de 0.4% pero cualquier reducción a la educación, resulta incongruente con el compromiso del gobierno de destinarle recursos crecientes y adecuados.

Con ese decremento en la estructura porcentual del gasto público, el gobierno incumple su compromiso de alcanzar en 2006, la meta de destinar cuando menos 8% del PIB del país a la educación. De acuerdo con el decreto publicado el 30 de diciembre de 2002 en el Diario oficial de la Federación, donde se estipula que el gobierno federal, las entidades federativas y los municipios destinarán al gasto en la educación un monto no menor a 8% del PIB.

Si bien es cierto que el artículo 2° transitorio de la Ley General de Educación,³⁴ precisa que a fin de dar cabal cumplimiento a esa disposición, los presupuestos del Estado contemplarán un incremento gradual de los recursos asignados por la Federación a la educación. Así, el gasto público como porcentaje del PIB fue el mismo que durante el año 2002 (5.5%) e incluso los recursos de la SEP representaron una caída en esa relación porcentual.

Esta variedad de entidades que concurren en la prestación de los servicios educativos; así como los distintos niveles de responsabilidad entre la federación, los gobiernos estatales y los municipios; hacen complejo el apreciar en detalle la

³⁴ Cfr. Ley General de Educación. H. Cámara de Diputados.

distribución y el gasto de los recursos educativos, además de la estructura poco clara y poco accesible del Presupuesto de Egresos de la Federación.

El gobierno federal reconoce que un análisis de los recursos públicos federales y estatales por entidad federativa, permite observar que la distribución no guarda correspondencia con los niveles de eficiencia terminal ni de marginación.³⁵

Un problema irresuelto y que se ha convertido en una lamentable constante, es la falta de claridad en cómo la SEP ejerce los recursos, pues una cosa es el monto que aprueba la Cámara de Diputados y otra muy distinta lo que se ejerce.³⁶

Todo lo anterior gira alrededor del gasto nacional en educación con respecto al PIB, el cual agrupado de acuerdo al origen de los recursos (federal, estatal municipal y privado), constituye una medida que permite comparar las variaciones en los recursos provenientes de cada una de estas fuentes. Asimismo; al expresarlo por cada 100 pesos del PIB, admite distinguir qué tanto del resultado global del proceso de producción de la economía, es destinado al gasto social para mantener la oferta de servicios educativos por parte del sistema educativo.

Actualmente el gasto público representa más del 70% del gasto nacional en educación – suma del gasto público y el gasto privado en educación. Los recursos utilizados para gasto público en educación provienen del gobierno federal, estatal y municipal. El gobierno mexicano –de acuerdo con la Ley General de Educación- está comprometido a garantizar las condiciones para que todos los niños y jóvenes puedan cursar estudios de preescolar, primaria y secundaria.³⁷

Otro indicador importante es el gasto público en educación; que se constituye por las aportaciones de los gobiernos estatales, federales y municipales y que se distribuye entre los diferentes tipos educativos que conforman el SEN.

Históricamente el componente principal del gasto público en educación es el gasto federal educativo. Este gasto; como porcentaje del gasto público total; ha mantenido

³⁵ Cfr. Programa Nacional de Educación 2001 – 2006. SEP.

³⁶ Ibarra, María Esther. “Financiamiento: nudo ciego del sistema educativo mexicano”. Anuario Educativo Mexicano: Visión Retrospectiva 2003, pp. 273 – 280.

³⁷ INEE. Panorama Educativo de México 2005. Indicadores del sistema educativo nacional. pp. 197 y 201.

una disminución constante desde 1996 pasando de un 82 a 79 por ciento en el 2004 (3 puntos porcentuales de reducción a lo largo del periodo). En contrapartida, las participaciones del gasto educativo estatal y municipal aumentaron de 18 a 21 por ciento para los mismos años.³⁸

En la práctica real, la calidad de la educación que se brinda en algunos estados y municipios, es mejor que en el mismo DF; como es el caso de Nuevo León, el cual ha registrado los primeros lugares en calidad educativa de acuerdo a parámetros nacionales.

2.3. Acciones y estrategias de cambio.

Las evaluaciones que se han hecho en base a investigaciones sobre lo que saben nuestros estudiantes; caso de Gilberto Guevara Niebla, nos hablan de un país de reprobados y de una catástrofe nacional silenciosa. En países desarrollados, las deficiencias encontradas en los sistemas educativos han provocado voces de alarma. En Estados Unidos, las debilidades en su sistema educativo identificadas a mediados de los años ochenta, fueron reseñadas en un informe oficial titulado *Una nación en peligro*; el título no solo refleja la gravedad de la situación educativa sino también el valor estratégico que los estadounidenses otorgan a la educación.

En México; la meta de la universalización del alfabeto está todavía por alcanzarse y al mismo tiempo, se tiene que reconocer la profundidad del fenómeno del analfabetismo funcional. La tarea alfabetizadora se ha vuelto una historia sin fin.³⁹ Esto está caracterizado por muchos estudiosos como el fracaso escolar velado del SEN.

Para muchos maestros, el problema en la educación es que constantemente se están haciendo cambios. En realidad, se han producido proyectos de innovación con base en las teorías o posturas educativas de moda que no se llevan a cabo de manera consistente, ni llegan a permear al sistema en su conjunto.⁴⁰

³⁸ *Ibidem.* p. 203.

³⁹ Cervantes Galván, Edilberto. *Una cultura de calidad en la escuela.* p. 50.

⁴⁰ Cervantes Galván, Edilberto. *Op.cit.* p. 52.

Las reformas educativas, no han experimentado a la fecha resultados exitosos en materia de cambios y de innovación, por lo que se hace necesario decretar acciones y estrategias de cambio que traten de reconocer y aprovechar la capacidad de los maestros, las escuelas y de la cultura mexicana en general.

Es indispensable generar consensos en los objetivos de cambios en lo nacional, estatal y municipal a partir de propuestas y estrategias para generar innovaciones que sean realizables.

Guevara Niebla afirma que la educación, especialmente la formal, ha adquirido una enorme importancia para el desarrollo de las naciones y que los cambios en la economía, la política, la ciencia y la cultura, han convertido a la actividad en el enclave decisivo del progreso.

Los cambios mencionados son parte de una realidad compleja que exige e impulsa cambios estructurales y de contenido en la educación. Por una parte, la extensión de la escolarización y su organización, la descentralización educativa y la importancia de la autonomía institucional, la calidad como objetivo, la potenciación de la participación de los docentes, padres y alumnos, son algunas metas de los sistemas educativos en la actualidad.⁴¹

Estos son sólo los problemas graves que salen a la luz pública porque al interior, se percibe y observa una cantidad de pequeños asuntos que impiden el crecimiento y afectan intereses profesionales y personales.

2.3.1. Reordenamiento de las contribuciones.

A pesar de la disminución, el presupuesto de la SEP como entidad central, constituye 37.6% del total del presupuesto educativo. Ese monto es injustificable, toda vez que debido a la descentralización educativa de 1992, la SEP dejó de soportar el peso de los servicios educativos y por ende, debió racionalizar o disminuir su tamaño.

⁴¹ Martín Bris, Mario. La calidad educativa en un mundo globalizado. p. XI.

El Programa Nacional de Educación 2001 – 2006 establece que, la SEP deberá ‘realizar un estudio exhaustivo de su estructura, a fin de identificar con precisión áreas que convenga fusionar, dividir, reubicar o, en su caso, suprimir’.⁴² Asimismo, señala como meta que ‘al final de 2003, la SEP contará con un diagnóstico completo de la situación de su estructura y una propuesta de reestructuración’.

Un ejemplo de la necesidad de que la SEP disminuya su tamaño o burocracia, es el gasto asignado a las 31 *Representaciones en los Estados* que la SEP aún mantiene en las entidades federativas y que resultan innecesarias por la descentralización educativa de 1992. En el presupuesto de 2003, a dichas representaciones se les incrementaron los recursos en términos reales, entre 90.5 y 134.5 por ciento respecto al año 2002. Además, la Coordinación General de Representaciones en las Entidades Federativas, tuvo un aumento real de 43.2 por ciento. Estas representaciones implican un gasto que podría destinarse a otras prioridades educativas, como es la educación indígena que registra severos problemas de todo tipo (escuelas, profesores, infraestructura, recursos materiales y pedagógicos, etc.).⁴³

Ramo 25 (Previsiones y aportaciones para los sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos)

Este ramo es otra muestra del amplio margen que, por encima de la Cámara de Diputados, tiene la SEP en el manejo distributivo de los recursos así como la discrecionalidad en la aplicación de los recursos educativos.

En el PEF aprobado, se le asignaron 23,915.7 millones de pesos, que significaron 6.1% del total del presupuesto educativo.

Como consecuencia del Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa de 1992, en PEF 2003 se creó el Ramo 25 con la finalidad de dotar a las entidades federativas de los recursos requeridos en el proceso de descentralización educativa; es

⁴² Cfr. Programa Nacional de Educación 2001 – 2006, p. 92.

⁴³ Ibarra, María Esther. “Financiamiento: nudo ciego del sistema educativo mexicano”. Anuario Educativo Mexicano: Visión Retrospectiva 2003. pp. 281 – 283.

decir, para las previsiones salariales del Distrito Federal y para las entidades federativas.⁴⁴

Los fondos educativos del Ramo 33.

A partir de la creación del Ramo 33 en 1998, se transfieren a los gobiernos estatales recursos *etiquetados* del presupuesto federal destinados a atender diversas responsabilidades educativas.

Desde la descentralización educativa se buscó una mejor concurrencia financiera de la Federación con los estados y municipios, así como una mayor capacidad y transparencia en la distribución y uso de los recursos económicos entre los tres niveles de gobierno en el gasto destinado a educación. En otras palabras; se esperaba ir logrando un reordenamiento de las contribuciones para la educación básica de la Federación, los estados y los municipios al igual que un aumento de los recursos educativos disponibles. Pero un problema toral prevalece y es que las reglas operantes son inerciales, bilaterales y programáticas, producto de concertaciones y condicionamientos políticos, presiones sindicales o arreglos coyunturales entre la Federación y los gobiernos estatales.

Con la creación del Ramo 33, los problemas inerciales en la distribución de los recursos educativos tampoco se solucionaron. Más aún, este ramo es donde más se observa un manejo sumamente arbitrario. Pero al cierre estimado del año 2003, el Ramo 33 terminó con 150,839.5 millones de pesos; es decir, 1,577.4 millones de pesos menos del originalmente aprobado.⁴⁵

El conocimiento de estos fondos financieros otorgados a la educación nos brinda una visión real de la situación económica que invita a realizar un análisis en función de la distribución y establecer una correlación entre lo que se ve en las escuelas y lo que se dice en el discurso político.

⁴⁴ Op. cit. pp. 283 – 285.

⁴⁵ Ibíd. pp. 285-287.

2.3.2. Esquemas innovadores de autofinanciamiento.

Establecer un sistema de información oportuna, confiable, accesible y de importancia relevante que manifieste con toda veracidad las diferencias que existen entre todos y cada uno de los estados del país a fin de aplicar la tan llamada equidad.

Prawda señala que, del estudio de Schiefelbein y Wolf, se desprenden las siguientes recomendaciones que han mostrado una buena relación costo – efectividad en América Latina y por tanto, pueden aumentar la eficiencia interna de los sistemas educativos. La aplicación de este conjunto es una recomendación específica.

Esquema para optimizar el sistema educativo

	<i>Estrategia</i>	<i>Motivo / Razón</i>	<i>Beneficiados</i>
1	Asignar a los profesores más competentes en los primeros grados de primaria.	Disminuir el alto índice de deserción y reprobación escolar.	Alumnos y padres de familia.
2	Evitar cambios de planteles o grupos del profesorado durante el ciclo escolar.	Generar confianza y tranquilidad en el alumno.	Alumnos, escuela, padres de familia.
3	Cumplir los 200 días laborales del calendario escolar al 100%.	Asegurar el cumplimiento de contenidos programáticos y el aprendizaje de conocimientos.	Alumnos de todos los grados.
4	Ampliar la jornada escolar en la educación primaria.	Cubrir el programa académico oficial con actividades extracurriculares formativas.	Alumnos de todos los grados.
5	Involucrar activamente a los padres de familia en el quehacer educativo.	Obtener el apoyo y la supervisión de los padres para tareas y acciones que beneficien a los niños.	Alumnos, profesores, directivos y padres de familia.
6	Realizar evaluaciones periódicas a los alumnos como a los profesores a través de instituciones internas y externas del sector educativo.	Comprobar el aprovechamiento y desempeño de los alumnos y profesores para establecer acciones correctivas en caso necesario.	Toda la comunidad escolar.

Aumentar la eficacia en la asignación y utilización de recursos de todo tipo, para lo que es menester contar con información confiable acerca de la capacidad humana y física instalada que no se usan e información financiera sobre los recursos presupuestales que no han sido asignados y/o utilizados adecuadamente y proponer usos alternos de los mismos, en especial en las grandes zonas urbanas del país y en el subsector de la educación normal y la universidad pedagógica.⁴⁶

Las reglas administrativas se refieren a la gestión de todos los recursos que utiliza la escuela (personal, dinero, materiales, equipo, tiempo, información y espacios básicos). De nada sirve una reforma curricular, si la escuela no administra los recursos correspondientes, tarea reservada a una autoridad superior, otra disfuncionalidad que habría que corregir.

Finalmente; la norma legal y financiera se explica por sí sola. No se puede esperar a que los docentes, se reúnan en equipos para reflexionar sobre la calidad de los servicios que ofrecen si los estatutos docentes vigentes, no otorgan el espacio pedagógico remunerado indispensable para estas funciones. Tampoco se puede conducir una reforma educativa que demanda recursos financieros frescos en un contexto de pobreza presupuestal. Éstos serían ejemplos de falta de sintonía entre un cambio curricular y un contexto rígido que no armoniza con el cambio.⁴⁷

El presupuesto público de educación no prevé el gasto en limpieza, mantenimiento, papelería, borradores, recursos didácticos, material deportivo y libros, como costos de operación regular en cada plantel.

Es a través de programas o proyectos especiales como las escuelas pueden eventualmente recibir apoyo presupuestal para ese tipo de erogaciones. Sin embargo, estos proyectos son usualmente de corta duración o su continuidad es baja.

Con la participación, no siempre entusiasta de los maestros, los directores trazan estrategias: la tradicional cooperativa escolar cuyos fines didácticos se abandonaron hace mucho tiempo, es una fuente de recursos; la celebración de eventos especiales

⁴⁶ Prawda, Juan y Flores Gustavo. México Educativo Revisitado. pp. 261 – 263.

⁴⁷ Op. cit. pp. 278 – 279.

para recaudar fondos y la participación de los padres de familia mediante una cuota anual (no obligatoria que está presente en muchas escuelas) o a través de las promociones de la Sociedad de Padres de Familia.⁴⁸

Sin objeción alguna, el fantasma de las directivos escolares es la ausencia de recursos económicos para el mantenimiento de los planteles, de ahí que las cooperativas y las asociaciones de padres de familia cobren una fuerza considerable.

2.4. Logros alcanzados.

En este apartado, las metas que se han alcanzado, corresponden a los siguientes aspectos.

- Se continuó con la formación académica de equipos técnicos estatales que brindan asesoría sobre la aplicación del nuevo programa al personal docente y se inició la formación académica de un grupo nacional de personal directivo de escuela, zona y sector, que impulsará la reforma en los estados de la república.
- Con el objetivo de contar con una propuesta curricular, pedagógica y organizativa de la enseñanza secundaria; como lo establece el Programa Nacional de Educación 2001 – 2006; durante el ciclo 2005 – 2006 se realizaron entre otras, las siguientes actividades:
 - ✓ Se desarrolló la primera etapa de implementación de la Reforma de la Educación Secundaria (RES), en la cual se planteó conocer los efectos de la puesta en marcha de la propuesta curricular 2005, en el primer grado de un reducido número de planteles de las modalidades general y técnica y evaluar la propuesta curricular, los apoyos y condiciones que requieren las escuelas para su adecuada operación.
- En mayo de 2006, se publicó en el Diario oficial de la Federación el Acuerdo 384 mediante el cual se establece el nuevo Plan y Programas de Estudio para Educación Secundaria. En consecuencia, se han realizado distintas reuniones con equipos técnicos – estatales y directivos, encaminados a lograr la

⁴⁸ Cervantes Galván, Edilberto. Una cultura de calidad en la escuela. pp. 21 – 22.

capacitación del nuevo Plan y Programas de Estudio para Educación Secundaria, mismo que se aplicará en el ciclo lectivo 2005 – 2006, al primer grado en todos los planteles de educación secundaria del país.

2.4.1. Consolidación de la Reforma de la Educación Secundaria (RES).

Cabe señalar que los planes de estudio de nivel secundaria están en proceso de reforma a fin de ajustarse a un nuevo esquema de asignaturas, lo que ha generado grandes protestas, alegatos y rechazos a dicha propuesta por parte de los principales investigadores, pedagogos, profesores de clase directa, administrativos y el cuerpo docente en general interesado en este nivel educativo, especialmente por todas las repercusiones nocivas que se han detectado a lo largo del proyecto de índole técnico, pedagógico, científico, administrativo – financiero y político.

La secundaria tiene un crecimiento elevado de su obligatoriedad constitucional, el 90% de primaria ingresa a este nivel; sin embargo, la tasa de atención a los educandos varía entre las entidades de la República, por lo que es importante mencionar que los índices de repetición y deserción en la secundaria, son mucho más altos que en la primaria. Se considera que solo $\frac{3}{4}$ partes de los que ingresan a este nivel educativo, la concluyen y es aún mayor en zonas marginadas. Por ello; el objetivo principal del Programa Educativo Nacional es incrementar la eficiencia terminal de manera uniforme en todo el país.

Los fines educativos que se explicitan pueden apoyarse en tres criterios:

a) filosófico – teórico	b) social – práctico	c) psicológico – científico
Deduce los fines educativos del concepto previo de lo que <i>debe ser</i> el hombre y la sociedad	Basa los fines en cómo <i>suele ser</i> el hombre, según las exigencias expresadas por la sociedad de cada tiempo y lugar.	Fundamenta los fines educativos en el concepto que científicamente se tiene sobre <i>como</i> es el hombre en su funcionamiento cognitivo, afectivo, comportamental y social. ⁴⁹

⁴⁹ Hernández, Pedro. Diseñar y enseñar. p. 76.

El Programa Nacional de Educación 2001 – 2006, se propuso realizar una Reforma Integral a la Educación Secundaria (RIES) con el objetivo de lograr continuidad curricular y articulación pedagógica y organizativa entre los niveles que conforman la educación básica. Es importante señalar que la RIES, fue la antesala de lo que actualmente se maneja como la Reforma de la Educación Secundaria (RES).

Durante 2003, la RIES impulsó la elaboración de diagnósticos estatales sobre los problemas y las fortalezas de la educación secundaria. En el marco de estos diagnósticos, el gobierno federal y gobiernos estatales acordaron la aplicación de una encuesta nacional a profesores de escuelas públicas, a fin de obtener información sobre su perfil profesional y condiciones laborales.

La Encuesta Nacional a Docentes de Secundarias Públicas fue aplicada durante el Taller General de Actualización de agosto de 2003, los indicadores educativos de este volumen se estructuraron a partir de la base de datos de dicha encuesta.⁵⁰

Los cambios mencionados, son parte de una realidad compleja que exige e impulsa cambios estructurales y de contenido en la educación. Por una parte, la extensión de la escolarización y su organización, la descentralización educativa, la autonomía institucional, la calidad como objetivo y potenciar la participación de los docentes, padres y alumnos, son algunas metas de los sistemas educativos en la actualidad.

La segunda enseñanza en México es ciertamente defectuosa; entre otras circunstancias por el número abrumador de materias o asignaturas de que consta el plan de estudios.

2.4.2. Fondo de Aportaciones para la Educación Básica. (FAEB).

Creado con el propósito de garantizar el acceso a la educación básica a todo ciudadano en el país, este fondo cubre las erogaciones por servicios personales para atender los servicios educativos y es el mejor ejemplo de la nula equidad en la

⁵⁰ INEE. Panorama Educativo de México 2005. Indicadores del sistema educativo nacional. p. 546.

distribución que hace la Federación a los estados en materia de transferencia de recursos para la educación básica.

Si bien es cierto que el FAEB concentra la mayor parte de los recursos destinados a la educación con 95.4 por ciento de los recursos educativos del Ramo 33, algunas entidades reciben apenas un poco más de 1 por ciento de las transferencias, mientras que otras como el Estado de México, sobrepasan el 9 por ciento sin que puedan encontrarse criterios que justifiquen esta distribución y sin que tampoco, las variaciones históricas reflejen políticas claras.

Una primera conclusión general del análisis del presupuesto educativo de 2003 es, el predominio de la tendencia inercial e inequitativa en la asignación y distribución de los recursos con una característica adicional; prácticamente el presupuesto se concentra en una proporción casi exclusiva en el llamado irreductible o regularizable, es decir, sueldos y prestaciones del personal.

En tanto; es menor el monto para procesos como la innovación educativa, mejoramiento del magisterio, apoyos didácticos y otros programas de los que depende fundamentalmente la elevación de la calidad educativa.⁵¹

La pregunta obligada sería, aún con estos datos duros, ¿se continuará otorgando el mismo porcentaje del PIB a la educación mexicana?

⁵¹ Ibarra, María Esther. "Financiamiento: nudo ciego del sistema educativo mexicano". Anuario Educativo Mexicano: Visión Retrospectiva 2003. pp. 287 – 290.

3. México en la OCDE y sus repercusiones en el ámbito educativo.

La educación parece ser un mal negocio para México. El país gasta en ella más de 300 mil millones de pesos al año y los resultados que produce son deficientes e incluso desoladores. Las pruebas de la OCDE y del INEE revelan bajos niveles de aprendizaje en primaria y secundaria; los niveles educativos superiores han fracasado en su tarea de producir una masa crítica de científicos y tecnólogos que apoyen la competitividad y el desarrollo con justicia social.¹

Esta organización internacional ha demostrado; en varias ocasiones, la baja calidad educativa que reflejan los alumnos mexicanos al publicar el poco rendimiento escolar en diferentes exámenes aplicados a ellos, comparado a los resultados de otros países miembros de la OCDE; se infiere por ello que, la eficacia de nuestro sistema escolar se podrá elevar cuando México logre un desarrollo económico parecido al promedio de los países que la integran.

