



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN

División de Ciencias Sociales
Jefatura de Relaciones Internacionales

**“INFLUENCIA DE LA OCDE EN LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS EN MÉXICO 2000-2006:
EL PROGRAMA INTERNACIONAL DE EVALUACIÓN DE ESTUDIANTES”**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

PRESENTA:

CASTILLO MALAGÓN ROMINA

30481266-4

ASESOR:

MTRO. ALEJANDRO MARTÍNEZ SERRANO

MÉXICO 2015



FES Aragón

Ciudad Nezahualcóyotl, Estado de México



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.

INDICE

| | |
|--|----|
| INTRODUCCIÓN | 3 |
| CAPITULO 1 | |
| 1. Globalización y Educación: Un mundo interconectado | 8 |
| 1.1. Algunos aspectos del panorama mundial a inicio del siglo XXI | 12 |
| 1.2. El contexto global: Educación para todos; relevancia de la educación básica | 14 |
| 1.2.1. La transición de fin de siglo | 23 |
| 1.2.2. Organismos Internacionales a favor de la educación | 30 |
| 1.3. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE): Transformación, miembros, participantes y su labor | 38 |
| 1.3.1. Estructura y Organización de la OCDE | 47 |
| 1.3.2. Funciones | 53 |
| 1.3.3. Estados no miembros | 55 |
| 1.4. Estándares Internacionales | 57 |
| CAPÍTULO 2 | |
| 2. Reforma de las políticas educativas en México: Influencia de la OCDE 2000 - 2006 | 58 |
| 2.1. Política exterior de México: El principio de la cooperación para el desarrollo económico | 62 |
| 2.2. Importancia de la educación y su relevancia en el desarrollo de los Estados | 69 |
| 2.2.1. Dirección de Educación de la OCDE y sus políticas educativas | 72 |
| 2.2.2. Formulación de políticas públicas en la OCDE | 75 |
| 2.3. Políticas educativas mexicanas en el siglo XXI | 79 |
| 2.4. Programas PISA y TALIS: elementos para evaluar el sistema educativo mexicano | 83 |
| 2.4.1. Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (PISA) | 85 |
| 2.4.2. El Estudio Internacional sobre Enseñanza y Aprendizaje (TALIS) | 93 |

| | |
|--|-----|
| 2.5. Impacto de las políticas de la OCDE en la Normatividad de la Educación en México | 95 |
| 2.5.1. Plan Nacional de Desarrollo 2001 - 2006 | 97 |
| 2.5.2. Programa Nacional de Educación 2001 - 2006 | 105 |
| 2.5.3. Reforma Integral de la Educación Básica: Surgimiento del INEE | 110 |
| | |
| CAPÍTULO 3 | |
| 3. Hacia una educación de excelencia: Los resultados de las políticas educativas de la OCDE en México | 115 |
| 3.1. La educación en México e indicadores internacionales | 120 |
| 3.2. Los resultados de PISA en México: Recomendaciones emitidas por la OCDE en materia educativa y sus repercusiones en las políticas educativas mexicanas | 128 |
| 3.3. La transformación del sistema de educación básica | 145 |
| 3.4. Prueba PISA y su impacto en el diseño e implementación de las políticas públicas educativas de los Estados | 153 |
| Conclusiones | 162 |
| Bibliografía | 172 |
| Hemerografía | 173 |
| Webgrafía | 174 |
| Siglas y Acrónimos | 176 |

INTRODUCCIÓN

El panorama global de la educación básica ha experimentado en los últimos tiempos una serie de transformaciones que obliga a los gobiernos y a las instituciones a replantear sus políticas, modos de gestión y esquemas de funcionamiento con el fin de adaptarse y expandirse hacia la internacionalización. Los análisis y opiniones de algunos expertos del sector son de gran utilidad para comprender la magnitud y dirección de estos cambios, así como para proyectar las transformaciones que implican en el contexto nacional e internacional. A la fecha, PISA¹ es el estudio internacional más riguroso para evaluar el desempeño de los estudiantes. Las decisiones acerca de la proyección y naturaleza de este estudio y sobre la información que debe ser recabada, están a cargo de expertos de reconocido prestigio internacional. El hecho de que México goce de un sistema educativo fuerte y estable, le otorga mayor fortaleza al interior y una presencia a nivel internacional más estable y sólido.