A partir de los resultados de la OCDE; quienes alzaron su voz de manera relevante, fueron los gobiernos y las autoridades educativas estatales e hicieron patente, hacia finales de año, que por segundo año consecutivo (2004 y lo programado para 2005), el gobierno federal no programará presupuesto para hacer frente a la obligatoriedad de preescolar, así como recursos para educación superior y superior tecnológica.

Por su parte; la RES continúa en debate y análisis en todo el territorio nacional. La Subsecretaría de Educación Básica y Normal, les dio el encargo a las entidades federativas de integrar equipos para definir estrategias y elaborar un proyecto de modificación tanto para la renovación pedagógica y administrativa como para la parte técnica.

Para agudizar los dilemas; desde el punto de vista de los organismos internacionales, fundamentalmente la OCDE, se incluyen como parte del proyecto para abatir el rezago educativo, la atención a los niveles de Educación Media Superior. La

¹ Guevara Niebla, Gilberto. "Reforma democrática de la educación" Revista Educación 2001 #129, Febrero 2006. p. 15

inversión en México es de 3,144 dólares por alumno, inferior a la de 6,752 que gastan en promedio las naciones de la organización y en Educación Superior es de 4,341 dólares, menos de la mitad del promedio OCDE que es de 10,052 dólares. La OCDE señala que México tiene que disminuir la brecha entre los niveles de educación básico y superior², además del rezago en que se encuentra la nación frente a los países miembros.³ Acción difícil de realizar debido a las necesidades básicas en las familias y que conlleva la incorporación del alumno a la fuerza laboral.

1.1. La OCDE y la educación en México.

La OCDE, ha trabajado activamente en el campo de la educación en los últimos 30 años aportando información estadística acerca de los sistemas educativos de sus países miembros además de diversos estudios analíticos sobre las políticas nacionales de la educación, como es el caso de México.

Desde hace más de 10 años, tiene un proyecto denominado Proyecto Internacional de Indicadores de los Sistemas Educativos (INES por sus siglas en inglés), el cual funciona como el indicador internacional de educación y que busca cubrir espacios que aporten información educativa más allá de los ámbitos normales; así, aporta información sobre los educandos de diversos niveles educativos, número de docentes, estadísticas, presupuestos e insumos, entre otros temas de interés y esencialmente, reportarles resultados de criterios evaluatorios acerca de la calidad del servicio educativo que se brinda en sus países miembros.

La calidad de la educación, es uno de los aspectos más controversiales en la política pública nacional así como el desempeño del sector educativo en torno a los bajos niveles de desempeño escolar en nuestro país.

La problemática educativa no refiere sólo a la situación actual ni únicamente a México; la calidad se ha discutido ampliamente en la educación universal

² Ha concluido la secundaria 87 por ciento de la población de entre 25 y 40 años, de ellos solamente 7 por ciento termina media superior y 6 por ciento superior. INEE. "México en el panorama educativo de la OCDE. Lecciones, avances y retos". Revista Este País, #164, noviembre 2004, suplemento, p.2.

³ Negrete Arteaga, Teresa de Jesús. "El rezago educativo. El lado oscuro de las miradas optimistas". Anuario Educativo Mexicano: Visión Retrospectiva 2004. pp. 317 – 318.

contemporánea. Hoy pareciera encontrarse atrapada entre su definición y los indicadores que la evidencian; entre su precisión, los mecanismos para alcanzarla y su logro entre el ámbito educativo y el empresarial. En términos generales, hasta hace poco, el sistema educativo tenía la competencia y el reconocimiento para valorar la calidad de su funcionamiento y sus procesos (entiéndase aquí objetivos, planes de estudios, gestión, investigación, desempeño de los docentes, etcétera), las escuelas por su parte; podían evaluar sus programas, sus maestros, su administración y los maestros a su vez evaluaban el conocimiento de los alumnos. Con el intento de crear concepciones globalizadoras de calidad y hacer comparaciones (entre países, sistemas educativos, niveles o instituciones) con el establecimiento de normas reguladoras, con la promoción de clasificaciones de los centros de educación, se desplaza la formulación de juicios sobre la calidad de las instituciones y se crean superinstituciones de evaluación que buscan formalizar y desarrollar procesos y procedimientos de evaluación de carácter nacional o internacional.

Así, en la revisión que nos ocupa, se destaca la vía trazada por la propuesta del Programa de Escuelas de Calidad (PEC), la evaluación como proceso de superación educativa, el Programa Nacional de Educación, la difusión de resultados de evaluaciones internacionales aplicadas a la educación básica en periodos gubernamentales para apoyar la creación del INEE.⁴

Pero ¿qué hace diferente al sistema de educación de México con el de los países miembros de la OCDE? La SEP explica que, los retos de México en la educación son del tamaño de su sistema; recursos fiscales limitados, crecimiento acelerado de los jóvenes en edad de cursar la secundaria, flujos migratorios internos y externos, desigualdades en el ingreso escolar, impacto de la pobreza extrema y la diversidad cultural y lingüística de 62 variantes de lenguas y dialectos en 9% de la población nacional.

⁴ Glazman Nowalski, Raquel. "Evaluación y calidad. Un análisis de las propuestas recientes en la política educativa en México". *Anuario Educativo Mexicano: Visión Retrospectiva 2002*, pp. 5 – 6.

En lo que la SEP ha denominado la Nueva Escuela Pública Mexicana, se pretende identificar los problemas y retos de la educación que se ofrece a 24.2 millones de alumnos en 205 mil escuelas.

Al tomar una muestra para medir la calidad del servicio que se ofrece en este sistema, la OCDE identificó que 65.9% de los jóvenes de 15 años de edad, tienen competencias insuficientes en matemáticas y 52% en el mismo nivel cuando se mide la capacidad para leer textos.⁵

Así como es tratado el asunto de la calidad educativa; de igual importancia o quizá más aún, está el rezago educativo. Negrete Arteaga dice que, cada vez es más frecuente observar en los discursos el manejo de las cifras del rezago acompañando a las acciones de los gobernantes en las distintas entidades y en los municipios.

Cabe hacer notar que de 2000 a 2004, la reducción de los índices de rezago de la población de 15 años o más no ha sido significativa, pasó de 52 a 48 por ciento, o sea, cuatro puntos porcentuales menos de la población total. Al ritmo alcanzado se necesitarán 36 años para abatir el déficit en educación, como lo notificó Ramón de la Peña en junio del 2004.⁶

La atención que se presta a los resultados de la enseñanza está justificada, pues en un sistema que no logre alcanzar los objetivos curriculares no puede considerarse eficaz; no deben olvidarse otros aspectos de los sistemas educativos, como la medida en que atiende la demanda –cobertura- y consigue que quienes ingresan a cierto nivel educativo lo concluyan; tradicionalmente llamada *Eficiencia Terminal*, donde influye directamente la deserción e indirectamente la reprobación y el retraso que un alumno acumula a consecuencia de esta última (extraedad y rezago). El avance regular o no de los alumnos y el abandono escolar constituyen entonces, dimensiones de la calidad de un sistema educativo, junto con su cobertura.⁷

⁵ Martínez, Nurit. “México, último en calidad de educación, indica la OCDE” *El Universal* 19/02/06 p. A24

⁶ Negrete Arteaga, Teresa de Jesús. “El rezago educativo. El lado oscuro de las miradas optimistas”. *Anuario Educativo Mexicano: Visión Retrospectiva 2004*, pp. 303, 304 y 315.

⁷ INEE. “La calidad de la Educación Básica en México”. *Informe Anual 2005. Resumen ejecutivo*, p. 13.

Fracaso escolar, deserción, reprobación y bajos desempeños académicos son cuestiones hermanas en México y que se tratan de superar, lo cual ha generado al erario público, un costo considerable pero que no han sido suficientes.

3.1.1. Precedentes y funciones.

La OCDE nació de la *Organización Europea de Cooperación Económica* (OECE), la cual se creó en 1947 con el apoyo de los Estados Unidos y Canadá para coordinar el Plan Marshall para la reconstrucción de Europa tras la Segunda Guerra Mundial. Creado como un socio económico para la OTAN, la OCDE tomó posesión de la OECE en 1961 y desde entonces, su misión ha sido ayudar a los gobiernos a alcanzar un crecimiento económico sostenible de sus economías y su fuerza laboral, aumentar los niveles de vida de sus habitantes, manteniendo al mismo tiempo la estabilidad financiera contribuyendo así, al desarrollo de la economía mundial. La Convención redactada desde su creación, hace un llamamiento a la OCDE para asistir a las economías en expansión de sus países miembros y otros países en vías de desarrollo económico y, a contribuir al crecimiento del comercio mundial desde una base multilateral y no discriminatoria.⁸

Es una organización en donde los gobiernos trabajan de manera conjunta para responder a los retos económicos, sociales y ambientales producto de la interdependencia y la globalización.

Su misión es la de promover políticas destinadas a alcanzar un crecimiento económico sostenible, así como estabilidad financiera y posibilidades de progreso en el nivel de vida de los países miembros, con el fin de contribuir al desarrollo económico mundial.

Apoyar la construcción de una economía mundial sana tanto en los países miembros, así como en los países en vías de desarrollo y contribuir al crecimiento mundial de carácter multilateral y no discriminatoria.

⁸ www.oedemexico.org/about/ (Página consultada el 29 de julio de 2004).

Los países miembros de la OCDE comparten información en áreas de trabajo sensibles, desarrollan programas de cooperación a nivel nacional y regional, asisten a los gobiernos y a los ciudadanos de los países en aprovechar los beneficios del comercio internacional y de la inversión transfronteriza.

En materia económica y empresarial; fomenta la adopción de medidas que promueven el crecimiento y la estabilidad económica; favorece la cooperación entre gobiernos para trabajar en el fortalecimiento del comercio multilateral; fomenta la expansión de los servicios financieros y la inversión internacional y, promueve las buenas prácticas a escala internacional.

Asimismo, promueve la cohesión social a través de la instrumentación de políticas que garanticen el acceso a la educación para todos; promueve sistemas de salud efectivos y accesibles; lucha contra la exclusión social y el desempleo y, reduce la brecha digital entre ricos y pobres.

Miembros de la OCDE.

Originalmente, 20 países firmaron la Convención de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico el 14 de diciembre de 1960. Desde entonces, 10 países se han sumado y se han convertido en miembros de la Organización. Los países miembros y las fechas en que depositaron el instrumento de ratificación son:

- ◆ Australia: junio 7 de 1971.
- ◆ Austria: septiembre 29 de 1961.
- ◆ Bélgica: septiembre 13 de 1961.
- ◆ Canadá: abril 10 de 1961.
- ◆ Rep. Checa: diciembre 21 de 1995.
- ◆ Dinamarca: mayo 30 de 1961.
- ◆ Finlandia: enero 28 de 1969.
- ◆ Francia: agosto 7 de 1961.
- ◆ Alemania: septiembre 27 de 1961.
- ◆ Grecia: septiembre 27 de 1961.
- ◆ Hungría: mayo 7 de 1996.
- ◆ Islandia: junio 5 de 1961.
- ◆ Corea: diciembre 12 de 1996.
- ◆ Luxemburgo: diciembre 12 de 1996.
- ◆ México: mayo 18 de 1994.
- ◆ Holanda: noviembre 13 de 1961.
- ◆ Nueva Zelanda: mayo 29 de 1973.
- ◆ Noruega: julio 4 de 1961.
- ◆ Polonia: noviembre 22 de 1996.
- ◆ Portugal: agosto 4 de 1961.
- ◆ Rep. Eslovaca: diciembre 14 de 2000
- ◆ España: agosto 3 de 1961.
- ◆ Suecia: septiembre 28 de 1961.
- ◆ Suiza: septiembre 28 de 1961.

- ◆ Irlanda: agosto 17 de 1961.
- ◆ Italia: marzo 29 de 1962.
- ◆ Japón: abril 28 de 1964.
- ◆ Turquía: agosto 2 de 1961.
- ◆ Reino Unido: mayo 2 de 1961.
- ◆ Estados Unidos: abril 12 de 1961.

La Secretaría de la OCDE; con sede en París, cerca de 2000 personas la conforman quienes trabajan para apoyar las actividades de los comités, esto incluye alrededor de 700 economistas, abogados, científicos y otros profesionales que laboran en doce direcciones, las cuales llevan a cabo investigaciones y análisis a solicitud de sus 30 países miembros. Los representantes miembros se reúnen e intercambian información en los comités creados en diversos temas. El poder de decisión recae en el consejo de la OCDE.

La organización está financiada por sus 30 países miembros. Las contribuciones nacionales al presupuesto anual están basadas en una fórmula relacionada con el PIB de cada país miembro. El mayor contribuyente es Estados Unidos, país que provee aproximadamente el 25% del presupuesto, seguido por Japón. Con el aval de los Consejos, los países pueden dar contribuciones separadas para programas particulares que no están financiados por el presupuesto central.

El Centro para la Cooperación con los No Miembros, sirve como foco central para establecer un diálogo sobre las políticas entre la OCDE y las economías de los países no miembros de todo el mundo.

Las publicaciones de la OCDE, son el vehículo más importante para transmitir sus conocimientos tanto en papel como en formato electrónico. La organización publica alrededor de 250 nuevos títulos al año; en inglés y en francés y algunas de esas publicaciones incluso se traducen a otros idiomas. La información sobre estas publicaciones está disponible tanto en la sede de la OCDE como en sus centros en Berlín, Tokio, México y Washington, así como en su librería en línea. La revista de la OCDE, *OECD Observer*, mantiene a sus lectores al tanto de los temas clave que se trabajan en la OCDE.⁹

⁹ www.oecdemexico.org.mx/document/7/0,2340,es_36288966_36288120_36954951_1_1_1,00.html (Página consultada el 04/04/2006).

Para cumplir con su función en el área educativa, dispone de dos organismos: el Comité de Educación, que ayuda a los países miembros a adaptar su política de enseñanza al contexto más vasto del desarrollo social y económico; y el Centro de Investigación e Innovación en la Enseñanza (CERI por sus siglas en inglés), unidad operativa encargada de determinar los principales obstáculos para el mejoramiento cualitativo de los sistemas de enseñanza y de las prácticas pedagógicas, así como de estimular en los países miembros, aquellas experiencias que permitan descubrir y someter a prueba los medios prácticos para superar dichos obstáculos.

La OCDE es; entre las grandes organizaciones internacionales gubernamentales, la más próxima a la pedagogía experimental; de esta manera, el CERI no sólo produce un conjunto de estudios de alto nivel directamente sostenidos con las aportaciones de la investigación más avanzada, sino también contribuye a la incorporación de esas aportaciones en la reformulación de las políticas educativas.¹⁰

De acuerdo a las funciones de la OCDE, se determinó que cuantitativamente, el crecimiento de la fuerza y productividad laboral, explica el crecimiento del producto interno bruto de los países miembros. En el caso de México, la generación de empleo en la década de los noventa tuvo un alto ritmo de crecimiento por:

- 1) crecimiento de la población en edad de trabajar, ya sea por el alto ritmo de crecimiento de la población en las décadas previas;
- 2) crecimiento de la fuerza laboral, con una mayor participación por parte de las mujeres;
- 3) crecimiento del empleo como porcentaje de la fuerza laboral.

La fuerza laboral se incrementó en 3% anual durante la década pasada (equivalente a 1.5 millones de nuevos ingresos por año) y la calidad de la fuerza laboral también experimentó una mejoría como resultado de los avances en el nivel educativo de la población.

Sin embargo; el segundo componente de un crecimiento económico vigoroso, el de la productividad laboral, ha permanecido estancado en la última década. A diferencia

¹⁰ www.oecdemexico.org/about/ (Página consultada el 29 de julio de 2004).

de otros países miembros de la OCDE, en donde este indicador creció a ritmos entre 2 y 4 por ciento anuales; en México, entre 1987 a 1994 creció en 0.5% y de 1994 al 2000 sólo alcanzó el 0.1%.

En análisis económicos recientes, es evidente que para lograr el ritmo de crecimiento que permita a países como México dar el salto al desarrollo económico, la inversión tendría que crecer a un ritmo del 8 al 12% anual.

Esto se comprueba por el hecho de que, en la pasada desaceleración económica internacional, se evidenció la carencia de fuentes de dinamismo económico interno, dadas por las siguientes razones:

- Niveles y calidad insuficientes de inversión.
- Altas tasas de interés reales.
- Escasez de crédito sobre todo después de la crisis del sistema bancario.
- Situación del empleo frágil, con más de un tercio de los empleos creados en la economía informal.¹¹

Los augurios económicos nacionales han sido buenos desde el punto de vista económico y político, sin embargo compararse con países que son ejemplos educativos en lo internacional, es complejo y poco probable.

3.1.2. Criterios de evaluación en el ámbito educativo.

Cuando nos enfrascamos en los resultados que a la fecha se han publicado acerca del desempeño, calidad y participación de este proceso en el contexto nacional, surge una pregunta, ¿la evaluación es entonces una mirada a la excelencia académica como lo es la calidad en los servicios o el alcanzar un lugar respetable entre los miembros de la OCDE? Y sin duda alguna; la pregunta obligatoria es ¿qué pasa en México en materia de evaluación educativa?; ¿cuáles son los criterios que la SEP utiliza para la promoción, acreditación, medición y control tanto para los estudiantes como para los docentes?; ¿qué, cómo, cuándo, con qué, quiénes evalúan el proceso

¹¹ www.oecd.org/dataoecd/. “Presentación de la versión en español del Estudio Económico de México 2003 de la OCDE” Colegio Nacional de Economistas. Septiembre 8, 2004. pp. 4 – 7. (Página consultada el noviembre 14 de 2005).

educativo en México?; ¿existen normas, parámetros, criterios y metodologías nacionales e internacionales que puedan ser contrastados con otros del mismo estilo?

Si lo anterior está directamente relacionado con la calidad, no queda más que inferir que este término tan utilizado en la política educativa, puede constituir un punto de referencia obligado que reúne diferentes perspectivas educativas, científicas, políticas, económicas y sociales que deben ser aglutinadas en una sola y nueva dirección a fin de consolidarlas en beneficio del SEN, lo cual repercute a lo largo del tiempo en el ciudadano que el país requiere para crecer y ser realmente competitivo nacional e internacionalmente hablando.

Es obvio que para emitir juicios respecto a ciertos aspectos o referentes académicos, se utilizan de manera casi general indicadores y estándares, los cuales tienen sus ventajas y desventajas según sea el caso.

Martín Bris dice en su escrito *La calidad educativa en un mundo globalizado* que, la naturaleza y uso de indicadores o medidas estándares, sean del tipo que sean, tienen limitaciones propias de operación, también plantea problemas conceptuales y aplicativos. La tipología de indicadores, no es ni puede ser considerada como una relación abstracta y universal en la que cada factor tiene un valor independiente de otro y del contexto en el que se aplica.

Así, seguramente no todos los indicadores valen lo mismo en diferentes situaciones e incluso puede haber indicadores distintos según contextos o un mismo indicador, el cual puede tener un peso diferenciado. La OCDE señala respecto al uso de los indicadores de evaluación y hace una propuesta para la elaboración de instrumentos de medición con criterios que cubren:

- Algunas características pueden o resultan ser más influyentes que otras. En este sentido, el compromiso con objetivos claramente definidos puede considerarse como una condición previa a las demás.
- Cada característica puede interpretarse más o menos ampliamente.
- Muchas características se podrían aplicar por igual a cualquier organización social.

- La mayor parte de las investigaciones se han basado; aunque no todas, en los hallazgos norteamericanos, lo que limita su interpretación a marcos donde la organización del sistema escolar y de las escuelas es similar. Cambiar de contexto exige, como mínimo, pensar que variará el peso de cada una de ellas.
- Las características no se hallan aisladas e interactúan entre sí. Asimismo, no cabe darlas por supuestas y todas son importantes. Por lo anterior; no tiene sentido, el uso generalizado de indicadores que se hace en las diferentes propuestas.¹²

El Panorama Educativo de México en el 2005; según señala el INEE con respecto a la organización de los indicadores educativos presentados, se basa en el modelo de evaluación conocido como CIPP, por las iniciales de Contexto – Insumos – Procesos – Productos, éste brinda un marco analítico que permite describir al sistema educativo junto con su entorno, desagregándolo en componentes que se interrelacionan recíprocamente.

En breve; el *Contexto* es la realidad social dentro de la que opera el sistema educativo, la cual en el corto plazo influye en su operación y resultados y, en el largo plazo, es modificada por la acción del sistema. El componente *Insumos* se conforma tanto de los alumnos como de los recursos humanos, físicos y financieros que recibe y dispone respectivamente el sistema educativo para su funcionamiento. El componente *Procesos*, refiere tanto a acceso de la población a la escuela y la trayectoria escolar de los estudiantes como a la gestión institucional, el funcionamiento y organización de los planteles y la gestión pedagógica en las aulas. Finalmente, *Productos* se forma por los resultados propiamente escolares de corto plazo y por las contribuciones de la educación a la formación de individuos activos en el mejoramiento económico, democrático, social y cultural del país.

La siguiente relación presenta la organización de los indicadores educativos a la que tiende el INEE, aunque por el momento no se dispone de información para construir indicadores de todos los rubros del modelo, para ello, el trabajo del Instituto está

¹² Martín Bris, Mario. La calidad educativa en un mundo globalizado. p. VI.

procurando generar parte de esa información. Recientemente el INEE y la Unidad de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas (UPEPE) de la SEP, han definido un conjunto básico de indicadores de lo que será un Sistema Nacional de Indicadores Educativos y que seguramente tendrá repercusiones en los indicadores del Instituto.

El sistema de indicadores educativos del INEE.

CONTEXTO SOCIAL	RECURSOS O INSUMOS
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sociodemográfico. ▪ Sociocultural. ▪ Socioeconómico. ▪ Socioeducativo. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Alumnos. ▪ Recursos humanos. ▪ Recursos materiales. ▪ Recursos financieros.
PROCESOS	RESULTADOS O PRODUCTOS
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Procesos escolares en el nivel del sistema: cobertura y trayectorias escolares. ▪ Procesos de administración en el nivel del sistema. ▪ Procesos de gestión en el nivel de escuela. ▪ Procesos pedagógicos en el nivel del aula. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Productos inmediatos: <ul style="list-style-type: none"> ○ Escolaridad de la población. ○ Resultados de aprendizaje. ▪ Resultados a mediano y largo plazos: <ul style="list-style-type: none"> ○ Impacto económico de la educación en el empleo, el ingreso. ○ Impacto sociocultural de la educación: en las prácticas cívicas y culturales.¹³

Lo relevante de estos indicadores es plasmado en lo cotidiano del trabajo docente, es decir, aterrizarlo en la práctica diaria como elementos indisociables del proceso evaluatorio.

1.2. Desempeño de México ante la OCDE.

Una de las principales debilidades de la economía mexicana tiene que ver con la productividad, ese indicador ha reportado bajas tasas de crecimiento económico durante los últimos años, advirtió la OCDE.

¹³ INEE. Panorama Educativo de México 2005. Indicadores del sistema educativo nacional. pp. 5-6.

A través de una videoconferencia desde París, Bénédicte Larre, economista senior de Estudios Económicos de México para la OCDE, recomendó la aplicación de una reforma del sistema educativo, ésta deberá abarcar varios frentes de acción como infraestructura, recursos públicos, capacitación y actualización de los profesores y mantener un Estado de derecho.

Larre reconoció que México ha elevado su gasto en el ramo educativo; sin embargo, la mayor parte de los fondos, se han destinado al pago de salarios de profesores y a gestiones administrativas, por lo que es necesario *hacer un uso más eficiente de los recursos* y afirmó que “el país tiene baja productividad porque el capital humano es inadecuado” aseguró Larre.¹⁴

Las reformas en materia educativa en México, han carecido de visión estratégica y el incremento de recursos que ha recibido este rubro no ha tenido los resultados esperados según la OCDE. Por otro lado; en su informe Encuesta Económica de México 2005, el organismo lamenta la mala preparación de los maestros mexicanos y la alta proporción del gasto educativo que absorben sus salarios.

Destaca también la necesidad de replantear la reforma del nivel preescolar, ampliar el programa de Escuelas de Calidad y llevar más recursos a las escuelas con mayores rezagos. Según el organismo, la educación en México no ha logrado romper la transmisión intergeneracional de la pobreza, persiste la deserción además que los niños no logran aprender de forma satisfactoria.

Ha habido un aumento deliberado en el gasto del público en la educación pero mientras el volumen de servicios educativos ha aumentado, hay dudas acerca de si el financiamiento adicional logra realmente las mejoras esperadas. El alcance y la calidad de los servicios de educación se quedan lejos de las mejores prácticas de la OCDE.

La OCDE critica que, el salario de los maestros absorba una proporción del gasto en educación por arriba del promedio internacional, lo que provoca que la inversión en infraestructura y material didáctico sea baja.

¹⁴ http://anuario.upn.mx/site?accion=articulo&id_art=92300. Cadena, Guadalupe. “Productividad; talón de Aquiles de la economía mexicana: OCDE”. *El Financiero*. 01/12/2005. Página consultada el 04/04/2006.

Mediante una tabla, el informe da cuenta que cerca del 80 por ciento del presupuesto de educación en México se destina al pago de los maestros, mientras que en Argentina es de menos del 60 por ciento y en países como Dinamarca y Estados Unidos de alrededor del 50 por ciento.¹⁵ A continuación se presenta una tabla comparativa que permite visualizar las diferencias que aún existen en lo educacional.

ORGANIZACIÓN DE LA ESCUELA

México	Otros países OCDE
✗ Centralización en las políticas educativas.	✓ Las políticas son descentralizadas.
✗ Financiamiento federal que se transfiere a entidades.	✓ Financiamiento directo a escuelas.
✗ Sin autonomía para la toma de decisiones.	✓ Autonomía para definir programas.
✗ Maestros organizados en un sindicato nacional.	✓ Contratos docentes por escuela.
✗ Baja proporción en el gasto de inversión.	✓ Presupuesto para inversión.
✗ Inicio de rendición de cuentas de desempeño.	✓ Evaluación y transparencia de resultados.
✗ Rezago en infraestructura.	✓ Inversión directa a infraestructura y participación social.
✗ Planes sexenales de educación.	✓ Planes y reformas educativas de proyección a más de 10 años. ¹⁶

Tablas comparativas o de correlación como estas, objetivizan la visión del lector y hacen que se reflexione de forma crítica sobre las condiciones vigentes del sistema educativo nacional y se establezcan parámetros de reflexión acerca de la calidad, procedimientos administrativos y la autonomía para ser propositivos y creativos con la finalidad de ser cada vez mejores.

¹⁵ Agencias. “Reprueba OCDE a México”. *El siglo de Torreón*. 14/09/2005.

¹⁶ Martínez, Nurit. “Educación básica, a la deriva. ¿Por qué México reprueba en calidad académica?” *El Universal* 19/02/06. p. A24

1.2.1. Resultados de eficiencia y calidad educativa. PISA.

Durante 2000 y 2003, nuestro país participó en el Programa para la Evaluación Internacional de los Estudiantes (*Programme for International Student Assessment, PISA*) de la OCDE.

Este programa consiste en la aplicación de pruebas estandarizadas de habilidades de lectura, matemáticas y ciencias a muestras de jóvenes de 15 a 16 años que asistan a la escuela, independientemente del grado en el que estén inscritos.

La participación de México en PISA está a cargo del INEE quien, en diciembre de 2004, publicó un análisis de los resultados de nuestro país en las dos aplicaciones de las pruebas y de cada una de las entidades federativas en 2003.

Los resultados obtenidos por los estudiantes mexicanos en las pruebas llamaron poderosamente la atención. Los medios de comunicación han destacado que México ocupó el último lugar entre los países miembros de la OCDE.

Como conclusión de sus análisis, el INEE señala que las evaluaciones educativas deben servir para tener juicios objetivos y confiables sobre la situación del sistema educativo nacional, los cuales reconozcan los problemas y eviten interpretaciones simplistas, tanto en sentido triunfalista como derrotista.

Las pruebas PISA se organizan en bloques que siguen a un elemento común, como un texto a leer o el planteamiento de un problema matemático o científico. Luego se presentan varias preguntas que parten de la misma información; unas son sencillas, pero en cada bloque hay siempre preguntas más difíciles, las cuales implican el uso de habilidades complejas.

Estas pruebas no están alineadas a los planes y programas de estudio de México ni a los de ningún otro país pero su enfoque es compatible con todos. Las pruebas PISA miden habilidades complejas de lectura, matemáticas y ciencias, las cuales son necesarias para la vida en la sociedad del conocimiento.¹⁷

¹⁷ INEE. Pisa para docentes. pp. 8 - 9.

PISA es un proyecto comparativo de evaluación impulsado por la OCDE. Un rasgo característico es su vocación integradora, se basa en la colaboración de los países participantes y es dirigido de manera conjunta a partir de intereses comunes en política educativa.

Es un programa diseñado específicamente para incidir en la política educativa (*policy-oriented*) y aportar sistemáticamente datos, informes, análisis y reportes dirigidos a la sociedad en general y a quienes toman las decisiones respecto a los asuntos más relevantes de la política educativa.

El objetivo principal de PISA es la evaluación de las aptitudes o competencias que los estudiantes necesitarán a lo largo de la vida. Su grupo objetivo es la población de 15 años que se encuentra en el momento de ingresar a la educación postsecundaria o están a punto de incorporarse a la vida laboral.¹⁸

El enfoque memorístico que prevalece, en muchos casos en los procesos de enseñanza y aprendizaje de las escuelas mexicanas públicas o privadas, ha impedido que se tenga un buen resultado; en el material de las preguntas de PISA, éstas dan importancia a las habilidades más complejas. Para responderlas, los alumnos deben razonar, analizar, comparar, hacer inferencias y extraer conclusiones, no sólo recordar ciertos datos e informaciones como se les pide en las escuelas mexicanas.

El estudio PISA 2003 sobre el rendimiento en matemáticas de alumnos de 15 años, arrojó importantes diferencias entre centros públicos y privados, así como algunas diferencias entre sistemas de enseñanza secundaria con mayor o menor número de alumnos por aula. No obstante, hay que interpretar tales comparaciones con mucho cuidado. Las principales conclusiones han sido:

- Los centros privados superan por lo general a los públicos. Los alumnos de centros privados obtuvieron de media, 33 puntos más que los otros en la escala de puntuación de matemáticas, algo así como la mitad del nivel de competencia.

¹⁸ INEE. *Op.cit.* p. 15.

- Los alumnos de sistemas de enseñanza más diferenciados y selectivos rinden algo menos en promedio que los de los sistemas más integrales, si bien este hecho no tiene un significado estadístico importante.¹⁹

Del 27 de marzo al 7 de abril de 2006, se aplicó la prueba PISA al igual que en 2003; en el caso de México se contó con una muestra amplia de escuelas de los 31 estados y el Distrito Federal.

Se señaló que como novedad, PISA 2006 incorporó reactivos que evalúan las habilidades de los estudiantes en la ciencia y éste servirá para medir su interés en temas relacionados con el ambiente así como su grado de sustento en investigación científica.

En dicha evaluación participaron los 30 países miembros de la OCDE y otras 28 naciones más, no miembros.²⁰

Una acción relevante en México sería que en materia de evaluación, se involucrarán todas las instituciones abocadas a esta acción a fin de unificar los criterios para la educación básica.

1.2.2. Acciones institucionales como respuesta.

Los beneficios de la enseñanza se miden como perspectivas de empleo, ingresos personales y crecimiento económico global.

La inversión en enseñanza es sinónimo de recompensa individual y colectiva. Los adultos mejor preparados tienen más opciones de trabajar y de mejorar sus ingresos. Este efecto varía entre países y niveles de educación, en especial en varones sin enseñanza secundaria que ven mermadas sus posibilidades de conseguir empleo frente a aquellos que si obtuvieron dicha enseñanza. El efecto más notorio en lo salarial, se observa entre aquellos con titulación superior y los que sólo han conseguido titulación secundaria o postsecundaria no terciaria. Pese a que el efecto económico global es

¹⁹ OCDE. Repaso a la enseñanza: indicadores de la OCDE – Edición 2005. Resumen ejecutivo. p. 2.

²⁰ <http://anuario.upn.mx/site?id=66236&accion=articulo&tema>. Página consultada el 04/04/2006.

más difícil de medir con precisión, los indicadores muestran una clara influencia del capital humano en la productividad y el crecimiento económico. Los indicadores específicos muestran que las mujeres con cierto nivel de preparación, tienen menos probabilidades de encontrar empleo que los hombres en su misma situación o que la mujeres mejor preparadas, especialmente en Grecia, Irlanda, Italia, México, España y Turquía donde trabaja menos del 40% de las mujeres de entre 25 y 64 años sin formación secundaria, frente al 70% de los hombres con preparación similar.²¹

Otras de las acciones que Manuel Ulloa, experto en educación tanto en México como en otros países recomienda son:

- ✓ Redefinir las relaciones entre gobierno y sociedad a fin de fortalecer la organización y la capacidad de esta última para incidir en el diseño, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas de educación. Los retos para redefinir las relaciones entre gobierno y sociedad en la educación, son lograr una sociedad civil informada e interesada en los problemas de la educación pública preocupada en encontrar alternativas de solución; en generar espacios incluyentes y promover su participación activa, mediante la concertación de acciones responsables y eficaces.
- ✓ Construir torres de observación al futuro que permitan en la generación del nuevo conocimiento y sus aplicaciones; los tiempos y los ámbitos que tomará la difusión de esas innovaciones en la producción de bienes y servicios y especialmente los posibles impactos en la vida social, económica y cultural de los diferentes grupos que integran nuestra sociedad.
- ✓ En un plano más general, las funciones de preservación así como la generación de nuevos conocimientos, la enseñanza y la difusión, no están relacionadas en el sistema educativo mexicano. La proliferación en la creación y expansión de instituciones educativas privadas en los últimos años, se ha convertido en válvula de escape para la población que no logra su acceso a las instituciones públicas.

²¹ OCDE. Op. cit. p. 2.

Y este crecimiento desordenado, se ha desarrollado en un marco de simulación académica y de fraude social a las expectativas de movilidad social y económica de esa población, con la oferta reiterada de carreras que requieren una mínima inversión y con mercados de trabajo saturados.

Este proceso de mercantilización de la educación, ha contado con el encubrimiento de autoridades educativas que se abstienen de ejercer atribuciones de regulación.²²

Por otra parte; el Dr. Axel Didriksson opina que en respuesta a estas circunstancias, se debe promover una Secretaría de Educación Pública que concentre su atención en la definición de políticas estratégicas, concentrada en los aspectos fundamentales de la transformación del sistema con un aparato mucho más eficaz y pequeño. Dejar que los estados tengan la total autonomía para llevar a cabo sus procesos educativos.

Finalmente indica, que se debe modificar sustancialmente el actual sistema de otorgamiento presupuestal hacia la educación, la cultura, la ciencia y la tecnología para definir partidas de recursos en horizontes prospectivos de veinte años con ajustes y redefiniciones anuales, pero nunca de carácter regresivos. Se debe caracterizar por ello a la educación como el eje estratégico fundamental para alcanzar una nueva economía y la sustentabilidad del desarrollo económico y social.²³

Los otorgamientos presupuestales son el eje rector de toda empresa por lo que habría de sustentar con resultados positivos, los requerimientos para el avance y mejoramiento del mismo.

1.3. Recomendaciones de la OCDE.

Una de las funciones de este organismo internacional es la de recomendar, basados en el comportamiento de los países, acciones concretas que deben realizarse

²²Ulloa, Manuel. “Los cambios necesarios. Los expertos opinan sobre el estado de la educación en México” Revista Educación 2001 #129. Febrero 2006. p. 8 – 9.

²³ Ídem, p. 10 – 11.

si se desea avanzar. Así, entre las observaciones y críticas lanzadas por la OCDE al sistema educativo en México están:

- Mala preparación de los maestros.
- Replantear la reforma del preescolar.
- Ampliar el programa de Escuelas de Calidad.
- Llevar más recursos a las escuelas más rezagadas.
- Mayor inversión en infraestructura y material didáctico.

José Ángel Gurría, secretario general de la OCDE subrayó que, la reforma fiscal es una de las tareas pendientes de México, pues requiere fortalecer sus ingresos para incrementar su gasto social, y es necesario que se apruebe cuanto antes para dejar de perder oportunidades, por lo que las recomendaciones más significativas son:

- México tiene que fortalecer la fuente de ingresos antes de pensar en un gasto mayor, de ahí la urgencia de contar con ese nuevo marco tributario. Mencionó que por cada año de conflictos, un país tiene un impacto negativo de 2.2 puntos porcentuales de su Producto Interno Bruto.²⁴
- Con el fin de mejorar la capacidad de los docentes, la OCDE recomienda mejorar la selección de los futuros maestros y su capacitación, introducir estándares que fomenten la comprensión y la comunicación.
- Mejorar los planes de estudio para adecuarlos a las necesidades de trabajo, eliminar el sistema de memorización como método de aprendizaje.
- Plantear el establecimiento de un sistema de sanciones para los maestros faltistas o incompetentes así como un sistema de incentivos para elevar la eficiencia.²⁵
- Que no atiendan más de cinco grupos o 200 alumnos y que exista por lo menos un profesor tutor por grupo para corregir esto.
- También recomienda que los alumnos no lleven más de siete u ocho materias por año y que además concentren el 75 por ciento de su atención y de su tiempo en solamente cuatro materias.

²⁴ Saldaña, Ivette. “Enorme brecha separa a México de los países desarrollados; José Ángel Gurría”. El Financiero. 10/feb/2006.

²⁵ Agencias. “Reprueba OCDE a México”. El siglo de Torreón. 14/09/2005.

Previendo que el sindicato de maestros podría oponerse a estas medidas, recomienda que se convierta al docente en un *socio* en la mejoría de los resultados educativos, en lugar que defiendan viejas prácticas que han dañado al sistema.

1.3.1. Aumento del Producto Interno Bruto.

México ha incrementado su gasto destinado a la educación a niveles mucho más rápidos que el resto de los países miembro de la OCDE. De 1995 a 2001, el incremento fue del 36%. Medido por estudiante, fue menor porque la matrícula creció un 9%.

El PIB per cápita y el gasto por estudiante también tiene una relación positiva con los resultados escolares. Sin embargo; no necesariamente quienes gastan más tienen los mejores resultados. En resumen; un mayor gasto no necesariamente garantiza un mejor desempeño. Países como Estados Unidos, tienen un gasto mayor y su desempeño está por debajo del promedio de la OCDE.

La mayor parte del gasto corriente en los niveles de primaria y secundaria está destinado al pago de empleados, dejando a nivel primaria sólo 6.4% para otro tipo de gasto corriente, tal como materiales didácticos (el promedio de la OCDE es de 19.3%). La situación es menos pronunciada en el nivel superior.²⁶

Entre 1995 y el 2003, el gasto en la educación primaria y secundaria en México aumentó 49%, el aumento más marcado en la OCDE después de Turquía, Grecia, Polonia, Nueva Zelanda e Irlanda. El gasto por estudiante aumentó 32% con una tasa algo más baja debido a que también la inscripción se elevó en un 13%.

El gasto en educación como porcentaje de PIB en México, permanece aún por encima del promedio de la OCDE. En el 2003, fue de 6.8% por encima del promedio de 5.9% de la OCDE.

El 24% del porcentaje del gasto público que se invirtió en la educación es el promedio más alto entre los países de la OCDE y es casi dos veces mayor que el nivel promedio de la OCDE (13%). En 1995, la participación era todavía de 22%.

²⁶ Ramos, Gabriela. “Aprender para el mundo del mañana”. PISA 2003, los resultados para México. p. 2 – 6.

El gasto por estudiante de primaria en México es de \$1656 dólares (ajustado por las diferencias en la Paridad del Poder Adquisitivo), este es aún muy bajo y representa aproximadamente un tercio del promedio de la OCDE (US\$ 5450). El gasto por estudiante de educación secundaria es de \$1495 dólares, aproximadamente un cuarto del promedio de la OCDE (US\$ 6560).

La mayor parte del gasto educativo en México se invierte en el gasto corriente. Casi el 2.8% del gasto en los niveles de primaria y de secundaria se destinan al gasto en capital, dejando muy poco presupuesto para mejorar la infraestructura educativa (el promedio de la OCDE es de 8.2%). El porcentaje de gastos de capital ha aumentado en el nivel terciario a 5.2% pero este representa todavía tan sólo un poco más de la mitad del promedio de la OCDE de 10.3%.

Además, la mayor parte del gasto actual en los niveles de educación primaria y secundaria, se destina a la compensación del personal dejando en el nivel de educación primaria tan sólo el 6.4% para otros gastos, tal como los materiales educativos (el promedio de la OCDE es de 19.8%). El gasto corriente que no se destina a los salarios, se ha beneficiado muy poco de los aumentos significativos del gasto en la educación en los últimos años.

La proporción de estudiantes por profesores en México, ha aumentado en la educación preprimaria a 28 estudiantes por maestro debido a las políticas para incrementar la participación ya que este nivel se volvió obligatorio a partir del 2002, 13 estudiantes más que el promedio de la OCDE. En la educación primaria existe una diferencia similar. En la educación secundaria en México, la proporción es de casi dos veces el número de estudiantes por maestro comparada con el promedio de la OCDE.

El tiempo de instrucción para los estudiantes en México asciende a 800 horas por año para los estudiantes de entre 9 y 11 años de edad (el promedio de la OCDE es 831 horas) y de 1167 horas para los estudiantes de entre 12 y 14 años de edad (el promedio de la OCDE es 928 horas). México está buscando atender este problema a través de la reforma de la educación secundaria.

En algunos países, los jóvenes no dedican casi nada de tiempo a los estudios ni a trabajar (desempleado o al margen de la población activa). En esta situación permanecen hasta más de dos años los jóvenes de entre 15 y 29 años de Bélgica, República Checa, Grecia, Hungría, Italia, México, República Eslovaca, España, Polonia, Turquía y Estados Unidos.²⁷

Es normal que al comparar el SEN con sistemas más avanzados o de menor cobertura, México quede rezagado en sus resultados, sin embargo, al análisis de varios criterios se observa que es sólo cuestión cultural.

1.3.2. Actualización del modelo educativo.

En este apartado, se ofrece una visión general y concreta del estado actual del sistema educativo mexicano bajo la óptica del organismo internacional en cuestión y se presentan perspectivas viables de índole educacional y económico para mejorar la calidad de las prácticas y las políticas educativas en México.

Es prioritario mejorar el desempeño académico de los alumnos. El capital humano es el más bajo entre los países miembros de la OCDE y el sistema educativo no muestra resultados suficientemente adecuados para reducir el rezago a un ritmo apropiado. En términos comparativos, los niños mexicanos aún pasan pocos años en la educación formal y no la aprovechan tanto como deberían, de forma que los logros educativos deficientes se transmiten de una generación a la siguiente y con ello también la pobreza. Las ineficiencias y la asignación errónea del gasto deben reconsiderarse. Lo anterior, implica resistir la presión para otorgar aumentos injustificados a los salarios de los maestros y que se gaste más en rubros no relacionados con los sueldos con dar una mejor capacitación a maestros y directores de escuelas; establecer mecanismos viables de sanciones y recompensas delegando más responsabilidades a las escuelas. La obligatoriedad de la educación preescolar, que está desviando recursos de la necesitada expansión de la educación secundaria, debería limitarse al último grado del nivel preescolar o a los niños de familias de bajos ingresos que son quienes más lo

²⁷ www.oecd.org/dataoecd/30/17/37401508.pdf (Página consultada el 15 de septiembre de 2006).

necesitan. Por el lado positivo, se cuentan con programas prometedores que tienen como objetivo acelerar los sistemas de información y tecnología en la escuela (como el programa Enciclomedia).