El presente trabajo tiene como objetivo general analizar la política internacional al respecto de la educación emitidas por la OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económico), en el periodo 2000 – 2006, que influyen e impactan en la gestión educativa en México. Se establecen los siguientes objetivos específicos sobre los cuales se desarrolla la investigación:

- Conocer la situación de México en el contexto internacional en cuanto a Educación Básicas se refiere

¹ The Programme for International Student Assessment (PISA) es un programa internacional que se aplica cada tres años, utilizado para medir las habilidades y conocimientos de estudiantes de 15 años de edad alrededor del mundo. En: <http://www.oecd.org/pisa/aboutpisa/> Pag. consultada (28 de agosto de 2014)

- Estudiar las políticas sugeridas por la OCDE en el ámbito educativo mexicano, así como las estrategias empleadas por el gobierno en su adopción y aplicación.
- Comparar los resultados obtenidos en México en la Prueba PISA, las recomendaciones emitidas por la OCDE en materia educativa; cómo ha influido en su política exterior y en la interacción con empresas multinacionales.

En el primer capítulo, se hace una breve reseña sobre el concepto de globalización como teoría y fenómeno político, económico, cultural y social en la actualidad; citando algunos aspectos del panorama mundial así como aquellos momentos que han marcado la pauta para considerar a la educación como el camino hacia el desarrollo de los Estados. De la misma manera, se señalan algunos movimientos y organismos encargados de difundir y apoyar las políticas internacionales a favor de la educación. Se hace énfasis en la conformación, historia y estructura de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico de los Estados. Se le otorga relevancia a la educación básica como punto importante a retomar por algunos organismos internacionales: entre ellos el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la OCDE.

En el segundo capítulo, se especifican las bases de la política exterior mexicana, resaltando el principio de la Cooperación para el Desarrollo; al mismo tiempo que se reseña un breve recorrido por la evolución del sistema educativo mexicano, la normatividad de la educación en México, específicamente el periodo comprendido entre 2001 – 2006; los proyectos TALIS (Teaching and Learning International Survey) y PISA como elementos para evaluar el sistema educativo mexicano.

Finalizando en el tercer capítulo; con el desarrollo que ha tenido México al participar en las ya mencionadas evaluaciones internacionales, el lugar que ostenta en el contexto internacional y las repercusiones que han tenido en la elaboración de las políticas públicas educativas nacionales; en la búsqueda de una educación de excelencia basada en recomendaciones internacionales emitidas por la OCDE y pugnando por una transformación del sistema de educación básica; sin dejar de lado la prueba PISA y el impacto que ésta y las recomendaciones generadas a raíz de dicha prueba tienen en el diseño e implementación de las políticas públicas educativas de los Estados; que son los aspectos de aplicación de las políticas educativas para el caso de ésta prueba estandarizada.

Por lo anterior, se requiere estudiar y comprender la problemática que enfrenta México en cuanto a su sistema educativo de nivel básico, se refiere, al mismo tiempo que se analizan los resultados obtenidos en la aplicación de la Prueba PISA como un indicador del cumplimiento de las tareas que se deben realizar acorde a las propuestas en materia educativa dadas por la OCDE, su relación en la implementación y reforma de las políticas públicas; el impacto que éstas tienen en la mejora, adopción o modificación de las políticas educativas mexicanas. Dichas políticas, al llevarse a la práctica, propician que el nivel educativo en México mejore notablemente y se tenga un avance significativo a escala nacional e internacional. Para la realización de la prueba PISA, en 2015, estos avances se verían reflejados y dicho incremento en el ámbito educativo irá acompañado de crecimiento, desarrollo y una presencia más fuerte y estable del Estado mexicano al interior y exterior del país.

Para poder comprobar la hipótesis, nos hemos basado en la Teoría de la Globalización; cuya premisa fundamental es el mayor grado de interdependencia, en todos los campos, según Wayne Ellwood (2006) “La globalización es un término nuevo que describe un proceso antiguo, la integración de la economía mundial que comenzó seriamente hace cinco siglos, con el inicio de la época colonial europea. No obstante, el proceso se ha visto acelerado por la explosión de la tecnología informática, por la eliminación a la circulación de mercancías y de capital, y por la expansión del poder económico y político de las empresas multinacionales” todos estos factores influyen directa o indirectamente en la manera de hacer política.²