La recuperación luego de la desaceleración que comenzó en 2001 parece bien establecida, con un PIB que crece a niveles aproximados a su tasa potencial. La OCDE espera que 2006 sea el tercer año consecutivo en el cual el PIB crezca en 4% o más. La recuperación ha tenido bases amplias y tanto las exportaciones como la producción de bienes no comerciables están aumentando a un ritmo ágil, aunque con los riesgos habituales relacionados con la evolución de la economía mundial. Resulta significativo que ni la desaceleración ni la recuperación fueran muy marcadas y que no se percibieran señales de inestabilidades serias en los mercados financieros o de divisas. La inflación continúa en su rumbo bajista, aunque errático, hacia la meta del Banco Central que es de 3% con un intervalo de variación de más o menos 1%. Las políticas fiscal y monetaria con orientación hacia la estabilidad que se establecieron luego de la crisis de 1995, están rindiendo frutos y buena parte de los ingresos petroleros no previstos de los últimos dos años se han ahorrado o gastado de manera sensata. Sin embargo; aunque el logro de un crecimiento sostenido del PIB en 4 por ciento parece estar fuera del alcance de la mayoría de los países de la OCDE, en el caso mexicano, es apenas suficiente para mantener al alza el nivel de vida per cápita al mismo ritmo que el promedio de la organización. La convergencia hacia estos niveles de vida mucho más altos, requeriría de un crecimiento efectivo más acelerado durante muchos años y de ahí que sea necesario el aumento en el crecimiento potencial.

Durante las últimas décadas; México ha logrado grandes avances en el aumento de la matrícula escolar en un contexto de presupuestos restringidos, crecimiento acelerado de la población en edad escolar, gran diversidad lingüística, flujos migratorios internos y transfronterizos considerables y un alto grado de pobreza extrema. Se ha observado un incremento deliberado en el gasto público en educación; sin embargo, aunque el volumen de servicios educativos ha aumentado, existen dudas acerca de si el financiamiento adicional en efecto está generando las mejorías esperadas.²⁸

²⁸ OCDE, *Estudios Económicos, México 2005*, p. 1 – 3.

México tiene uno de los sistemas educativos más grandes y complejos en América Latina. Cerca de 31 millones de estudiantes están dedicándose a sus estudios en varios niveles y de diferente forma dentro del sistema.

Para lograr la cobertura actual, el país ha tenido que crear alternativas institucionales y educativas para asegurar el acceso a la escuela de las poblaciones indígenas, de la gente joven y de los adultos que se encuentran estudiando para obtener un nivel superior o capacitándose para el trabajo con grupos considerables de la población viviendo en regiones remotas. El país tiene un sistema basado en la escuela y otro que no lo está, así como importantes esquemas de aprendizaje que garantizan el acceso de una población culturalmente diversa y geográficamente dispersa. Los esfuerzos del gobierno en los pasados 70 años, han incrementado el promedio de escolaridad para la población que se encuentra en los 15 años de edad de 1 a 7.67 años.

Esta amplia cobertura estuvo acompañada de un sistema crecientemente complejo y de una red de instituciones. El proceso generó nuevos problemas administrativos y educativos que afectaron la eficiencia, la calidad y la equidad del sistema educativo. Hasta finales de la década de los 80's, la descentralización del sistema, las mejoras en la calidad y en la equidad del aprendizaje estuvieron dentro de los principales objetivos de las políticas educativas. Esto fue fortaleciéndose, incluso más allá de 1992, dado que se firmó un acuerdo que comprometía al Gobierno Federal, los Gobiernos Estatales y al SNTE a implementar un nuevo ciclo de reformas basadas en la descentralización y en la mejora de la eficiencia, la calidad y la relevancia de los resultados.²⁹

El siguiente cuadro manifiesta el modelo educativo actual, el vigente, el que requiere de actualización y mejoras.

²⁹ OECD – CERI. Revisión nacional de investigación y desarrollo, p. 6 – 7.

Descripción General del Sistema de Educación Mexicano

<i>Tipo de Educación</i>	<i>Nivel</i>	<i>Basado en la Escuela</i>	<i>No basado en la escuela</i>
	Educación Inicial	Educación Inicial	Educación por padres
Educación Básica	Pre-escolar	General	
		Comunidad	
		Indígena	
	Primaria	General	Primaria para adultos
		Comunidad	
		Indígena	
	Secundaria	General	Secundaria para adultos
		Comunidad	
		Indígena	
Capacitación Vocacional	Capacitación	Capacitación Vocacional	
Bachillerato Preparatoria	Profesional Técnica	Profesional técnica	Educación abierta a distancia
	Bachillerato	General Técnico	
Educación Superior	Profesional Técnica	Profesional técnica	Educación abierta a distancia
	Grado Universitario	Capacitación de los profesores	
		Grado Universitario	
		Grado Técnico	
	Post-grados	Especialización	
		Grado de Maestría	
Doctorado			

Fuente: SEP (2003:8)

Sin embargo, ¿cuáles son los retos que México enfrenta y que lo llevarán a la renovación y actualización de su modelo educativo?

A continuación se presentan algunos desafíos que han sido considerados como aspectos relevantes para la renovación del sistema educativo nacional.

México ha realizado enormes progresos en la cobertura del sistema educativo, especialmente en el nivel primaria y este esfuerzo histórico se ha ido logrando a través de la creación de alternativas y diferentes medios para prestar servicios de educación.

El acceso masivo a las escuelas y la diversidad de la población atendida por un sistema cada vez más complejo, ha generado nuevos retos de regulación y de administración académica lo que afectó la eficiencia y la calidad del sistema educativo.

En 1992, los actores estratégicos en el campo educativo lograron un compromiso político y social de mayor importancia. Esto provocó una nueva ronda de reformas basadas en la descentralización, en la mejoría de la eficiencia, la calidad y la relevancia de los resultados en la educación. La reforma produjo cambios fundamentales en el sistema educativo; en los procesos de monitoreo y evaluación; en el contenido y las características de los métodos de aprendizaje y también redefinió las relaciones entre las responsabilidades educativas Federales y Estatales.

La descentralización ha permitido cambios mayores en el diseño y en la administración de las políticas públicas, también ha llevado a una redistribución de funciones y responsabilidades dentro del sistema educativo. El gobierno central ha transferido importantes funciones pero mantiene el control sobre aspectos sustantivos tales como la definición de la currícula, la producción de libros de texto y el sistema de evaluaciones.

Con respecto al contenido, una importante reforma curricular ha tenido lugar en los niveles de primaria y secundaria. Se han producido nuevos libros de texto, se han hecho cambios en la estructura del currículo y de la organización de la capacitación.

Con respecto a la calidad y a la equidad, los programas se han enfocado a los sectores más pobres, se han impulsado cambios en los estilos de administración y métodos de enseñanza. El reto para las políticas actualmente es hacer que los establecimientos educativos sean el instrumento principal del cambio y los profesores los protagonistas de la innovación educativa.

Para motivar un mayor enfoque hacia los retos educativos en México, el país necesita una *agenda de investigación nacional* con prioridades específicas que reflejen sus necesidades, promover la capacitación de los profesionales especializados en análisis de las políticas, que conozcan los métodos de investigación empleados en la ciencias sociales para el análisis de asuntos educativos y el diseño de opciones de solución en contextos específicos así como establecer y financiar una agenda enfocada

en los problemas críticos, la SEP puede realizar esfuerzos para aumentar el uso de la investigación por parte de los maestros.³⁰

Las reuniones entre profesionales e investigadores en el área son más frecuentes con el propósito de revisar, analizar y coincidir en aspectos que requieren urgente atención y de ahí proponerlas a las instancias encargadas.

1.4. Otros organismos internacionales.

La importancia mediática que de forma permanente ha cobrado la participación de México y su desempeño académico a nivel nacional e internacional, ha repercutido en lo político, económico y sin duda en lo social. Lo anterior, ha coadyuvado a establecer retos institucionales que exigen soluciones inmediatas a los objetivos y metas planteadas teóricamente con antelación.

La cuestión es; si la escuela, como institución universal de carácter social formadora de individuos, ¿es la respuesta a las demandas de las necesidades actuales?, ¿la comunidad escolar y los representantes políticos, económicos, sociales y académicos están dispuestos a trabajar conjuntamente para consolidar estos propósitos? y así proyectarnos ante el universo internacional como un país renovado y actualizado que ofrezca recursos humanos capaces de enfrentar con éxito los retos actuales.

Recordemos que México es parte del proceso de la globalización mundial y no puede deslindarse de lo que esto representa. Por ello, es necesario detenerse en el presente y observar los focos rojos de tensión que existen, las dificultades y los conflictos con el objeto de reconocer y aplicar correctores o remedios que puedan subsanar un poco el presente y perfilar mejor el futuro.

Hay que recordar que el informe de la UNESCO en su Comisión Internacional sobre Educación para el siglo XXI, presidida por Jacques Delors, apuntaba que existen diversas fuentes de confrontaciones, varios cruces de caminos que tiran de la sociedad

³⁰ OECD – CERI. *Op. cit.* p. 16, 17, 39 y 42.

y de la escuela en direcciones opuestas y que existe una fuerte dualidad entre lo mundialmente representado por organismos internacionales como la ONU, UNESCO, Banco Mundial, BID, OCDE y el INDES entre otros más, y lo local, como son nuestras instituciones nacionales. Entre lo universal y lo particular, que son reflejadas con formas de pensamiento y actitudes opuestas y que van hacia caminos diferentes.

En resumen, más allá del localismo de lo internacional y otras tensiones educativas, está la rutina y la apatía existente en gran parte de las ocupaciones, y en algunas, el afán de innovación o el consumo desmedido de todas las novedades de la época que prometen ser la panacea no solo en educación, sino en todos los aspectos de la vida; por lo que el equilibrio aquí, jugaría un papel importante así como una gran capacidad de discriminación para elegir y seleccionar lo que el futuro inmediato reclama para aprovechar a máximo el beneficio de lo comprobado en otros países y promovidos internacionalmente por las instituciones mencionadas.

1.4.1. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. UNESCO.

En el Informe Regional de Países de América Latina y el Caribe, la UNESCO indica que uno de los principales medios para afrontar los desafíos del siglo XXI, consiste en garantizar los beneficios de la educación a todos, asegurando un sistema de educación equitativo, eficiente y eficaz. Los indicadores y las estadísticas de la educación que permiten monitorear las tendencias y facilitan una evaluación crítica de las políticas, desempeñan un papel crucial en este proceso, pudiendo brindar informaciones esenciales para la formulación de políticas sólidas. A este respecto, los gobiernos asignan cada vez más interés al análisis comparativo de política. La cooperación a nivel internacional favorece la identificación en cada país de los medios para ampliar el acceso a la educación, aumentar la calidad de la oferta de educación y poner de relieve la necesidad de aumentar el rendimiento del aprendizaje. Un marco comparativo puede asimismo, ayudar a los países a administrar más eficientemente sus procesos de enseñanza y aprendizaje. En algunos países, estos imperativos han

conducido a renovar los esfuerzos tendientes a fortalecer el acopio y la representación de estadísticas e indicadores comparativos de la educación.³¹

La educación para todos es la más elevada prioridad para la UNESCO, por lo que la organización se propone contribuir a la paz y la seguridad al estrechar –mediante educación, ciencia y cultura- la cooperación entre las naciones, para asegurar el respeto universal a la justicia, a la ley, a los derechos humanos y a las libertades fundamentales sin distinción de raza, sexo, idioma o religión.

El director general de la UNESCO, Koïchiro Matsuura reconoció a la UNAM como una de las mejores universidades del mundo y señaló que, actualmente la cultura y la educación son elementos inseparables.

Recordó que la Carta de la Naciones Unidas reconoce a todos los pueblos del mundo. Así, la labor de la UNESCO no es solo para la educación, sino también para que ésta promueva la paz, la seguridad, la comprensión mutua y el respeto al prójimo.

Reconoció que países como México, han realizado importantes avances hacia la universalización de una educación básica de calidad. Otras naciones todavía tienen mucho por hacer, lo que representa un peligro para el establecimiento de compromisos que permitan promover la cooperación de la educación y compartir las buenas prácticas y políticas en este ámbito.

En 2006 que la UNESCO celebra su 60 aniversario, señaló la importancia de la educación; dijo que la enseñanza básica es un derecho cuya concreción es esencial para el desarrollo de los individuos, las comunidades o las naciones.³²

BBC Mundo, al conversar sobre el tema de la educación básica con César Guadalupe, asesor para América Latina y el Caribe de la UNESCO, indicó que la educación es un fenómeno complejo en el que tratar de identificar un único elemento puede no sólo resultar difícil, sino también equívoco. Es necesario entender que estamos ante sistemas dinámicos y complejos. Resulta clave que los ministros de educación de América Latina y el Caribe hayan no sólo ratificado su compromiso con

³¹ Instituto de Estadística de la UNESCO. América Latina y el Caribe. Informe regional, países, p. prologo.

³² Chavarría, Rosa María. “Cultura y educación son inseparables: UNESCO”. Gaceta UNAM, 23/03/2006, p. 5.

las metas mundiales de Educación para Todos (EFA por sus siglas en inglés). Mediante el Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (PRELAC por sus siglas en inglés), han señalado la necesidad de pasar de enfoques centrados en las estructuras, insumos, transmisión de contenidos, homogeneidad y la educación escolar a un énfasis en las personas. Se necesita ajustar los servicios educativos a las características del mundo actual.

Al preguntársele, ¿cuál es el panorama de la región con respecto a la conclusión universal de la educación primaria?, César Guadalupe respondió que, la conclusión universal de la educación primaria es el segundo de los objetivos a los que el mundo entero se ha comprometido mediante Educación para Todos y los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

En este terreno, la región ha avanzado de modo muy importante y decidido a lo largo de las últimas décadas garantizando altos niveles de acceso y, en varios casos, de conclusión del nivel educativo. Hoy aproximadamente 9 de cada 10 personas de 15 a 19 años ya han concluido la educación primaria. Sin embargo, el progreso alcanzado no es igual entre los países ni en el interior de ellos.

Esto muestra que los desafíos pendientes en esta materia están directamente ligados a los problemas de equidad que atraviesa la región. La clave es la equidad, es ver a la educación como un mecanismo de creación de mayores oportunidades para todos.

Durante décadas, el sistema educativo operó asumiendo que asegurar que los niños lleguen a la escuela era suficiente para que aprendan y para asegurar su inclusión con plenos derechos en la vida nacional. Esto no se ha verificado así, los mejores niveles de desempeño tienden a concentrarse en los sectores de la población de mayores ingresos y mejores condiciones de vida en general.

Los resultados del primer estudio latinoamericano conducido por la UNESCO en 1997, la participación latinoamericana en estudios internacionales como PISA, brindan claras evidencias en este terreno.³³

Los países miembros de la UNESCO, como México, se comprometieron en materia de educación básica a:

- ✓ Sostener y ampliar las posibilidades de acceso a la educación básica ya alcanzadas, asegurar que éstas no disminuyan en situaciones de emergencia originadas por desastres naturales o por grave deterioro de las condiciones económicas y sociales.
- ✓ Identificar los grupos aún excluidos de la educación básica por razones individuales, de género, geográficas o culturales, así como diseñar e implementar programas flexibles, pertinentes e intersectoriales que respondan a sus condiciones y necesidades específicas.
- ✓ Priorizar las políticas y estrategias que tiendan la repetición y la deserción, y aseguren la permanencia, la progresión y el éxito de las niñas, niños y adolescentes en los sistemas y programas de educación básica hasta completar los niveles exigidos como básicos en cada país.

Con respecto al aumento de la inversión nacional en educación y efectiva movilización de recursos en todos los niveles, establecen que:

- ✓ La prioridad de la educación como instrumento clave del desarrollo, debe expresarse reasumiendo el compromiso de asignar hasta, por lo menos, el 6% del PIB para lograr la universalización de la educación básica y la superación de los déficits existentes. Así, los sistemas de información y de evaluación son componentes claves de la toma de decisiones en esta materia, para lo cual debe disponerse de datos tanto del sistema educativo como del contexto socioeconómico y cultural, que guíen la asignación de recursos para la educación de niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos.

³³ http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/hi/spanish/latin-america/newsid_4716000/4716312.stm (Página consultada el 26 de junio de 2006).

México se comprometió a:

- ✓ Desarrollar estrategias de focalización en la asignación del gasto para disminuir la inequidad y favorecer a la población en situación de vulnerabilidad.
- ✓ Incrementar y reasignar recursos para la educación basados en la eficiencia de su uso.
- ✓ Establecer mecanismos de formulación de presupuestos y asignación de recursos con amplia participación social que permitan, dotar de transparencia y credibilidad al manejo de recursos.
- ✓ Aprovechar la descentralización como espacio para optimizar el uso de los recursos existentes.
- ✓ Buscar de manera más extensa mecanismos alternativos de financiamiento de la educación.³⁴

Cerrar filas alrededor de estos apartados, daría sin duda, una proyección concreta, objetiva y viable hacia el mejoramiento de nuestra participación en conflictos internacionales.

1.4.2. Banco Interamericano de Desarrollo – BID.

El Banco Interamericano de Desarrollo es la más grande y antigua institución de desarrollo regional. Fue establecido en diciembre de 1959 con el propósito de contribuir a impulsar el progreso económico y social de América Latina y el Caribe. Hoy los países miembros del Banco suman 46, incluyendo 26 países latinoamericanos, Canadá, Estados Unidos y 18 países fuera del hemisferio. El Banco es un importante factor catalizador de la movilización de recursos hacia la región. Sus funciones principales son destinar su capital propio, los recursos que obtiene en los mercados financieros y otros fondos disponibles a financiar el desarrollo de sus países miembros prestatarios; complementar la inversión privada cuando el capital privado no está disponible en

³⁴ UNESCO. Educación para todos en las Américas. Santo Domingo, 2000. p. 4 – 7.

términos y condiciones razonables y proveer asistencia técnica para la preparación, financiamiento y ejecución de los programas de desarrollo.³⁵

Los objetivos fijados en la Declaración de las Naciones Unidas plantean retos formidables tanto para América Latina y el Caribe como para el Banco Interamericano de Desarrollo.

El primer objetivo de desarrollo del milenio tiene dos metas. Una de ellas es reducir el porcentaje de la población regional que vive con menos de US\$1 por día a menos de 9% para 2015, en comparación con la cifra de aproximadamente 17% registrada en 1990.

El segundo objetivo es, lograr que a escala mundial los niños completen la enseñanza primaria; en tanto que el tercero contempla eliminar las disparidades de género en la educación primaria y secundaria para 2005 y en la educación terciaria para 2015.

Durante 2003, el Banco continuó apoyando programas que ofrecen incentivos para la acumulación de capital humano en grupos de bajos ingresos, entre ellos, un préstamo de US\$210 millones a México para apoyar iniciativas locales de educación en zonas donde no llega la enseñanza oficial.³⁶

Parte de este préstamo se otorgó al Programa Integral de Educación Comunitaria (fase I) que desarrolla el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), provee servicios de instrucción preescolar, primaria y posprimaria a 290.000 niños en zonas pobres alejadas que no cuentan con escuelas formales.

Esta operación financiará la construcción y la ampliación de centros educativos comunitarios destinados a proveer servicios docentes a esos niños, cuyo nivel de instrucción es el más bajo del país.³⁷

En un estudio realizado por Gerardo Esquivel; investigador del Banco Interamericano de Desarrollo; se puso de manifiesto que también desde el punto de

³⁵ Banco Interamericano de Desarrollo. Informe Anual 2003. p. i.

³⁶ Op. cit. pp. 19 – 21.

³⁷ Ibídem. p. 62.

vista geográfico, el desempeño económico influye en la calidad educativa, indicando que el mecanismo a través del cual las características geográficas tienen que ver en la dispersión del ingreso per cápita en México, demuestra que ni la localización geográfica ni las diferencias de acceso a ciertos mercados afectan al ingreso estatal en México. Esto es, los estados mexicanos relativamente ricos, no gozan de esta condición por el simple hecho de tener acceso al mar o por estar localizados más cerca de los Estados Unidos.

Las únicas variables geográficas que hasta ahora parecen desempeñar un cierto papel en la determinación del ingreso per cápita estatal en México, son las puramente climatológicas y de vegetación. Por supuesto, es posible que estas variables no sean importantes por sí mismas. De hecho, estas variables quizá simplemente estén capturando y resumiendo el efecto en el ingreso de muchas otras características geográficas. En cualquier caso, más allá de una interpretación demasiado literal de los efectos de la geografía en el nivel de ingreso en México, vale la pena explorar algunos de los posibles canales de influencia de las características geográficas en el desempeño económico de los estados mexicanos.

¿Tienen las características geográficas alguna influencia en las decisiones de inversión en educación a nivel estatal en México? A diferencia de la relación entre geografía y esperanza de vida, en este caso los posibles mecanismos de transmisión son menos obvios. Existen al menos dos posibles canales de influencia de las características geográficas hacia el nivel de educación; ambos casos, presuponen que la geografía afecta de alguna manera la salud y las condiciones de vida de la población de una determinada región.

El primer efecto supone que si la geografía afecta la salud de la población infantil o juvenil, entonces también tenderá a minar su capacidad de aprendizaje y concentración en la escuela. Esto se debe en parte al hecho de que varias de las enfermedades tropicales, tienden a debilitar considerablemente a las personas afectadas con el correspondiente efecto negativo en su aprovechamiento educativo. Eventualmente; es probable que la recurrencia y persistencia de algunas enfermedades se traduzca en una

menor asistencia a la escuela y por lo tanto en un menor nivel de educación a escala regional.

Un segundo efecto de la geografía en la educación, es el que se puede dar a través de la relación entre geografía y esperanza de vida. En efecto; cabe la posibilidad de que un cambio en la esperanza de vida altere las perspectivas de las personas con respecto a la rentabilidad de invertir tiempo y recursos en la adquisición de una mayor y mejor educación.

La intuición es muy simple: a mayor esperanza de vida, mayor la posibilidad de que los beneficios de una inversión de largo plazo se materialicen.

Los resultados obtenidos no dejan lugar a dudas; las características geográficas siguen siendo estadísticamente significativas. Más aún; la forma en la que estas variables afectan la escolaridad promedio estatal, corresponde a su efecto en el nivel del ingreso. También demuestran que uno de los canales por los que la geografía puede estar afectando el nivel del ingreso per cápita de los estados mexicanos, es a través de sus efectos en la formación de capital humano. Por una parte, nuestros resultados demuestran que estas variables influyen significativamente, tanto en la esperanza de vida como en la escolaridad promedio de la población estatal. Por ende, es muy probable que lugares con una cierta desventaja geográfica (aquellos estados con mayor superficie, con clima húmedo y con vegetación boscosa o agrícola) tiendan a tener poblaciones menos saludables, que viven menos y que adquieren un menor nivel de escolaridad. Las implicaciones de estos resultados pueden ser dramáticas para algunas regiones, aunque también sugieren algunas posibles vías para combatir los posibles efectos adversos de la geografía en el desarrollo económico de los estados mexicanos.³⁸

Por otra parte, el INEE informa que las tendencias demográficas; sobre todo la dispersión de la población en localidades muy pequeñas, plantean condiciones especialmente difíciles para la ampliación de la oferta, máxime si se quiere alcanzar la cobertura completa que implica la obligatoriedad de los niveles de la educación básica.

³⁸ Esquivel, Gerardo. Geografía y desarrollo económico en México. Banco Interamericano de Desarrollo. Documento de Investigación #R – 389. p. 30 – 35.

Es necesario insistir, en que una oferta caracterizada por menos recursos no podrá conseguir buenos resultados con alumnos de contextos que en la mayoría de los casos, tienen fuertes carencias.

En cada entidad hay desigualdades geográficas y educativas importantes que pueden revelarse mediante análisis más finos a nivel municipal. Las localidades de un mismo municipio llegan a ser muy distintas y en una localidad es posible encontrar escuelas diferentes. La tarea de educar y el alcance de metas educativas ambiciosas implican esfuerzos diferentes en unas escuelas y otras.³⁹

La ventaja en este caso, es que cada medida en que las comunidades se modernizan, forman redes comunitarias para compartir sus necesidades, logros y avances entre otras cosas.

³⁹ INEE. La calidad de la educación básica en México. Informe Anual 2005. p. 31.

4. Impacto y perspectivas del programa de gobierno.

Al realizar un análisis del Programa de Gobierno a lo largo de este estudio, se describen los resultados de forma sintetizada a continuación:

Este programa abarca 4 etapas de transición:

- a) Demográfica.- cuyo reto implica atender la demanda creciente pero esencialmente la que refleje una dispersión poblacional y situación de pobreza.
- b) Social.- la cual va de la mano de la anterior transición; atendiendo grupos especiales con capacidades diferentes, necesidades distintas y afianzar los valores que acredita a nuestro país como multicultural.
- c) Económica.- el reto en esta fase es atendida en la globalización de los mercados y hace posible que todos tengan acceso y oportunidades similares.
- d) Política.- profundizar en la democracia y asimilar las nuevas formas de convivencia democrática e impulsar la observancia estricta del Estado de derecho.

De acuerdo a Silvia B. Ortega; lo anterior es el enfoque educativo para el siglo XXI y que reza, según la autora:

- La necesidad de alcanzar la justicia y la equidad educativa.
- La calidad de la educación, concebida como parte imprescindible de la equidad.
- El papel de la educación en el fortalecimiento de la identidad multicultural.
- La responsabilidad pública en el desarrollo educativo, que incluye pero rebasa al Estado.
- La necesidad de responder a los retos educativos de la sociedad.
- La complejidad del cambio en la esfera educativa.

De aquí que la visión para 2025, proponga un sistema organizado en función de la equidad y calidad para lo cual:

- Deberá ofrecerse una educación incluyente, pertinente e integralmente formativa que sea efectiva e innovadora.

- Que esté dotada de educadores profesionales y de recursos adecuados.
- Que utilice la información para alimentar la planeación y la toma de decisiones.
- Que esté organizada de manera flexible y diversificada.
- Que cuente con mecanismos rigurosos y confiables de evaluación. ¹

Mario Bris comenta respecto a estas situaciones de cambio, prospectivas, innovaciones y perspectivas en educación, que la situación planteada exige una toma de posición comprometida que, partiendo de análisis rigurosos de la realidad y de los hechos educativos, se comprometa personal y profesionalmente en la defensa de un modelo educativo en el que, además de conocer críticamente los contenidos culturales aportados por generaciones anteriores, se desarrollen actitudes comprometidas con el logro de una sociedad más justa y solidaria.

Este compromiso con el cambio, se debe acompañar de mecanismos de autorevisión que impidan que las buenas intenciones de acción se perviertan modificando las intenciones iniciales. Quizá lo prioritario no sea tanto el definir qué es importante para la calidad como delimitar el modo de actuar para conseguir los resultados esperados; en definitiva la gestión de la calidad. ²

Los cambios e innovaciones se caracterizan por la resistencia de los participantes, especialmente cuando existen pocos incentivos los cuales se hacen menos presentes en este sistema educativo nacional.

4.1. Repercusiones del aumento en el Producto Interno Bruto.

Al revisar la información a lo largo de esta investigación, surgen varios cuestionamientos que realizar acerca de los datos en números reales, la utilización y la distribución de los mismos.

- ¿Cuáles son las ventajas y desventajas del incremento del PIB para el sector público?

¹ Ortega, Silvia B; et al. ¿Qué significa calidad en la educación? “Programa Nacional de Educación 2001 – 2006”. pp. 59 – 60.

² Bris, Mario Martín. La calidad educativa en un mundo globalizado. p. IX.

- ¿Quiénes han sido los más beneficiados de este aumento?
- ¿Se justifica el gasto en aras de obtener una mejor calidad educativa?
- ¿Qué partes o factores se descuidan o sacrifican para beneficiar a otros?

Hasta ahora, ha quedado demostrado por autores, analistas, revisores y reportes de la OCDE y otras instituciones que, el aumento en el PIB es absorbido en un alto porcentaje por los sueldos del profesorado.

Para sostener dicha afirmación, María Esther Ibarra comenta que existe una inequitativa distribución al señalar que la ausencia de criterios claros y objetivos en la asignación de los recursos educativos, esto genera que prevalezca el criterio inercial de la distribución de los mismos. Esto se puede observar en los montos por nivel educativo, ramo, objeto del gasto, función, etcétera.

CONCEPTO	GASTO EDUCATIVO vs PIB	
	2002	2003
Gasto Nacional	6.8	6.8
Público	5.5	5.5
SEP	4.4	4.3

Fuente: Sistema educativo mexicano, México SEP 2003; para el PIB, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Programa Económico 2003.

A la fecha; se continúa con el mismo esquema adoptado desde hace varios años por las autoridades educativas, en el sentido de dar prioridad a la educación básica sin que busque resarcir a los niveles educativos subsecuentes que experimentan una demanda potencial cada vez mayor de recursos y de acceso. La educación básica absorbió la mayor parte de los recursos (64.7 por ciento), no obstante que de acuerdo con el gobierno en 2003 y por cuarto año consecutivo disminuyó la demanda potencial de educación primaria a poco más de 14.8 millones de estudiantes, lo que significó un incremento de 0.1 por ciento en relación con el período escolar previo.³

Otros gastos; además del que implica pagar sueldos de los profesores, son importantes para mejorar la calidad de la enseñanza. Éstos pueden jugar un papel decisivo para la motivación de los profesores mejorando su ambiente laboral.

³ Ibarra, María Esther. “Financiamiento: nudo ciego del sistema educativo mexicano”. *Anuario Educativo Mexicano: Visión Retrospectiva 2003*. pp. 278 – 279.

Mientras que los incrementos en gasto educativo no deben traducirse en resultados óptimos inmediatos, el retraso de México en esta materia refleja debilidad en la asignación de recursos y el uso productivo de los mismos.

Un aspecto impactante en el gasto educativo es que, gran parte del mismo está dirigido al pago de salarios de los maestros. Como resultado de ello; el total de dicho gasto es el más alto entre los países miembros de la OCDE (más del 90%) y rubros como material didáctico están por debajo del promedio del mismo. ⁴

Teodoro Schultz, Nóbel de economía, propuso en su teoría del capital humano que vincula la escolaridad y la población adulta a partir de las habilidades, actitudes y destrezas que induce la escuela, el impacto al corazón, a la cabeza y a las manos de los niños a que se refería Pestalozzi, que depende de la calidad de la educación y la relaciona Schultz con el crecimiento del Producto Interno Bruto Nacional. ⁵

Francois Orivel argumenta en su artículo *Cómo lograr sistemas educativos eficientes*, que hay países con un bajo nivel de presupuesto de gasto público en relación con el PIB y tienen malos resultados educativos. En el otro extremo, hay países que designan una gran cantidad de dinero y recursos públicos para la educación y tienen excelentes resultados; pero también hay algunos países que gastan mucho pero que obtienen malos resultados, y otros que gastan menos que el promedio pero que obtienen excelentes resultados. Por eso es importante comprender por qué existe la extraña relación entre los insumos y los resultados.

Durante los últimos 30 años; algunos estados han experimentado cierto tipo de despegue económico y han disfrutado de una tasa de crecimiento más rápida que anteriormente y este cambio, está claramente relacionado con el hecho de que el nivel educativo de la población activa ha alcanzado el nivel de cuatro años. Así que, aparentemente hay cierto tipo de umbral con un nivel educativo menor de cuatro años, es difícil que un país disfrute de un rápido crecimiento económico sostenido pero una vez que se alcanza este umbral, es posible lograrlo.

⁴ Guichard, Stephanie. The education challenge in Mexico: delivering good quality education for all, pp. 10 – 12.

⁵ Jiménez Espriu, Javier, et al. ¿Qué significa calidad en la educación? p. 267.

Incidentalmente, se ha mencionado que Japón se encuentra en la cima de la liga de los países de alto desempeño en términos de resultados educativos, pero ellos pertenecen al grupo de países desarrollados que gastan la proporción más baja de su PIB en educación.⁶

Surge otra incógnita, ¿qué mecanismos utilizan para tener estos logros?

4.1.1. Perspectiva socio – económica.

Dentro de las funciones de la educación básica y como parte de las políticas educativas nacionales, existe un reconocimiento de país multicultural; con la existencia de diversas culturas, etnias, lenguas y dialectos que necesitan ser transmitidas a través de una educación intercultural para todos y así afirmar nuestra identidad nacional.

La sociedad actual exige una educación que permite dar atención a la diversidad, acompañada de los cambios que caracteriza a la sociedad actual.

En la actualidad, de forma universal, las necesidades de enseñanza – aprendizaje se deben elaborar relacionándolos con la capacidad de reflexión, el análisis crítico, la producción, la situación laboral, el ejercicio de derechos civiles y democráticos así como el cuidado del medio ambiente y la salud.

La perspectiva socio – económica del país, gira alrededor de la formación de individuos que puedan enfrentar el presente y estén preparados para un futuro que cada vez es más incierto debido a las circunstancias económicas del mundo. Lo anterior debe ser un compromiso compartido de la escuela, la familia, la sociedad y las instituciones.

Para ello; es necesario revisar, actualizar, proponer y fortalecer lo existente. En nuestros días, el deterioro de las condiciones de vida de gran parte de la población, el clima de violencia que se expresa en diversas formas y contextos –incluyendo a la escuela-, el desarrollo de enfermedades susceptibles de adquirirse desde la

⁶ Orivel, Francois, et al. “Cómo lograr sistemas educativos eficientes”. Educación, productividad y empleo. pp. 145 - 149.

adolescencia y para las que todavía no se encuentra cura, son entre otros aspectos los que demandan una labor organizada por parte de la escuela y la sociedad.⁷

México; envuelto ya en el proceso de la globalización; vive, sufre y se beneficia de ella, no es un fenómeno inocuo, los costos de transición que implica pueden ser elevados, demanda que los gobiernos y las sociedades estén atentos a su impacto, requiere indiscutiblemente de políticas distintas, enclavadas en una red de compromisos compartidos y orientados a soportar los tiempos de transición, superar los fenómenos negativos, potenciar la fuerza y ventaja de las naciones competitivas a favor de las que están en el proceso de serlo.

La globalización no es un proceso lineal o neutro, por sí mismo no garantiza una mejor distribución de los recursos, ni el crecimiento y desarrollo de las naciones con menos ventajas, tampoco resuelve los efectos adversos que el reacomodo de los mercados y la progresión de los procesos económicos producen aún en las naciones más aventajadas y fuertes.

El futuro común que la globalización sugiere –en el que se trasciende de lo individual y nacional a lo colectivo y mundial- exige reflexiones profundas sobre el hombre y la sociedad. Si el futuro depara una sociedad compartida más allá de nuestros límites geográficos; fuertemente competitiva, más exigente con la participación ciudadana, con estructuras de mercado variables, patrones laborales diferentes; entonces, hay que prestar atención a los esfuerzos educativos que se dirigen a la sociedad. De ellos dependerán buena parte de las respuestas para hacer de la globalización una ventaja compartida, del conocimiento una fuerza productiva y transformadora en pro del bien común.⁸

En países como Estados Unidos, Japón y de la Unión Europea, el gasto en investigación y desarrollo tecnológico recibe inversiones públicas y privadas a diferencia de México, en donde el gasto para la educación básica y superior lo absorbe en un alto porcentaje el Estado.

⁷ SEP – RIES. Orientaciones para la formación y atención de los adolescentes en las escuelas secundarias. pp. 11 -12.

⁸ Beristain, Javier, et al. Educación, productividad y empleo. “Productividad: nuevas estrategias”. pp. 118 – 120.

Desde esta perspectiva puede señalarse que las diferencias en el desempeño económico de los países; así como las ventajas competitivas de éstos en el marco de la globalización, de ninguna manera son gratuitas o espontáneas, obedecen en forma muy acentuada a la inversión realizada en recursos humanos traducida en esfuerzos y prioridades educativos. Al remarcar la importancia que tiene la educación en este contexto y señalar algunos de los retos para transformar las estructuras, modalidades, procesos y herramientas de los sistemas educativos; se plantea que la globalización constituya el motor para esa transformación en los países que transitan hacia ella. Cada país debe buscar dar más y mejor educación a cada uno de sus connacionales para potenciar su capacidad y asegurar que dominan las herramientas que exigirá el siglo XXI.⁹

En el contexto nacional, el rezago educativo; tema que impacta el ámbito socio – económico; es manifiesto en 2004 por Negrete Arteaga en su escrito donde confirma que, existe un aumento gradual de la circulación de la información sobre este problema en el marco de un clima internacional de rendimiento de cuentas y de evaluación de las acciones de gobierno.

La autora señala y cita en el comunicado número 44 del año 2000 del Observatorio Ciudadano de la Educación (OCE) que:

“Los últimos gobiernos de la república han transmitido a sus sucesores una carga más pesada que la recibida. En efecto; en 1976 el rezago estaba constituido por 16.9 millones de mexicanos mayores de 14 años que no habían terminado su educación primaria; en 1988 la cifra ascendía a 19 millones y en 1994 a 21.5 millones. El número de rezagados en 2000 oscila entre 33 y 36 millones de jóvenes y adultos, cifra que incluye a los analfabetas y a los mayores de 14 años que no concluyeron los niveles de primaria y secundaria. Aunque el desproporcionado incremento en la tendencia obedece principalmente a la obligatoriedad de la secundaria, los datos reflejan que el fenómeno se ha comportado como una *bola de nieve*, de seguir las actuales

⁹ Ibídem. p. 123.

tendencias, al final del sexenio 2000 – 2006, el rezago superará la cifra de 37 millones de personas”.¹⁰

En el tema de las expectativas educativas, llama la atención el hecho de que en la Encuesta Nacional sobre Creencias, Actitudes y Valores de Maestros y Padres de Familia de la Educación Básica en México; conducida por la Fundación Este País, los padres de familia se muestran satisfechos en 85% con la educación que reciben sus hijos. Evidentemente, esto contrasta con los resultados que arrojan las pruebas nacionales e internacionales y nos lleva a reflexionar sobre el verdadero papel que se le otorga a la educación en la sociedad mexicana. En el éxito escolar, no sólo inciden las políticas y las instituciones educativas, sino la inversión de tiempo e interés de las familias, por lo que los antecedentes socioeconómicos y el desempeño están ligados de manera estrecha, pero no necesariamente los estudiantes más aventajados cuentan siempre con un mejor desempeño.¹¹

En suma; la capacidad para el uso y la producción de conocimientos será el factor estratégico de las sociedades del futuro, de ahí la importancia de formar hombres educados con capacidad para generar, usar y transformar los conocimientos y asegurar; más allá del mismo individuo; sociedades con capacidad para hacer del conocimiento su patrimonio máspreciado.

4.1.2. Perspectiva de la política educativa en México.

Hasta el momento las condiciones educativas en México con respecto a la calidad en la enseñanza; analizada y criticada por los sujetos activos en este proceso; se encuentra sujeta, de acuerdo a Fernando Solana, paradójicamente a dos hechos aparentemente contradictorios, la extrema rigidez y el caos.

Es necesario, flexibilizar lo rígido y ordenar lo caótico, lograr en suma el equilibrio que exige la calidad sin poner en peligro la equidad del sistema educativo, calidad que se agregue a las estadísticas y estadísticas que se ajusten a la realidad.

¹⁰ Negrete Arteaga, Teresa de Jesús. “El rezago educativo. El lado oscuro de las miradas optimistas”. Anuario Educativo Mexicano: Visión Retrospectiva 2004, p. 307.

¹¹ OCDE. Experiencias del mundo para el desarrollo, México 10 años en la OCDE, p. 116.

Calidad y sistemas de información transparentes. La divisa debiera ser: educación, más, sí y mejor. Calidad en la educación y educación para la calidad, no sólo como insumo; que lo es, para la productividad y la competitividad, sino para la supervivencia nacional.¹²

Para Lilia Ortega, la política educativa se perfila con metas y objetivos –por primera vez a largo plazo- y afirma que en el Programa Nacional de Educación, se anunció una *revolución educativa* como motor fundamental de un gobierno del cambio. Se prometió asimismo, un programa sectorial que planteara los fundamentos de una política educativa de Estado. Finalmente, durante la elaboración del programa, se dijo que éste sería el eje de la política social del sexenio 2000 - 2006.

Plantea por primera vez, los objetivos y programas en el marco de una visión a largo plazo -2025- y se compromete con metas a alcanzar cada año, del 2002 al 2006.

Por último; habría que esperar, al menos, al tercer año de gobierno para aplicar la prueba que realmente importa: el contraste entre las intenciones y los logros.¹³

Por otra parte, Felipe Martínez Rizo dice que las políticas educativas en México serán objeto de logros a 50 años de distancia e indica lo siguiente: “No es tanto tiempo, los jóvenes que en 2025 van a acabar la universidad, están ingresando ahora al preescolar, es decir, con dos generaciones vamos a alcanzarlos. Comparemos; a partir de 1958 cuando Torres Bodet se fija objetivos, teníamos la mitad de la población en primaria y hoy su cobertura es casi universal. Es el tiempo que llevan estas cosas, si nos ponemos las pilas y con objetivos desarrollados, podemos alcanzarlos, ellos también ya nos llevan ventaja y esa la reduciremos en la segunda fase, es decir, en los últimos 25 de los 50 años a los que me refiero.

El principal motor va a ser la estabilización de la población si hoy siguiéramos creciendo como lo hicimos, llegaríamos hasta los 600 millones de habitantes, algo intratable y que no se compara con los 135 millones que se esperan para 2050, por eso podemos salir. Calculo que la educación básica se cumplirá en una generación de

¹² Jiménez Espriu, Javier, et al. *¿Qué significa calidad en la educación?* p. 266 - 267.

¹³ *Ídem.* p. 57.

primaria –seis años- y de ahí podemos seguir con la educación media y después la superior”.¹⁴

Tarea que se antoja a largo plazo y que requiere tanto de apoyo económico como de personal especializado que lo realice.

Según la OCDE, las prioridades de política pública para México están determinadas por factores específicos detrás del deficiente desempeño del país en términos de su crecimiento. Esas prioridades deberían orientarse de manera específica a impulsar el crecimiento de la productividad enfocándose en lo siguiente:

- ✓ Mejorar el capital humano, incluyendo las habilidades básicas de los estudiantes y la capacitación de la fuerza laboral.
- ✓ Relajar la estricta legislación de protección del empleo para los trabajadores en el sector laboral formal, pues se trata de disposiciones que generan la segmentación del mercado de trabajo, obstaculizan la movilidad y limitan la innovación tecnológica y administrativa.
- ✓ Crear un ambiente en el que el sector privado invierta e innove más.¹⁵

La OCDE en 2004 y a través del CERI; realiza una revisión nacional de investigación y desarrollo en México; como resultado de ello, opina que en los últimos años, la educación básica ha sido el centro de las reformas basadas en las políticas educativas del país. Así como la reorganización institucional fue resultado de la descentralización; ha habido también una reforma mayor de la currícula en el nivel primario y secundario, se han preparado nuevos libros de texto y se han introducido cambios en el paquete curricular y en la organización de la capacitación inicial (colegios de preparación de maestros), así como la capacitación continua de los maestros (centros de maestros, cursos, talleres). La reforma del currículo está en proceso y se espera que esté en marcha al inicio del año escolar 2004 – 2005, estas tareas serán respondidas a lo largo del proyecto educativo 2025, por lo que asume continuidad para la consolidación de ellas.¹⁶

¹⁴ Cruz de Jesús, Raúl. “Felipe Martínez Rizo apoya turnos de 9 horas en educación básica”. La Crónica Nacional. ene/25/2006. pp. 9.

¹⁵ OCDE. Experiencias del mundo para el desarrollo. México 10 años en la OCDE. p. 132.

¹⁶ OECD – CERI. Revisión nacional de investigación y desarrollo educativo. p. 13.