La globalización es “la intensificación de las relaciones sociales en dimensión mundial, al ligar localidades distantes de tal manera que los acontecimientos locales son modelados por eventos que ocurren a muchas millas de distancia y viceversa.” Es un proceso dialéctico ya que los acontecimientos locales pueden desplazarse en la dirección inversa a las relaciones distanciadas que las modelan.³

Los principales supuestos que se extraen de la Teoría de la globalización se resumen en tres puntos fundamentales. Primero, los factores culturales son los aspectos determinantes de las sociedades. Segundo, bajo las condiciones mundiales actuales no es importante utilizar a las naciones-estados como unidad de análisis ya que la comunicación global y los vínculos internacionales están haciendo a esta categoría menos útil. A medida de que haya una mayor estandarización de los avances tecnológicos una mayor cantidad de sectores sociales podrán conectarse con otros grupos alrededor del mundo. Esta situación incluye a los grupos dominantes y no

² Wayne, Ellwood, “Globalización”, New Internationalist, Oxford, 2001, p.14

³Ianni, Octavio, “Teorías de la globalización”, 7ª ed. México, Siglo XXI, 2006, p.184

dominantes de cada país, enfatizando que los factores culturales son los principales determinantes que afectan las condiciones económicas, sociales y políticas de los países. Por ello, resulta importante resaltar el impacto que se ha tenido en las políticas educativas de muchos países. Bajo la idea de la Educación para Todos y el Mejoramiento de la Calidad de la Educación los Estados se han realizado una serie de reformas educativas, políticas programas y proyectos muy similares en todo el mundo; en busca de la homogenización educativa y el cumplimiento de altos estándares de calidad.

CAPÍTULO 1

1. Globalización y Educación: Un mundo interconectado

A más de una década de haber comenzado el siglo XXI, se observan una demanda de educación básica sin precedentes, acompañada de una gran diversificación de la misma, y una mayor toma de conciencia de la importancia fundamental que este tipo de educación reviste para el desarrollo sociocultural, económico y a la construcción del futuro, frente a esto, las nuevas generaciones deberán estar preparadas con nuevas competencias y nuevos conocimientos e ideales.

La educación básica se enfrenta en todas partes a desafíos y dificultades relativos a la financiación, la igualdad de condiciones de acceso a los estudios y en el transcurso de los mismos, una mejor capacitación del personal, la formación basada en las competencias, la mejora y conservación de la calidad de la enseñanza, la investigación y los servicios, la pertinencia de los planes de estudios, las posibilidades de empleo, el establecimiento de acuerdos de cooperación eficaces y la igualdad de acceso a los beneficios que reporta la cooperación internacional como elemento relevante para llevar a cabo los procesos educativos. La educación básica debe hacer frente a la vez a los retos que suponen las nuevas oportunidades que abren las tecnologías, que mejoran la manera de producir, organizar, difundir y controlar el saber y de acceder al mismo; garantizando un acceso equitativo a estas tecnologías en todos los niveles de

los sistemas de enseñanza. Vivir en una época marcada por una de las peores crisis financieras a nivel mundial, misma que ha afectado considerablemente la economía no sólo de México, sino del resto del mundo, como consecuencia lógica, se ha agudizado la disparidad entre los países industrialmente desarrollados y aquellos en vías de desarrollo en lo que respecta al acceso a la educación, la investigación y los recursos de que disponen.

En los últimos años, el término globalización ha constituido a menudo un recurso para dar sentido a profundas transformaciones en el terreno económico, político o cultural que alteran los fenómenos sociales. La educación no es, un terreno que haya permanecido alejado de estas transformaciones. Intentar captar los cambios que hoy se observan en los sistemas y las políticas educativas no puede llevarse a cabo sin atender a las diversas formas en que esa globalización altera los procesos y las relaciones educativas de diverso modo. Así, es difícil entender la emergencia de un programa como el PISA y las consecuencias que está teniendo sobre las políticas educativas nacionales, comprender los cambios en la prima salarial de los diversos niveles de calificación o valorar las tendencias en los procesos de mercantilización educativa sin apelar, de forma explícita o implícita, a un conjunto de cambios sociales que avenimos en denominar globalización.⁴

Al amparo de los cambios trascendentales, fundamentalmente en el rol del Estado, la educación también ha pasado a formar parte del conjunto de reformas que imponen las nuevas condiciones de integración alrededor del mercado. Efectivamente, son los