En la dinámica de los cambios e innovaciones, el cruce y trama de políticas y estrategias de desarrollo económico, social, laboral y educativo constituyen retos e imperativos para las sociedades. Las políticas deben ayudar a transitar hacia un esquema que, sin perder de vista lo nacional se oriente a lo internacional y en donde la cooperación mundial adquiera nueva fuerza y vigor; las políticas aisladas poco ayudarán a generar soluciones y previsiones adecuadas y en cambio, sí generarán mayores desafíos en términos del futuro común hacia el que nos dirigimos.

4.1.3. Perspectiva de la internacionalización educativa.

Los orígenes de la internacionalización resultan medianamente claros. El avance de la integración económica internacional, la firma de acuerdos regionales y globales de comercio e inversión y las posibilidades que brindan las tecnologías de la información actuales, han ocasionado que la educación esté mucho más abierta a la cooperación internacional y a las nuevas metodologías de la enseñanza.

El proceso de integración mundial; que incluye la enseñanza, coincide incluso con transformaciones nacionales de la propia estructura de la educación y especialmente la superior.

Para algunos países en vías de desarrollo que han presentado un acelerado ritmo de crecimiento económico y poblacional, la internacionalización de la educación ha permitido dar salida a una creciente demanda en la materia.

Existen diversas manifestaciones de esta internacionalización. Si bien es cierto que en una mayor parte se presenta por medio de los programas de intercambio de estudiantes, en la actualidad abarca un proceso mucho más sofisticado que incluye la interconexión de las instituciones de enseñanza superior y la apertura del currículum a temáticas internacionales y materias mucho más vinculadas con el exterior.

En el primer rubro de intercambio de estudiantes, existen datos interesantes al respecto. Cinco países de la OCDE (Australia, Francia, Alemania, Gran Bretaña, Estados Unidos) atraen a 8 de cada 10 estudiantes que se encuentran en el área de la

OCDE. Estados Unidos es el principal receptor, con 32% del total, seguido por Gran Bretaña con 16%, Alemania con 13%, Francia con 11% y Australia con 8%.

Los principales países que envían a sus estudiantes son: China con el 9% del total de estudiantes en el área de la OCDE en 1988; Malasia con el 3.8% e India con 2.8%. Otros países del sudeste asiático también son dinámicos en esta materia; 5% de los estudiantes se originan en Indonesia, Singapur y Tailandia. De la propia OCDE; Grecia, Japón y Corea integran la proporción más alta de estudiantes fuera de su país (5% cada uno), seguidos por Alemania, Turquía, Francia e Italia.

En la internacionalización del currículo de la Educación Básica y Superior se puede señalar lo siguiente:

- Aplicación de un enfoque internacional comparativo en los diferentes análisis.
- Inclusión de ofertas que preparan a los estudiantes para profesiones internacionales definidas (manejo de negocios internacionales, contabilidad).
- Estudios en lenguas o de lenguas extranjeras, que específicamente se aboquen a temas de comunicación y que proporcionen capacitación y habilidades interculturales.
- Estudios que forman parte de programas interdisciplinarios tales como estudios de un área o región geográfica.
- Reconocimiento internacional de títulos profesionales.

Una manifestación importante de la internacionalización es el nivel del intercambio global de servicios educativos; esto es, una serie de modalidades como:

- Programas de estudio operados fuera del país oferente (como estudios en administración de empresas).
- Campus de una universidad o centro de estudios establecida en un país extranjero.
- Operaciones de franquicia.
- Arreglos de universidades hermanas en donde un título se cursa en más de una universidad.
- Educación a distancia ya sea por medio electrónico u otros.
- Estudios en el exterior.

- Venta de materiales propios como libros o exámenes además de los servicios educativos.

De cualquier forma, el intercambio a nivel internacional aún es marginal para la mayoría de los países. Los estudiantes extranjeros representan cerca del 5% del total en solo ocho de los 30 países miembros de la OCDE (Australia, Austria, Dinamarca, Francia, Alemania, Luxemburgo, Suiza y el Reino Unido). Sin embargo; algunos países han tenido éxito en el incremento de estudiantes que reciben o los programas que colocan en el exterior.

En términos de comercio de los servicios educativos en el ámbito internacional; la liberalización de éste, no es parecida al resto de los rubros del comercio internacional por el carácter mismo de la educación. Dos consideraciones resultan particularmente relevantes. De un lado; la certificación de la calidad de los servicios que no es lo mismo que certificar cualquier otra mercancía. De otro; el interés de los gobiernos para que la educación desempeñe un papel relevante en la consecución de objetivos nacionales. El hecho de que proveedores extranjeros puedan limitar su capacidad de influenciar este objetivo limita su apertura al tema.

Además, la educación es observada como un bien público ya que influencia no sólo lo que los individuos conocen, sino también la forma de relacionarse en sociedad.

Lo anterior, lleva justamente a la cuestión de la acreditación internacional y el reconocimiento de las instituciones. Lo recomendable sería contar con un sistema internacional de reconocimiento y control de calidad. Sin embargo, las iniciativas en esta materia son aún incipientes, como es el caso de la Alianza Global por la Educación Transnacional que al momento sólo ha acreditado cuatro instituciones.

Para lograr un sistema de acreditación internacional y eficiente, sería necesario que los gobiernos identificaran, cuales son los bienes que desean fomentar por medio de la educación pública y lograr una regulación adecuada para permitir que proveedores privados puedan ofrecer sus servicios sin contraponerse al objetivo general.

Evidentemente, la acreditación debe respetar la diversidad, sin esperar una homogeneización. No debe ser objetivo de la estandarización de los programas, más bien el reconocimiento de las diferencias reales que existen entre éstos.

Evidencias empíricas llevarían a concluir que el impacto ha sido positivo; sobre todo en términos de mejoría de ofertas, de servicios e incluso de una mejor comprensión internacional. Pero ante la imposibilidad de contar con mediciones más confiables o extensas.¹⁷

Desde la visión internacionalista, se estableció un apartado conocido como *Llamado a la Cooperación Internacional* que establece los siguientes compromisos para los países miembros de la UNESCO:

- Llamam a la comunidad internacional y a las agencias de cooperación para que amplíen y perfeccionen los mecanismos de apoyo a los países para contribuir a la consecución de las metas establecidas en este marco de acción, asumiendo corresponsablemente, las exigencias que su cumplimiento demanda. De manera particular, en el apoyo a los países con situaciones y problemas más críticos.
- Acuerdan fomentar la cooperación horizontal entre países para el intercambio de lecciones aprendidas y experiencias útiles para el mejoramiento de la educación.
- Apelan a los organismos de cooperación financiera a armonizar el destino de los recursos con los enfoques nacionales de política educativa y aumentar el monto de los recursos para el área educacional especialmente en los países con situaciones más desfavorables.
- Convocan al conjunto de los Estados y a la sociedad civil a aunar voluntades para concertar políticas, estrategias y planes de acción capaces de dotar de renovado impulso a los propósitos de garantizar el derecho de todos a tener acceso a una educación básica de calidad y alcanzar los resultados que se esperan de ella.¹⁸

¹⁷ Ramos, Gabriela. *Internacionalización de la Educación Superior*. pp. 1 – 9.

¹⁸ UNESCO. *Educación para todos*. p. 10.

La cooperación internacional debe responder a una participación activa que implica organizarse con otras personas o instituciones y que reflejen resultados.

4.2. Estrategias de optimización.

Después de todo; como se puede apreciar a lo largo de la revisión y análisis documental del trabajo, se nota que el sistema educativo nacional tiene en si mucho que hacer tanto en la cobertura como en la calidad de los servicios educativos los cuales están rezagados al compararlos con las mejores prácticas de la OCDE, a pesar de que en papel, los promedios entre maestros y estudiantes no están fuera de la norma. Por lo que se aprecia, el sistema aún no ha podido ser capaz de frenar o evitar la pobreza entre sus habitantes a pesar de los esquemas de reducción de la misma, mejoramiento de la salud y reducción de las tareas de deserción escolar.

La pregunta obligada es, ¿cómo mejorar el sistema educativo nacional y por lo tanto el recurso humano disponible a fin de alcanzar la optimización del mismo?

Las perspectivas apuntan hacia la continuidad de la expansión económica, pero persisten retos importantes. Luego de una sólida recuperación en 2004, se espera que el crecimiento de la producción promedie poco más de 4 por ciento durante los próximos dos años. México ha buscado aplicar políticas macroeconómicas firmes y ha logrado algunos progresos en su reforma estructural para abrir la economía, mejorar el funcionamiento de los mercados de productos y fortalecer al sector financiero.

El crecimiento potencial del PIB es demasiado lento para reducir el diferencial de ingreso. El reto clave a mediano plazo reside en aumentar el crecimiento mediante la profundización del proceso de reforma.¹⁹

La exposición de las problemáticas presentadas (rezago educativo, pobreza, uso de indicadores, dificultades metodológicas, relatividad de los modelos, etc.), nos lleva a entender la dificultad real de buscar y aplicar la calidad en los procesos educativos; también evidencia la complejidad del tema y alerta de algunas dificultades,

¹⁹ OCDE. Estudios económicos, México 2005. p. 1.

particularmente las relacionadas con el lenguaje y las prácticas que se derivan de enfoques neoliberales.

La situación planteada exige una toma de posición comprometida que, partiendo de análisis rigurosos de la realidad y de los hechos educativos, se comprometa personal y profesionalmente en la defensa de un modelo educativo en el que, además de conocer críticamente los contenidos culturales aportados por generaciones anteriores, se desarrollen actitudes comprometidas con el logro de una sociedad más justa y solidaria.

La educación siempre ha vivido en una contradicción entre su intento de promover, impulsar y mantener ideales más o menos utópicos y en su realidad; a menudo conservadora, al servicio de la exclusión, de la transmisión elitista vinculada al control social.

Una educación que quiera responder a los nuevos desafíos, no tiene suficiente con modificaciones estructurales, precisa ordenarse desde realidades concretas, contando con profesionales que las conocen y que intervienen en ellas. Crear nuevos modos de *hacer y vivir la escuela* que obligan los nuevos planteamientos, exige generar propuestas contextualizadas que respondan a las demandas existentes. Este tipo de educación requiere sin lugar a dudas, un proceso profundo de actualización y perfeccionamiento docente, que potencie en los profesionales de la educación la participación en la definición de las propuestas pedagógicas de su institución.

Planteamientos correctivos y drásticos han sido sugeridos por los especialistas educativos para optimizar el estado actual de la educación en México; por ejemplo, el INEE presenta una propuesta;

- ✓ Para mejorar la cobertura en educación básica que dice: los datos agregados a nivel nacional son importantes pero insuficientes para la toma de decisiones, ni siquiera los datos desagregados a nivel estatal son suficientes. Para acercarse a la cobertura total en primaria y secundaria, es necesario apuntar más fino; cada entidad debe analizar la situación a nivel regional, municipal y hasta de localidad para que los esfuerzos puedan

focalizarse de manera muy precisa, identificando los lugares en los cuales hay niños no atendidos para llevar la educación hasta ellos.²⁰

- ✓ Para mejorar los niveles de aprendizaje en educación básica, es fundamental redimensionar el impacto de los programas compensatorios, de manera que sean aprovechados eficazmente para cumplir su propósito central: crear condiciones de equidad en poblaciones con oportunidad marcadamente desiguales tanto para que los estudiantes permanezcan en las aulas, como para mejorar su desempeño en las mismas.²¹
- ✓ Respetar la continuidad de lo efectivo, lo que se está haciendo bien y tiene buenos resultados en el sector y haya arrojado logros positivos.
- ✓ Aumentar los recursos reales por alumno y canalizarlos especialmente para aquellos que tienen riesgos de fracaso dentro del sistema educativo.
- ✓ Elaborar y poner en práctica diseños curriculares basados en la concreción; es decir, dándole graduación a los aprendizajes de tal forma que sea asimilable para el niño y que pueda utilizar el conocimiento.

Para Prawda y Flores; la idea de optimizar el sistema educativo y hacerlo más eficaz tiene que ver antes que nada con, conocer y entender los datos más nuevos que arrojan las investigaciones mundiales sobre la forma en que aprenden los individuos y a partir de los resultados de estas investigaciones, hacer algunas recomendaciones generales y específicas orientadas a mejorar la efectividad de los procesos de enseñanza – aprendizaje en el salón de clase.

Otra propuesta es el uso de la tecnología educativa como otra forma de mejorar la efectividad del maestro en el aula. La tecnología otorga facilidades al docente y a los alumnos para que experimenten, realicen innovaciones y se diviertan mientras aprenden. La tecnología; especialmente la computadora, no sólo ofrece su enorme capacidad de almacenar información y organizarla de muchas maneras sino, lo más importante, se ha convertido en un verdadero instrumento de aprendizaje porque permite y ayuda al individuo a ejercer su capacidad inquisitiva, de investigación, análisis

²⁰ INEE. Desafíos educativos. “Mejorar la cobertura en educación básica”. agosto 2005. p. 4

²¹ INEE. Desafíos educativos. “Mejorar los niveles de aprendizaje en educación básica”. septiembre 2005. p. 3 – 4.

y síntesis; le permite divulgar sus ideas y entablar contacto con otros individuos interesados en el tema.²²

Aunado a las propuestas anteriores, Prawda hace las siguientes recomendaciones específicas referidas especialmente al proceso pedagógico y dice que está conformada por tres vertientes; la primera sugiere la importancia de sensibilizar al maestro en el sentido de que tiene una población heterogénea de alumnos y dotarlo de las herramientas y el entrenamiento necesario para que efectúe evaluaciones formativas periódicas de sus alumnos. La segunda sugiere la necesidad de dotar a los docentes de opciones pedagógicas; o sea, de un menú de técnicas y alejarlo de la idea de que sólo hay una manera de enseñar, probablemente la que aprendieron cuando se estaban formando como maestros en una escuela normal o en cursos de actualización y finalmente; la tercera que sugiere la necesidad de proporcionar a los docentes la libertad necesaria para que experimenten con las opciones que le resulten más atractivas y no penalizarlos, vía los supervisores y/o inspectores escolares por sus experimentos.²³

Por último; los doctos en la materia de forma unívoca, recomiendan fuertemente establecer a mediano y largo plazo una cultura de la evaluación educativa para que se fijen y midan los estándares que sean orientados a reportar o informar a la sociedad y los interesados en general. Cabe indicar que los hallazgos de estas mediciones, mejora la efectividad de un sistema educativo al generar medidas correctivas y preventivas para corregir e innovar las políticas en educación.

4.2.1. Proceso de control y seguimiento.

Una buena noticia alrededor de estos datos informativos con respecto al sistema educativo nacional, es que la cantidad de documentos referentes y disponibles en torno a esta cuestión han ido aumentando de manera considerable durante los últimos 10 años. Cabe señalar; que hoy en día el interesado puede encontrar series de documentación relacionada con datos educativos como número de alumnos y

²² Prawda, Juan; Flores, Gustavo. México educativo revisitado. pp. 210 y 226.

²³ Prawda, Juan; Flores, Gustavo. Op.cit. pp. 228 – 229.

profesores en los diferentes niveles escolares, porcentajes de cobertura y demanda, desempeños académicos, distribución del PIB y procedimientos de evaluación, entre otros temas de igual interés. Se pueden encontrar en las dependencias oficiales de la SEP y la ANUIES (Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior) u otras editoriales que se especializan en el ramo.

De todo lo anterior; el CENEVAL en un documento conocido como Resultados Educativos: la secundaria 2002 – 2003, indica que autoridades educativas, estudiosos de la educación, directores de plantel, profesores de carrera o asignatura, padres de familia y alumnos quieren saber cuál es el avance o rezago de su sistema, escuela, modalidad, materia o grupo específico en relación con los otros y respecto de la situación general. En otras palabras, la apreciación o evaluación de la situación general de la educación, interesa más cuando más informa sobre ámbitos y aspectos concretos y cercanos.

Lo anterior explica el interés público que despiertan los resultados de las evaluaciones externas, es decir aquellas llevadas a cabo por instancias o grupos ajenos a las propias instituciones educativas, mediante reglas que garantizan su aplicación uniforme y objetiva y en adición a las prácticas de evaluación en cada plantel o institución: permiten la comparación entre instituciones.

La relativa novedad de la evaluación educativa en nuestro país, explica las dudas de la sociedad y de los evaluadores en torno a los exámenes estandarizados. México está todavía en las etapas de escrutinio, de exploración y reconocimiento del territorio evaluativo; de formación de cuadros, entrenamiento y capacitación en el diseño, uso de los instrumentos y procesos de evaluación y análisis e interpretación de resultados.

En México como en otros países, la evaluación educativa externa puede influir en las políticas públicas y repercute incluso en el diseño curricular; ejemplo de ello es la Reforma de la Educación Secundaria (RES). La evaluación educativa, entonces, apoya y contribuye a la enseñanza y al aprendizaje.²⁴

²⁴ CENEVAL. Resultados educativos: la secundaria 2002 – 2003. pp. 7 - 11

Sin embargo; todo sistema tiene que estar sustentado por un proceso de control, el cual sin duda alguna debe tener acciones y estrategias de seguimiento, supervisión y evaluación. Para ello, lo representa una organización constituida por áreas encargadas de operar, estructurar, establecer divisiones y diferenciar funciones a fin de que regulen el óptimo desarrollo de la tarea educativa.

Al ubicarlo en el sistema educativo nacional; su estructura orgánica deberá ser eficaz, productiva y competente en su interior y constructora de conocimiento científico y educativo; por lo que habrá de conformarse con bases como la definición de funciones. En este sentido se delimitan las áreas de trabajo de cada una de las dependencias con criterios educativos que todos deben conocer y operar, esto es una normatividad administrativa, técnica y académica; a la par debe existir la cohesión grupal o integración de los agentes que interactúan en este proceso educativo estableciendo mecanismos técnico – pedagógicos que conduzcan fácilmente la relación y una dirección con el establecimiento de metas, objetivos, misiones, intenciones, principios y necesidades estipuladas desde el punto de vista institucional, colegiado y ejecutivo.

En el mismo contexto, es indispensable la administración, en este caso educativa, que atenderá 3 aspectos esenciales:

- ✓ En la planeación educativa,
- ✓ En el financiamiento a la educación,
- ✓ En el ejercicio y evaluación de recursos humanos y materiales.

En la planeación educativa; una vez establecidos los criterios que han de seguir la política educativa estatal en el país; es preciso avanzar hacia la edificación de un sistema financiero capaz de solventar los requerimientos mínimos que han de obtenerse a corto, mediano y largo plazo. Un camino inicial, es la concepción de planes estratégicos de financiamiento público para la educación en el que se incluya la participación del gobierno federal, los gobiernos estatales y municipales, así como la iniciativa privada.

En este sentido, la planeación educativa estará enfocada hacia la jerarquización de sus propios procesos a tender, sus objetivos temporales y sus condiciones espaciales presentes a trascender.

Con respecto al financiamiento, la planeación educativa debe plantear la responsabilidad del Estado Mexicano en relación a la obligada atención educativa de toda la población nacional demandante, construyendo un sistema financiero solvente, integral y diferenciado para que cada uno de sus niveles de atención educativa lo ejerzan, así como para cada una de las regiones geográficas del país. De tal manera que el sistema educativo sea una verdadera institución capaz de dar cobertura financiera y de calidad académica para toda aquella población que lo demande.

4.2.2. Proceso de supervisión y evaluación.

En cuanto al ejercicio y evaluación de recursos humanos y materiales; al desarrollar los procesos de planeación y financiamiento educativo por fases, niveles, sectores y dependencias, es preciso arribar hacia un ejercicio de la administración educativa transparente, coordinada e integral, capaz de atender la demanda a la que se busca cubrir. Por lo que un mecanismo es la eficientización de la estructura administrativa, la diversificación de fuentes de financiamiento, así como la oportuna difusión de los instrumentos públicos referentes al gasto programable, estratégico y emergente.

Así, la evaluación de los recursos materiales y humanos avanzaría hacia la estandarización de parámetros de competencia, calidad y producción en proyectos centrales de desarrollo. La evaluación de la administración educativa entraría a una fase de interlocución directa con los principios que las políticas nacionales y específicamente las educativas exigen para su óptimo desarrollo, procesos que actualmente no se determinan como articulados.

La supervisión de manera colateral, hace las veces de un 'aseguramiento', cierre, confirmación y retroalimentación a fin de analizar, revisar, plantear, evaluar y construir propuestas de actualización permanentes en el ámbito educativo en su conjunto. Esta

acción debe incluir tres ámbitos centrales de trabajo educativo integrado: a) en el seguimiento de los programas establecidos de orden administrativo; b) en el orden laboral; c) en el orden académico.

En lo administrativo; el sistema educativo nacional debe establecer sus propios organismos de fiscalización que supervisen, a partir de criterios académicos preestablecidos -de calidad, eficiencia, eficacia, competencia y productividad- el funcionamiento de sus propios programas emergentes, estratégicos, generales y específicos que implementa. Dado que en la actualidad, difícilmente encontramos un seguimiento –de procesos y resultados- a los distintos proyectos impulsados desde las diversas instancias educativas a nivel nacional.

En lo laboral, el desempeño de cada una de las instituciones escolares, así como del personal que opera en ellas, requiere de programas de evaluación conjunta que vigilen el rendimiento, la productividad y la eficiencia de los servicios que atienden. Por lo que es preciso, unificar criterios de asistencia, puntualidad, cursos de actualización mínimos a recibir y cantidad de productos o responsabilidades a difundir, para estar en condiciones de asignar recursos, compensaciones y bonificaciones diferenciadas a los verdaderos responsables de los proyectos y subproyectos desarrollados por cada una de las distintas estancias en que se desenvuelven.

Finalmente, en lo académico; una vez establecidas las condiciones mínimas bajo las que se distribuyen las responsabilidades y las cargas de trabajo; es preciso arribar a la calidad de los proyectos que se desarrollan por institución pública. Por lo que, los lineamientos y características bajo las cuales se desarrollen y evalúen las condiciones de calidad, no sólo se deben establecer a partir de los criterios administrativos ya mencionados, sino de las necesidades estratégicas que las políticas educativas requieran para sus fines estratégicos, de las condiciones emergentes de las regiones en las que se aplique, así como del resultado de las decisiones colegiadas que se obtengan por sector y nivel en lo particular.

La política de evaluación ha conllevado también, la aplicación de múltiples mecanismos de evaluación regular a las instituciones y a los profesores de educación

media superior y superior pero también de educación básica, de cuyos resultados dependen en una parte muy significativa los ingresos monetarios de los profesores.

El cambio es radical y vale la pena analizarlo por niveles. En el caso de la educación básica, el programa de *carrera magisterial* implicó el establecimiento de un escalafón horizontal que permitiera a los maestros de grupo obtener mayores ingresos (desde un 24 hasta un 198 por ciento sobre el sueldo tabular) a cambio de una compleja evaluación, que ha sido continuamente acotada por el SNTE y en cuyos órganos de evaluación éste último tiene una participación legal.

La política de evaluación no ha significado una política de transparencia y rendimientto de cuentas por parte de las instituciones educativas. Seguimos sin tener información pública suficiente sobre los recursos que se destinan a la educación, sobre la suficiencia y eficiencia de los mismos y sobre los resultados educativos y sociales que este esfuerzo nacional ha conllevado.²⁵

También se tiene referentes negativos e injustos generados por el SNTE con respecto al ingreso de sus comisionados.

Por otra parte; Raquel Glazman sustenta que la respuesta oficial vendrá del Programa Educativo Nacional 2001 – 2006 “la evaluación del sistema, los programas, las escuelas, los docentes y los alumnos se concibe como un instrumento de superación, no de fiscalización: para estimular la buena calidad no para castigar a los remisos. Además, la evaluación servirá para tomar decisiones, para saber cuando y como introducir reformas a lo que existe y, particularmente, para informar a la sociedad de la calidad de cada una de las escuelas”.²⁶

Durante el sexenio 2000 – 2006, especialmente los últimos 3 años han sido clave para el tratamiento del tema que aquí nos ocupa, se percibe por lo tanto, la posibilidad de un control y un seguimiento detallado y la intervención de todos los involucrados en el proceso educativo, los investigadores, estudiosos y especialistas en el tema.

²⁵ María de Ibarrola. “Panorama general de la educación en México en el año 2000.”. Anuario Educativo Mexicano: Visión Retrospectiva 2000, p. 8 – 10.

²⁶ Glazman Nowalski, Raquel. “Evaluación y calidad. Un análisis de las propuestas recientes en la política educativa en México”. Anuario Educativo Mexicano: Visión Retrospectiva 2002, p. 8 – 9.

A cuatro años de la creación del INEE, se edita un documento conocido como ¿Qué hemos aprendido?, donde el propio Instituto hace una reseña de lo que es, como ha ejercido y también una pequeña crítica de las limitantes que a continuación se mencionan.

Si bien la evaluación educativa en México no inicia con el INEE, la creación de este Instituto ha buscado darle una mayor congruencia y solidez técnicas a la evaluación que se hace en el país. Desde los años setenta, la SEP y algunas entidades federativas realizaban ya diversas evaluaciones, como las Pruebas de Estándares Nacionales. Pero estas evaluaciones tenían algunas deficiencias:

- a) Fallas técnicas, relacionadas con la falta de experiencia y de personal especializado.
- b) Opacidad en la difusión de resultados y escaso aprovechamiento de los mismos.
- c) Falta de planeación de las evaluaciones, en ocasiones excesivas y pesadas para las escuelas.

La evaluación de la educación que realiza el INEE, adquiere sentido en la medida que es conocida y utilizada por los actores que toman decisiones que afectan el funcionamiento y mejoramiento de la calidad del Sistema Educativo Nacional y los subsistemas educativos estatales. En los cuatro años de existencia del INEE, los resultados de las evaluaciones que realiza, apoyan la toma de decisiones de las autoridades educativas federales y estatales, han generado conocimiento útil para maestros e investigadores y contribuido a fortalecer la rendición de cuentas en beneficio de padres de familia y la sociedad.

La evaluación y la supervisión, son instrumentos centrales para que los padres de familia y la comunidad educativa, conozcan la calidad de la educación que se imparte a sus hijos y hagan efectivo con mayor información, su derecho a la rendición de cuentas.

Como intermediarios entre quienes producen información y la sociedad, los medios de comunicación son actores centrales para la rendición de cuentas y para que

los resultados de las evaluaciones se den a conocer de manera que la sociedad esté informada.²⁷

Los beneficios que se han generado a partir de la experiencia democrática en el país, indican que la población está más enterada y tal vez comprometida con los derechos y obligaciones de todos.

4.3. Visión integral de la calidad de la educación en México.

Es difícil proveer un panorama generalizado de lo que es la calidad educativa en México por lo complejo del mismo sistema; sin embargo, tratando de recapitular, se brinda este bosquejo que permite visualizar los focos de atención prioritario que podrían ser motores de eficiencia para elevar la calidad deseada.

Las autoridades del gobierno federal y de nivel estatal están conscientes de la debilidad del sistema educativo, por lo que se han puesto en marcha algunas reformas para mejorar su desempeño y rendición de cuentas. Sin embargo, estos esfuerzos están repartidos entre muchos programas con prioridades que, algunas veces, son conflictivas. En algunos estados, se están llevando a cabo experimentos interesantes para mejorar la calidad y la eficiencia, como reflejo de negociaciones exitosas con las secciones locales del sindicato de maestros.

No habrá un impacto significativo en fortalecer el desarrollo del sistema educativo, y por ende de los sistemas sociales y productivos de un país, si se obra únicamente en una sola vertiente.

Para establecer las diferencias a nivel nacional, se marcarán contextos que reflejen algunas graves distancias en el mismo sistema educativo nacional los cuales deberán ser atendidos a la brevedad. A continuación se presentan algunos aspectos que pueden ser considerados como logros, otros como necesidades y los demás en proceso de construcción.

²⁷ Fundación Este País. Cuatro años del INEE: ¿Qué hemos aprendido? p. 8 – 9.

- ✓ La reciente obligatoriedad general de la educación preescolar engendra inquietud. La educación preescolar es una herramienta poderosa para tratar las desigualdades en el aprendizaje debidas al entorno social de los niños, pero la imposición por ley de proporcionar educación preescolar obligatoria a niños de tres años de edad, bien puede desviar recursos escasos de la educación secundaria donde el número de estudiantes está elevándose de forma acelerada y donde los estándares no son satisfactorios.
- ✓ Sólo la generación más joven de maestros tiene capacitación académica o vocacional. A pesar de que se están aplicando planes de estudios modernos, los métodos de enseñanza a menudo recurren a la memorización. En este sentido, es necesario poner en marcha medidas para: a) mejorar más la selección y capacitación de maestros; b) introducir normas de enseñanza que fomenten las habilidades de comprensión y comunicación; c) adaptar mejor los planes de estudios a las necesidades de los estudiantes y del mercado laboral; d) encontrar alternativas al uso sistemático de la repetición de grado escolar, que es una manera ineficiente de corregir los rezagos en el aprendizaje.
- ✓ Por otra parte; los sistemas educativos deben reformar sus programas, estructuras y herramientas para asegurar que la formación que ofrecen, perdure independientemente de los vaivenes laborales o del tránsito progresivo en los esquemas laborales que ocurran a lo largo de la vida de los educandos de hoy. Los sistemas educativos deben también, extender sus procesos y herramientas para brindar programas de reentrenamiento calificados, rápidos y efectivos a quienes sufren la condición del desempleo, a fin de que puedan asumir nuevas responsabilidades, incorporándose con competencias claras y probadas a otras actividades laborales.
- ✓ Profundizar la currícula en vez de expandirla, aumentar el contacto pedagógico efectivo con el alumno durante el ciclo escolar, concretizar la teoría curricular con la práctica fuera del aula (incluyendo el ambiente familiar, comunitario y productivo) y evitar condenar a los alumnos a tomar decisiones de bifurcación educativa de manera prematura; aparentan ser

líneas promisorias meritorias de ser exploradas y analizadas con mayor profundidad.²⁸

- ✓ La reducción del ritmo de crecimiento de la población sigue siendo el rasgo más destacado de la dinámica demográfica. La migración hace que algunas entidades sigan creciendo a ritmos elevados y otras no crezcan o lo hagan en pequeñas proporciones. La transición demográfica se refleja en el crecimiento de la población en edad escolar, que es ya negativo en casi todos los estados excepto en aquellos con saldo migratorio positivo. Aquí presentamos algunos datos del impacto negativo que causa el rezago existente.

Los servicios educativos pueden ofrecerse mejor en localidades grandes y no en las muy pequeñas, sobre todo si se encuentran dispersas pero suele ignorarse la importancia de la dispersión poblacional en localidades minúsculas.

Los subsistemas educativos de las entidades tienen circunstancias muy distintas. Mientras en Yucatán, Oaxaca y Quintana Roo, al menos la tercera parte de la población es indígena y en Chiapas, Campeche e Hidalgo lo es alrededor de la cuarta parte, en ocho estados tal proporción no alcanza siquiera el dos por ciento.

No es lo mismo una población que habla una o pocas lenguas como Yucatán, en contraste con un lugar donde se hablan decenas de lenguas o variantes, como Oaxaca.

La menor presencia de población indígena en una entidad no está asociada con mayores posibilidades de escolarización. Pareciera que entre menor proporción de indígenas hay en una entidad, menores son las oportunidades que se les brindan para acceder a la escuela.

Es evidente la enorme diferencia del nivel medio de ingresos entre las entidades más pobres; con unos 3 mil 500 dólares per cápita de ingreso anual; frente a los más de 22 mil del Distrito Federal y los casi 15 mil de Nuevo León.

El número de escuelas depende del de alumnos pero también del tamaño de los planteles: si hay muchos grandes, el número de planteles será menor que si hay

²⁸ Solana, Fernando, et al. Educación, productividad y empleo. pp. 123, 139.

muchos pequeños. Más de la mitad de las escuelas del país (51.9 por ciento) se concentra en ocho entidades.

La dificultad de atender un sistema estatal de casi 20 mil escuelas, como en Veracruz; de casi 18 mil como en el estado de México o de más de 16 mil como en Chiapas, es muy diferente a ocuparse de mil escuelas o menos, como en Colima y Baja California Sur.²⁹

Pasando a otra fase; ya en el contexto internacional, la visión es la siguiente, se dice que los estudiantes con antecedentes sociales, económicos y familiares más favorecidos, tienden a mostrar mejores resultados. Sin embargo, no es automático el que un estudiante de un entorno desfavorecido tenga que desempeñarse medianamente o con menos calidad.

El PIB per cápita y el gasto por estudiante también tiene una relación positiva con los resultados escolares. Sin embargo; no necesariamente quienes gastan más tienen los mejores resultados. En resumen, un mayor gasto no necesariamente garantiza un mejor desempeño. Países como Estados Unidos tienen un gasto mayor y su desempeño está por debajo del promedio de la OCDE.

México tiene uno de los gastos acumulados más bajos por estudiante después de Eslovaquia. Recientemente, México ha hecho un gran esfuerzo por incrementar dicho gasto. El gasto en educación creció entre 1995 y 2001 en 36%, el más alto, después de Turquía, Nueva Zelanda, Australia y Portugal. Si lo dividimos por estudiantes, el ritmo es menor (25%) porque la matrícula se incrementó en un 9%.³⁰ Aunado a lo anterior, es de reconocer los esfuerzos hechos durante el sexenio 2000 - 2006 para erradicar algunos vicios del pasado.

Así; de acuerdo al informe de gobierno, estas han sido innovaciones para una educación de calidad y a la vanguardia y que se han implementado a la fecha:

- ✓ Programa de Escuelas de Calidad (PEC).
- ✓ Programa Enciclomedia.

²⁹ INEE. La calidad de la educación básica en México, pp. 7 – 9.

³⁰ Ramos, Gabriela. Resultados de México en las pruebas PISA, pp. 2 – 4.

- ✓ Libros para el alumno y maestro.
- ✓ Otras tecnologías de la información y comunicación:
 - Red EDUSAT.
 - Proyecto red escolar.
 - Portal educativo SEP.
- ✓ Educación abierta y a distancia.
- ✓ Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI).
- ✓ Modelo Educativo para el Siglo XXI.
- ✓ Plan Estatal de Fortalecimiento de la Educación Normal.
- ✓ Reforma Curricular en los distintos tipos y niveles educativos.
- ✓ Programas de Desarrollo Profesional para Docentes.

Aún no se tiene con certeza la medición exacta de las ventajas, beneficios o impacto que han tenido en el sistema, pero que han coadyuvado es sin duda una razón irrefutable.

Asimismo; no podemos dejar atrás lo que el INEE denomina *Mirando al futuro; los retos de la evaluación educativa*; este organismo indica que es urgente hacer que la evaluación educativa, sea un instrumento útil para mejorar la calidad de la educación mexicana, debe ser un objetivo primordial de la evaluación por que supone identificar los desafíos, que deben enfrentarse para impulsar mayores avances sobre la base de lo aprendido y logrado.

Para el INEE, alcanzar la visión planteada para el año 2012, de ser una institución consolidada cuyo trabajo en materia de evaluación educativa sea referencia obligada y creíble por su calidad e imparcialidad, requiere de enfrentar retos técnicos, de fomento de una cultura de evaluación, y fortalecimiento institucional.³¹

³¹ INEE. Cuatro años del INEE: ¿Qué hemos aprendido? p. 10.

Los retos técnicos

Los principales retos técnicos están relacionados con la necesidad de robustecer los resultados de la evaluación.

- a) Identificar con mayor precisión el cambio en el aprendizaje de los alumnos evaluados en el tiempo.
- b) Identificar los efectos del contexto escolar en el aprendizaje, tales como el ámbito familiar, la gestión escolar y docente, la infraestructura escolar, las relaciones en el salón de clases, entre otros.
- c) Establecer niveles de aprendizaje más precisos para poder identificar de forma más puntual las materias, grados escolares y tipos de escuela que requieren mayor atención.

Finalmente; como relata Adriana Puiggrós cuando escribe sobre la modernidad, posmodernidad y la calidad de la educación en América Latina, en el apartado mirando hacia el futuro. Modernidad injusta, desigual, caracterizada por la combinación irresuelta entre discursos pedagógicos diferentes o antagónicos. Futuro en el que se visualiza la fragmentación de los discursos pedagógicos nacionales y los sistemas en los cuales se expresan. Descentralización que no significa transferencia de poder a los sectores populares, sino a los grupos privados más poderosos y balcanización de los discursos pedagógicos y las propuestas educacionales. Ocupación de los espacios educativos abandonados por el Estado por parte de empresas privadas, cooperativas y organizaciones empresariales, sindicatos y grupos populares. Balcanización de los sujetos pedagógicos concomitantemente a la fragmentación de los sujetos políticos, en lugar de pluralización democrática de las propuestas culturales. Avance de la teleinformativa en el campo de la educación sistemática. Disolución de las culturas nacionales y comunitarias como efecto del creciente monopolio de la educación y la difusión cultural por parte de los monopolios transnacionales.

Tal situación, la estamos ya viviendo y aparece a la vista como el último de los horizontes, si traducimos las críticas-pronósticos de los *posmodernistas* en América Latina.

Es probable que nuestras generaciones tengan ante sí por el resto de su vida el espectáculo de la decadencia del sistema educativo moderno latinoamericano. Es también probable que vean surgir experiencias pedagógicas muy distintas, muchas de las cuales no lograrán cuajar y otras que serán el germen de una nueva educación. El espacio educativo se presenta cada vez más fragmentado.³²

En definitiva, la educación en México está debilitada por dos factores: el presupuesto otorgado y la formación del docente. Para el primero se requiere de voluntad política y tener legisladores que tomen decisiones imparciales para el beneficio del pueblo y realizar un mejor otorgamiento del PIB al sector educativo; en tanto que lo segundo, en definitiva es urgente formar sociológicamente a los profesionales de la educación, pedagogos y futuros profesores para que adquieran aquellos instrumentos teóricos y analíticos, que necesitan para comprender y actuar sobre el contexto social donde se han formado y donde van a desarrollar su trabajo en el futuro, con objeto de evitar las fuertes dosis de esencialismo, idealismo y psicologismo que impregnan su formación inicial.

³² Puiggrós, Adriana, et al. Modernidad, posmodernidad y educación en América Latina. pp. 201 – 202.

Conclusiones.

Las ventajas y beneficios que este estudio tiene son de trascendencia internacional para los que incursionan tanto en asuntos económicos como educativos, en función de determinar una equidad en términos de lo que es el pilar primordial de todo país, como lo es la educación.

Este estudio brinda posibilidades amplias al lector e interesado en el tema de continuar con la investigación ya que ofrece varias aristas para el tratamiento y abordaje en función de las implicaciones y el impacto desde el punto de vista político, social, económico, internacionalista, legal además del educativo.

A través del documento, presento parámetros claros de ubicación a manera de puntos de partida con el objeto de facilitarle al lector el recorrido hacia el propósito común.

Así, establezco que a partir del año 2000, la educación en México se ha perfilado de manera diferente con expectativas renovadas y con tendencias diversas a las determinadas por administraciones anteriores; en sí, el gobierno federal enfrenta una realidad educativa derivada del movimiento conocido como la modernización de la educación que se efectuó desde 1989 y que en los últimos 12 años, fue la propuesta más viable para que los mexicanos recibieran una formación completa, reflexiva y crítica que nos llevaría a enfrentar con éxito los retos y desafíos del siglo XXI.

Así, la modernización fijó la prioridad de las políticas públicas acerca de la educación en México a partir del ANMEB en 1992, el cual aún está en vigencia, la nueva Ley General de la Educación en 1993 y los ajustes al Art. 3° Constitucional en ese mismo año que asentaron la obligatoriedad de la educación secundaria y el trascendental traspaso a cada uno de los estados de la gestión y operación de las escuelas primarias, secundarias y normales, así como de los recursos de la Federación a los mismos; proceso conocido como la Federalización Educativa.

Aunado a estos movimientos importantes, identifiqué la necesidad de fortalecer la formación de los profesores que atienden el nivel medio y superior del gran sistema

educativo nacional, apoyándolos para la obtención formal de grados académicos como; licenciaturas, maestrías, doctorados a través de convenios con universidades de otros países y realización de programas abiertos y a distancia con carácter internacional e interinstitucional.

Todas las iniciativas que menciono han sido solo algunas de las políticas educativas que han regido a nuestro país por más de una década, que la hacen tan particularmente compleja cuando se llega a revisar los niveles de calidad y aprendizaje; por lo que uno se preguntaría, aún con todas estas reformas de carácter administrativas, constitucionales y económicos, ¿por qué estos esfuerzos no se reflejan en una mejor calidad en la educación de los niños mexicanos?

Considero que, actualmente los niveles de aprendizaje medidos han sido muy bajos y no se ha querido dar a conocer los resultados de las diversas evaluaciones nacionales e internacionales que se han efectuado a la fecha. Lo anterior, ha generado que los especialistas se ocupen de atender y difundir con más claridad el concepto de la calidad educativa, basados en los bajos promedios mostrados consecutivamente por la OCDE en nuestro país para darle coherencia a la visión actual del gobierno federal, atendiendo al Plan Nacional de Desarrollo que considera esta tarea como el Gran Proyecto Nacional.

Ratifico la idea que en 1991 Carlos Muñoz Izquierdo indicó; si México realmente desea abatir el rezago educacional y elevar la calidad educativa, debe atender requisitos como la relevancia, la equidad, eficacia y eficiencia. Es decir; un sistema así tiene las siguientes consecuencias: satisface necesidades transmitiendo conocimientos, actitudes y valores a los demandantes, distribuye oportunidades, logra objetivos y aprovecha al máximo los recursos.

Asimismo, enfatizo que en 1997, Álvarez Tostado, simplemente la definió indicando que la educación de calidad, es la que llega a toda la gente atendiendo las necesidades del que aprende. En tanto que para Joaquín Brunner, en 1997 la refiere en términos de insumos (inputs) y resultados (outputs) y distingue los énfasis en el concepto de calidad ubicados en cualquiera de los dos extremos; por último, Carlos

Pallán en 1995, señala que hay que poner atención en la calidad educativa en México utilizando indicadores como:

1. políticas docentes
2. procesos de enseñanza y aprendizaje
3. concepciones curriculares
4. perfiles profesionales
5. evaluaciones y supervisiones permanentes
6. actualización y capacitación de docentes y,
7. carácter de un proyecto institucional.

Por otra parte, Raquel Glazman, quien ha estado involucrada estrechamente en el proceso educacional, afirma que el concepto vigente de calidad en educación, se relaciona íntimamente con el neoliberalismo y surge con el tratamiento de la modernización educativa, declaración que confirmo debido a que la educación en México se ha convulsionado constantemente debido a circunstancias tales como: la influencia de los modelos empresariales en la gestión actual de los centros educativos, la limitación creciente de los presupuestos nacionales, la situación de crisis y el bajo porcentaje del PIB, la corrupción en el reparto equitativo del gasto destinado a la educación, las exigencias y presiones de grupo sindicales, los compromisos personales y políticos; entre otros más y que en palabras de la autora, hoy encuentran su justificación institucional de que más recursos no implican forzosamente mejor calidad de la educación y que han llevado a la política educativa mexicana a la adopción de un discurso demagógico definido en el ámbito internacional como 'el de la calidad total de la educación' y considerado panacea en la superación educacional. Por lo que el tema del rezago educativo aparece con frecuencia en los medios masivos de comunicación y por lo general, vinculado estrechamente con las cifras de rendimiento académico en educación básica. No obstante, existe un aumento gradual informativo del problema en el marco de un clima internacional de rendimiento de cuentas y de evaluaciones de logros del gobierno federal.

En este punto, sostengo que existe una clara correlación entre los rezagos y la calidad de la educación así como del funcionamiento y gasto público otorgado a este

rubro sustentado en datos que, María Esther Ibarra en 2002 indica en su artículo, *Financiamiento: nudo ciego del sistema educativo mexicano*, que existe tal variedad de entidades federativas que concurren en la prestación de los servicios educativos en el país, así como los distintos niveles de responsabilidad entre la Federación, gobiernos estatales y municipales que hacen complejo el apreciar en, detalle la real distribución y el gasto de los recursos educativos, además de la estructura poco clara y accesible del Presupuesto de Egresos de la Federación.