⁴ Tarabini Castellani, "Globalización y la política educativa: los mecanismos como método de estudio"; Universidad Autónoma de Barcelona. Departamento de Sociología. Barcelona, España, en: http://www.oei.es/noticias/spip.php?article8763&debut_5ultimasOEI=50 (Pág. consultada 23 de marzo de 2013)

requerimientos de una economía integrada a escala planetaria los que han impulsado a través de los organismos multilaterales las reformas educativas, que en una esquemática clasificación pueden agruparse alrededor de tres grandes propósitos: a) financieros, b) para preparar capital humano y c) para intentar hacer efectiva la equidad⁵. En el primer caso, es decir, por motivos financieros, se ubican la mayoría de las reformas en Latinoamérica, pues, el Estado, ha contraído notoriamente el gasto social. En segundo caso, la competitividad en el mercado externo es uno de los objetivos de la globalización, la preparación de capital humano se ha convertido en un propósito común de la reforma educativa en la región, y la tercera situación corresponde a los países que enfrentan graves dificultades en relación con el reparto del servicio educativo.

Según Theodore Schultz⁶, se entiende por Capital Humano, el aumento en la capacidad de la producción del trabajo alcanzada con mejoras en las capacidades de trabajadores. Estas capacidades realizadas se adquieren con el entrenamiento, la educación y la experiencia, por lo que la inversión en conocimiento constituye un factor decisivo cuando se trata de asegurar el bienestar humano. Estas capacidades, adquiridas por las personas (educación, experiencia, habilidades y salud) son básicas en cuanto a la concreción del progreso económico. Además se logra definir al capital humano como importante para la productividad de las economías modernas.

Dicho conocimiento se crea en las empresas, laboratorios y las universidades y se difunde por medio de las familias, los centros de educación y los puestos de trabajo, y

⁵Donoso, Roberto, "Relaciones entre globalización y educación", ULA, Venezuela 1999, p.35

⁶ Martines, Coll Juan Carlos. "Capital Humano en las Teorías del Desarrollo Económico", EUMED 2006, (Pág. consultada 23 de marzo de 2013)

finalmente es utilizado para producir bienes y servicios. Observándose así que la vinculación entre educación y progreso económico es esencial ya que por ejemplo, la importancia creciente del Capital Humano puede verse desde la experiencia de los trabajadores en las economías modernas que carecen de suficiente educación y formación en el puesto de trabajo. En conclusión, esta teoría se basa en la inversión económica que se debe hacer para así mejorar a las personas, invertir para formar personas que después serán seres activos dentro de la misma sociedad. Esto nos dice que sin conocimiento no hay un bienestar humano. Para el progreso económico necesariamente hay que tener educación.

Para poner en marcha la reforma educativa conforme a las exigencias del mercado, ha sido necesario diseñar Políticas Educativas, esto es, grandes postulados que orientan y dan sentido en tanto que señalan dirección y finalidad a la actividad educativa, permiten la formulación de normas, además de proveer de un cuerpo de directrices fundamentales y conformar un proyecto educativo⁷. Al examinar con detenimiento las principales políticas educativas en vigencia se observan algunas características importantes que es necesario enfatizar. Por ejemplo, son globales, por cuanto el objetivo por alcanzar es común a todas las sociedades. Si las naciones aspiran a grados de crecimiento y desarrollo que les permitan superar sus deficiencias y debilidades, es inevitable contar con el capital humano con la dotación de capacidades y competencias para concurrir al mercado mundial con alguna posibilidad de éxito. Para ello la educación, en todos los casos, debe dotar del personal con el repertorio de destrezas, disponibilidades y motivaciones que exige la competitividad. Entender el

⁷ Pedraza, David, "Políticas de la Educación en el México Contemporáneo", UPN, MÉXICO, 2001, p.39

interés y la forma en que el Estado desempeñe cualquiera de estas funciones y de sus posibles combinaciones, permitirá describir el perfil de la política de la educación, valorando las tendencias de un gobierno, al analizar con énfasis el impulso de ciertas funciones y la restricción de otras o de las combinaciones que de ellas se haga.