De igual forma, existen y se observan severas incongruencias y criterios dudosos en la asignación de recursos del sector educativo que requieren de explicaciones por parte de las autoridades de la SEP derivadas del último informe en el gasto institucional.

Hasta ahora, el gobierno federal ha reconocido que un análisis de los recursos públicos federales y estatales por entidad federativa, permite observar que la distribución no guarda correspondencia con los niveles de eficiencia terminal ni de marginación.

Así pues, mantengo la premisa que la educación es estratégica para el desarrollo del país y uno de los sectores que año con año tiene una creciente necesidad de recursos financieros, que son reclamados por los responsables de cumplir estas funciones. Asimismo, es visto como una prioridad que debe reflejarse en la asignación de más recursos en forma creciente que transforme cualitativamente el sistema educativo en México; considerando que hoy en día existe una inequitativa distribución de los recursos financieros debido a una total ausencia de criterios y lineamientos específicos y estratégicos que determinen el rumbo, ramo educativo y objeto del gasto.

Actualmente, existe incongruencia de una promesa política y administrativa generada en el año 2000 cuando se prometió el 8% de incremento en el PIB y solo se ha otorgado un 6.5% en el gasto educativo a partir del 2003.

Aunado a esto, identifico un problema toral que son las reglas operantes nacionales, que se caracterizan por ser inerciales y pragmáticas como producto de concertaciones y condicionamientos políticos, presiones sindicales o arreglos

coyunturales entre la Federación y los gobiernos estatales que le restan seriedad, honestidad y eficiencia al proceso de distribución equitativa y contundente.

Por lo anterior, la hipótesis planteada para este estudio queda comprobada y sustentada en los siguientes considerandos:

- a) La necesidad urgente de elevar la calidad del servicio educativo que hasta ahora brinda la SEP a la educación básica del país, de otra manera el rezago nacional y ante la comunidad internacional se exacerbará aún más.
- b) Los resultados negativos de instituciones internacionales dedicados a medir el desempeño educativo de los estudiantes en contraste con los de otros países; asimismo la recomendación permanente de organismos internacionales como la OCDE, ONU – UNESCO de incrementar y optimizar los recursos financieros.
- c) Los autores, académicos, estudiosos y doctos en materia educativa quienes mediante sus comunicados, urgen se establezcan mecanismos propios que conduzcan al mejoramiento de la educación y la cultura en general de los niños y adolescentes mexicanos.
- d) La demanda de los padres de familia para que sus hijos reciban una mejor calidad de educación en las escuelas públicas federales y privilegiar las posibilidades de un crecimiento económico y laboral en el futuro de sus hijos.
- e) El sexenio 2000 – 2006, ha implementado estrategias que demandan un incremento al PIB a fin de contrarrestar los problemas originados por acciones anteriores e intentando ubicarlo por arriba del 6.8% hasta alcanzar el 8% recomendado.
- f) El permanente debate político, económico y social que se genera en las cúpulas representativas del país cuando se observan y estudian los resultados de exámenes y auscultaciones que se les realizan a los educandos mexicanos.

Finalmente, en el epílogo de esta investigación, incluyo algunas propuestas viables y que pueden ser de utilidad en futuros estudios:

Las políticas fiscales que se diseñaron para generar estabilidad luego de la devaluación en 1995 han fructificado; sin embargo, aunque el logro de un crecimiento sostenido del PIB de 4%, parece estar fuera del alcance de la mayoría de los países de la OCDE; en el caso de México es apenas suficiente para sostener al alza el nivel de vida per cápita al mismo ritmo que el promedio de la organización.

Las reformas educativas se ven frenadas por las reformas fiscales y los procesos políticos en la toma de decisiones que permitan a México tener un marco fiscal que genere el financiamiento y cubra las necesidades de desarrollo de forma adecuada, estable y predecible por parte de los diversos niveles de gobierno.

Cuando se trata de reformas educativas y fiscales como áreas cruciales de desarrollo, infiero por los datos encontrados que las partes involucradas se dedican sólo a cuidar intereses políticos sin considerar reformas integrales en los aspectos económicos, sociales que impacten en el ámbito académico y educativo.

Es necesario, ser más prácticos en la operación, ejecución y consolidación de las reformas educativas y fiscales, dado que incluso en los casos en los que estas reformas han sido ya legisladas; su puesta en marcha resulta complicado, complejo e inoperante debido a que este sistema legal actual ofrece apelaciones con lo que se elude por completo, la realización de tareas relevantes por presiones políticas o grupos de presión o simplemente por corrupción.

Existe una falta de regulación legal y medidas políticas en varios frentes que impiden incrementar la productividad de forma directa y liberar sinergias que aumenten los beneficios de reformas educativas.

En el aspecto de la cobertura de la demanda educativa como en la calidad de los servicios educativos, confirmo que los resultados continúan rezagados con respecto a las prácticas de la OCDE a pesar de que las proporciones promedio entre maestros y estudiantes no están fuera de la norma de este organismo internacional; por lo tanto, falta mucho por hacer para mejorar la calidad en educación, abatir el rezago escolar y elevar los resultados de las mediciones académicas así como ampliar el acceso a la educación superior.

El presupuesto otorgado al sector de la educación; es decir el PIB en su porcentaje exclusivo para los gastos educativos, no tiene la relevancia y tampoco logra cubrir lo mínimo indispensable en esta materia debido a que su distribución es totalmente inequitativa, cargada de intereses personales y grupales así como de compromisos institucionales y políticos.

Desde la óptica nacional e internacional; en México, los sueldos de los docentes absorben enormemente el PIB, o sea el gasto total destinado a la educación, en tanto que el gasto en la infraestructura educativa y material de enseñanza es sumamente bajo y los resultados no corresponden al desempeño de los alumnos tanto en su vida cotidiana como en la solución de pruebas específicas, por lo que considero es necesario e inapelable que el profesor mejore su preparación pedagógica y cumpla con sus compromisos y obligaciones a fin de optimizar su enseñanza y obtener un mejor aprendizaje del alumno.

Sin duda alguna, el SNTE tiene una influencia entre los docentes que hace débil un proceso de evaluación de competencias y limita el cumplimiento de sanciones en el caso de ausentismo, descuentos salariales y de incompetencia académica evidente de los profesores y en el menor de los casos, la protección al asignarles comisiones que hacen que el docente no se presente por periodos largos a sus labores docentes.

Es importante tener absoluto cuidado en los resultados de evaluaciones externas, las cuales son la novedad educativa en México. Habrá de actuarse con mesura con relación a las pruebas estandarizadas que miden el nivel de conocimientos, aprendizajes, habilidades o competencias de los educandos debido a que algunos son rasgos o atributos de cada individuo que no pueden medirse de forma directa y con los mismos criterios para todos los participantes.

Debe evitarse al máximo caer en juicios determinantes, interpretaciones e inferencias incorrectas cuando se trate de revisar los resultados de las evaluaciones externas que la OCDE y otros organismos apliquen a nuestros estudiantes, al tiempo que convencen de su utilidad a la comunidad escolar, debido a que generalmente faltan

explicaciones claras, objetivas y adecuadas de lo que esos datos indican y sugieren para corregir desviaciones y mejorar la práctica educativa.

Considero que el sistema educativo nacional debe; de forma permanente; proporcionar informes de los resultados de sus acciones que fomenten y retroalimenten las apreciaciones que se tiene actualmente del trabajo tanto administrativo, político y así como del técnico – pedagógico. Dicho documento será útil en el ámbito escolar para las prácticas docentes y pedagógicas de los docentes frente a sus grupos, a fin de visualizar los logros de los objetivos curriculares e institucionales y verificar lo relativo a los hábitos de estudio, actitudes de los alumnos así como para los políticos que toman decisiones en el sector educativo.

En definitiva; confirmo que el PIB debe ser calculado y otorgado en un porcentaje más alto del actual considerando que a mayores recursos, mejores servicios educativos se ofrecerán y la atención a proyectos y programas prioritarios se cubrirán, siempre y cuando se garantice que las distribuciones de las partidas presupuestarias lleguen en su totalidad y oportunamente a los destinatarios correspondientes, que los docentes se comprometan a optimizar sus formas didácticas, omitan el clásico ausentismo, desgano por la tarea pedagógica y se centren a formar individuos preparados para competir con eficacia nacional e internacional.

Sustento que al permitir que el INEE difunda con toda claridad, tranquilidad y profesionalismo los resultados de los instrumentos de medición aplicados a los estudiantes de educación básica en México, éstos serán mejor aprovechados ya que es sabido que las evaluaciones tienen sentido y valor en la medida en que sirvan para ir conformando y mejorando la calidad educativa nacional y así cumplir su misión: evaluar externamente en gran escala todo el sistema educativo nacional. Además, los organismos académicos y políticos permitan y apoyen con mayor rigor la participación de México en tareas evaluatorias de carácter internacional, lo cual ofrece posibilidades de avance y fortalecimiento del país ante la comunidad internacional dedicada a la evaluación educativa.

La descentralización de la educación básica en México, ha cobrado frutos en los años anteriores que deberán ser consolidados al permitir que se conozca y difunda

plenamente el estado actual del desempeño académico de los estudiantes en las entidades federativas para que los gobiernos estatales cuenten con diagnósticos, datos y elementos precisos y validados que les permita demostrar a los órganos dedicados al otorgamiento de presupuesto, la necesidad de mejorar la calidad educativa, tomar decisiones para asumir responsabilidades compartidas en el ejercicio de metas y presupuestos. Así, los gobiernos estatales enfrentarán desde sus trincheras, los retos educativos establecidos por ellos mismos mediante criterios y estrategias que se determinen mutuamente.

Lo anterior, indudablemente promoverá la autonomía jurídica respecto del gobierno federal, contará con los recursos financieros y físicos, suficientes y oportunos que le brinden estabilidad independientemente de los cambios políticos, administrativos y sexenales.

Con base en los resultados actuales y desde el punto de vista internacional, la sociedad debe exigir una permanente rendición de cuentas ante la comunidad escolar por parte de los gestores y representantes políticos y educativos. La toma de decisiones de las autoridades educativas, tiene forzosamente que fundamentarse en resultados generados de forma científica y metodológica para evaluar los desempeños escolares de los alumnos en relación con sus aprendizajes y que sean con mecanismos de calidad comparables a los mejores instrumentos de medición y pruebas internacionales que hasta la fecha han sido motivo de discusión.

Enfatizo que, nada hará que la calidad de los servicios educativos se optimicen, si el sistema educativo mexicano no reúne requisitos indispensables como: *la eficacia* en los recursos humanos capacitados y responsables, materiales, financieros y tecnológicos para evitar derroches y gastos innecesarios; que sea *equitativo* al reconocer diferencias y desigualdades entre alumnos, escuelas y comunidades que más lo necesiten; que sea *eficaz*, a lograr que más personas tengan acceso a una educación y egresen en los tiempos programados para ello; que sea *pertinente* es decir, que el diseño curricular y los componentes sean los idóneos considerando las circunstancias actuales, los intereses individuales, características colectivas de la sociedad y de los estudiantes, así como el contexto socio-económico, político y

demográfico del país. Finalmente, que sea *relevante* al impactar socialmente en el ámbito nacional e internacional logrando que los estudiantes asimilen los contenidos curriculares de manera concreta y perdurable y que se manifiesten en comportamientos y conductas favorables por el bien propio y de la sociedad en la que habita.

Bibliografía

Cervantes Galván, Edilberto. Una cultura de calidad en la escuela. Liderazgo para el cambio educativo. Edit. Castillo. México, 1998. 116 p.

Davini, María Cristina. La formación docente en cuestión: política y pedagogía. Edit. Paidós. Buenos Aires, 1995. 163 p.

De Alba, Alicia; et al. Modernidad, posmodernidad y educación en América Latina. Edit. Porrúa – CESU. México, 1995. 243 p.

Díaz Barriga, Ángel. Didáctica y currículum. Ediciones Nuevomar. México, DF. 1993. p.

Esteinou, Javier. Modernización de la educación en México: un análisis plural del proceso educativo. Edit. UAM – Xochimilco. México 1996. 123 p.

Ezpeleta, Justa; E. Weiss. Para abatir el rezago educativo: Evaluación cualitativa de programa. Informe final. Edit. CINEVESTAV – DIE. México, 1994. 225 p.

Gimeno Sacristán, José. El currículum: una reflexión sobre la práctica. Edit. Morata. España, 1996. 403 p.

Guerrero Serón, Antonio. Enseñanza y sociedad. El conocimiento sociológico de la educación. Edit. Siglo Veintiuno de España. España, 2003. 320 p.

Guevara, González Iris. La educación en México: siglo XX. Edit. UNAM – Instituto de Investigaciones Económicas - Porrúa. México 2002. 139 p.

Latapí, Pablo. Un siglo de educación en México. Ed. CNCA – Fondo de Cultura Económica. México 1998. 256 p.

Latapí, Pablo. Historia de un sexenio de educación en México 1970 – 1976. Ed. México 1982. 256 p.

Martín Bris, Mario. La calidad educativa en un mundo globalizado. Intercambio de experiencias y perspectivas. Universidad de Alcalá, 2001. 295 p.

Nassif, Ricardo; Rama, Germán W.; Tudesco, Juan Carlos. El sistema educativo en América Latina. Ed. Kapelusz. Buenos Aires 1989. 205 p.

Ornelas, Carlos. El sistema educativo mexicano: la transición de fin de siglo. Edit. CIDE – Fondo de Cultura Económica. México 1996. 371 p.

Prawda, Juan. Logros, inequidades y retos del futuro del sistema educativo mexicano. Ed. Grijalbo. México 1990. 150 p.

Prawda, Juan; Flores, Gustavo. México Educativo Revisitado. Edit. Océano. México 2001. 317 p.

Solana, Fernando. ¿Qué significa calidad en la educación? Fondo Mexicano para la Educación y el Desarrollo. Edit. Limusa. México 2002. 282 p.

Solana, Fernando. Educación, productividad y empleo. Fondo Mexicano de Intercambio Académico. Edit. Limusa. México 2003. 256 p.

Tedesco, Juan Carlos. Elementos para un diagnóstico del sistema educativo tradicional en América Latina. Edit. UNESCO – CEPAL – PNUD. Argentina 1984. 140 p.

Vázquez, Josefina Zoraida. Nacionalismo y educación en México. Edit. Colegio de México. México 1975. 291 p.

Zabalza, Miguel A. Diseño y desarrollo curricular. Edit. Narcea. Madrid, España. 1995.
148 p.

Hemerografía

Chavarría, Rosa María. “Cultura y educación son inseparables: UNESCO”. Gaceta UNAM. México, 23/03/2006. Sección Cultura. p. 5.

Cruz, de Jesús Raúl. “Felipe Martínez Rizo, apoya turnos de 9 horas en educación básica” Periódico La Crónica. México, 25/ene/2006. Sección Nacional. pp. 8 – 9.

Delgado, Mónica. “Admite Tamez Guerra fallas en PEC”. Periódico Reforma. Paris, Francia, 10/jul/2005. Sección Nacional. p. 9.

Gazcón, Felipe. “Recomienda la OCDE a México aprobar el superávit público”. Periódico El Financiero. México, 3/oct/2005. Sección Finanzas. p. 3.

Guevara, Niebla Gilberto. “El malestar educativo” Revista Nexos. México, 1991. pp. 21 - 36.

Guevara, Niebla Gilberto. “Reforma democrática de la educación” Revista Educación 2001 #129. México, feb/2006. Sección Política Educativa. pp. 15 – 16.

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. “Cuatro años del INEE: ¿Qué hemos aprendido?” Revista Fundación Este País. Conocimiento útil. México, 2006. pp. 1 – 17.

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. “Informe Anual 2005” Revista Educación 2001 #129. México, feb/2006. Sección Dossier Educativo. pp. 1 – 16.

Latapí, Sarre Pablo. “Golpe a la credibilidad en materia educativa” Revista Proceso # 127. México, 22/abr/2001 pp. 42 – 43

Martínez, Nuria. "México, último en calidad de educación, indica OCDE". El Universal. México, 19/feb/2006. Sección Sociedad. p. A24

OECD. "Economic survey of Mexico, 2005". OECD Observer. Policy Brief. Paris. September 2005.

Sánchez, Julián. "México reprueba en educación: OCDE". El Universal. Primera plana. México, 17/sept/2003.

Sánchez, Julián. "Bajo desempeño educativo: OCDE". El Universal. Sección México. p. E2. sept/2003.

Ulloa, Manuel; et al. "Los cambios necesarios" Revista Educación 2001 #129. México, feb/2006. Sección Política Educativa. pp. 7 – 14.

Mesografía

www.sep.gob.mx

www.economia.gob.mx

www.inegi.gob.mx

www.unam.mx

www.cide.edu

www.colmex.mx

www.cinvestav.mx

www.upn.mx

www.ocdemexico.org.mx

www.cddhcu.gob.mx/bibcongr

www.onu.org

www.observatorio.org

www.unesco.org

www.iadb.org

www.worldbank.org

www.iabd.org

<http://news.bbc.co.uk>

Otros documentos

✓ *Organización de Cooperación y Desarrollo Económico. OCDE Publicaciones.*

Education at a glance: OECD indicators – 2001 Edition. OECD Publishing. Paris. 405 p.

Education at a glance: OECD indicators – 2002 Edition. OECD Publishing. Paris. 376 p.

Education at a glance: OECD indicators – 2003 Edition. OECD Publishing. Paris. 446 p.

Education at a glance: OECD indicators – 2004 Edition. OECD Publishing. Paris. 461 p.

Education at a glance: OECD indicators – 2005 Edition. OECD Publishing. Paris. 435 p.

Education at a glance: OECD indicators – 2006 Edition. OECD Publishing. Paris. 435 p.

Experiencias del mundo para el desarrollo, México 10 años en la OCDE. México, 2006. 246 p.

Guichard, Stéphanie. The education challenge in Mexico: Delivering good quality education to all. OECD. Francia, 2005. 32 p.

Guichard, Stéphanie; Larre, Benedict. Estudios Económicos, México 2005. Resumen ejecutivo. Paris, 2004. 9 p.

Informe PISA 2003. Aprender para el mundo del mañana. Ed. Santillana – Publicaciones OCDE. México 2004. 475 p.

Repaso a la enseñanza: Indicadores de la OCDE – Edición 2005. Organización de Cooperación y Desarrollo Económico. México, 2005. 435 p.

Revisión nacional de investigación y desarrollo educativo. Reporte de los examinadores sobre México. OECD – CERI. Paris, 2004. 46 p.

OECD in figures. Statistics on the members countries 2000. Paris 2000. 120 p.

OECD in figures. Statistics on the members countries 2002. Paris 2001. 120 p.

OECD in figures. Statistics on the members countries 2003. Paris 2002. 120 p.

OECD in figures. Statistics on the members countries 2004. Paris 2003. 120 p.

- ✓ *Organización de las Naciones Unidas para la educación, la ciencia y la cultura. UNESCO.*

Educación para todos en las Américas. ONU, UNESCO, PNUD, FNUAP. Santo Domingo, 2000. 11 p.

Médium term plan, 2002 – 2007. Internacional Institute for Educational Planning IIEP. UNESCO, 2001. 88 p.

An overview of activities: 2004 – 2005. IIEP / UNESCO. Paris 2005. 36 p.

Segundo estudio regional comparativo y explicativo 2004 – 2007. Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe, OREALC / UNESCO. Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE). 2005, Santiago de Chile. 175 p.

- ✓ *Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. INEE.*

La calidad de la Educación Básica en México. Informe anual 2005. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. México 2005. 35 p.

Panorama Educativo de México 2005. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Instituto Nacional de Evaluación Educativa. 550 p.

PISA para docentes. La evaluación como oportunidad de aprendizaje. Instituto Nacional de Evaluación Educativa. México 2005. 280 p.

✓ *Universidad Pedagógica Nacional – UPN.*

Anuario Educativo Mexicano: visión retrospectiva. Año 2000. Tomo I y II. Ed. UPN – La Jornada. México.

Anuario Educativo Mexicano: visión retrospectiva. Año 2001. Tomo I y II. Ed. UPN – La Jornada. México.

Anuario Educativo Mexicano: visión retrospectiva. Año 2002. Tomo I y II. Ed. UPN – La Jornada. México.

Anuario Educativo Mexicano: visión retrospectiva. Año 2003. Ed. Miguel Ángel Porrúa. México.

Anuario Educativo Mexicano: visión retrospectiva. Año 2004. Ed. Miguel Ángel Porrúa. México.

✓ *Banco Interamericano de Desarrollo – BID.*

Esquivel, Gerardo. Geografía y desarrollo económico en México. Banco Interamericano de Desarrollo. Red de centros de Investigación. Documento # R – 389. Nueva York, 2000. pp. 40.

Informe Anual 2003. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington 2004. pp. 165.

✓ *Secretaría de Educación Pública – SEP.*

Normatividad Básica 2000. Ley General de Educación. Subsecretaría de Servicios Educativos para el DF. Secretaría de Educación Pública. 86 p.

Perfil de la educación en México. Secretaría de Educación Pública. 1999.136 p.

Problemas y Políticas de la Educación Básica. Materiales de apoyo para el estudio. Secretaría de Educación Pública. México 1997. 167 p.

Propuesta de Reforma Integral de la Educación Secundaria (RIES). Secretaría de Educación Pública. México 2001. 40 p.

✓ *Poder Ejecutivo Federal.*

Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Tomo DCXXXII No. 18. Primera sección. México, DF., viernes 26 de mayo de 2006. pp. 24 - 45

Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006: Poder Ejecutivo Federal. Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República. México, 2001. 157 p.

✓ *Otras editoriales.*

Quiles, Manuel. Antología de documentos normativos para el profesor de educación básica. Ed. Trabajo Manuales Escolares SA de CV. México 1998. 308 p.

Rodríguez Castro, Santiago. Diccionario Etimológico Griego – Latín del Español. Ed. Esfinge. México, 1995. 239 p.