Ante la globalización, el trabajo de la OCDE, ha pasado de la revisión de las áreas de política pública en cada uno de los países miembros al análisis de cómo dichas áreas interactúan entre sí, entre países y fuera del área de la Organización. En una economía globalizada que evoluciona constantemente, la OCDE también está cambiando, con miras a volverse un instrumento de cooperación internacional aún más eficaz.⁸

1.1. Algunos aspectos del panorama mundial al inicio del siglo XXI

En la actualidad, las relaciones entre los países, naciones, comunidades, grupos y personas se multiplican de diversas maneras: las economías nacionales incrementan sus lazos entre sí para producir y distribuir bienes y servicios, de modo que se genera una interdependencia de las economías nacionales; se ha desarrollado un sistema transnacional bancario que resulta dominante: las tecnologías de la información y la comunicación se han desarrollado de tal forma que es posible establecer comunicación en línea con gran parte del mundo, lo que apoya la multiplicación de las relaciones económicas; el intercambio de ideas genera una sinergia de producción de información que hace que algunos especialistas opinen que el volumen de información se duplica al menos cada siete años. Todas estas relaciones provocan una sensación de que el

⁸OCDE-División de Relaciones con los Medios de Comunicación, "La OCDE", en: <http://www.oecd.org/centrodemexico/44358788.pdf> (Pág. consultada 23 de marzo de 2013)

mundo se hace más pequeño y cotidiano se funde con lo global⁹. Una mirada rápida a la situación internacional se coloca frente a problemas que se deben analizar con cuidado. El primero y más impactante es el aumento significativo de la desigualdad social. La gran paradoja de las últimas décadas es que, junto a la generalización de la democracia política, la ampliación de los ámbitos de participación ciudadana y la superación de las barreras tradicionales para el acceso a la información, se han incrementado significativamente las distancias sociales y surgen formas de segmentación social más rígidas que las existentes en el capitalismo industrial.¹⁰

El primer indicador de esta tendencia lo constituyen los datos sobre distribución del ingreso, tanto entre países como al interior de cada uno de ellos. Dichos datos muestran que se están produciendo importantes procesos de concentración de la riqueza y, aun en aquellos países donde se logra reducir la magnitud de la pobreza, la distancia entre ricos y pobres tiende a aumentar. De acuerdo a los resultados de un estudio elaborado en el marco de los organismos de Naciones Unidas se puede apreciar que más de la mitad de la población incluida en una muestra de 77 países vive en situaciones de creciente desigualdad en la distribución de los ingresos. Sólo el 16% vive en países donde la misma se redujo¹¹. Esta tendencia se registra tanto en el mundo desarrollado como en regiones donde se encuentran economías en desarrollo. Un claro ejemplo de esto se puede apreciar en los países de América Latina, donde mientras en 1970, la brecha entre el 1% más pobre y el 1% más rico de la población era de 363 veces, en 1995, había aumentado a 417 veces. La fuerte competencia económica, política y cultural en el escenario mundial, ha provocado también una

⁹ Bello, Domínguez Juan. "Globalización y necesidades educativas en el Siglo XXI", UPN, México, 2001, p.6

¹⁰Revista Ibero-Americana de Educación. N.º 55 (2011), p. 31

¹¹Ibidem, p.42

importante reflexión sobre el papel que debe jugar la educación básica en el mundo¹². Los nuevos discursos se están orientando hacia aspectos como: el valor dinero, la mayor oferta de opciones educativas públicas y privadas, el análisis costo-beneficio, la parte administrativa, la distribución de los recursos, los indicadores de desempeño y la selectividad.

América Latina y el Caribe es la región con mayor desigualdad del planeta y donde la pobreza crece de manera alarmante. En 1980, había 50 millones de pobres, a fines de los noventa la cifra se había elevado a 192 millones, y hoy son más de 250 millones; esto es, cerca de la mitad de la población vive en la pobreza¹³. Las políticas sociales no han sido capaces de revertir esta tendencia. La educación no ha logrado disminuir esta brecha, ni aumentar la movilidad social a través de una oferta educativa que asegure a la población igualdad de oportunidades. Garantizar una educación básica de buena calidad para todos, bajar las tasas de analfabetismo y posibilitar la formación de las personas a lo largo de la vida son desafíos que necesitan ser enfrentados por toda la sociedad. Los recursos y esfuerzos para mejorar la calidad y equidad de la educación necesitan ser intensificados en pro de un desarrollo más justo y humano¹⁴.

1.2. El contexto global: Educación para todos; relevancia de la educación básica

La Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) es un documento declarativo adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III), el 10 diciembre de 1948 en París, que recoge en sus 30 artículos los Derechos Humanos considerados básicos. La unión de esta declaración y los Pactos

¹² Revista Ibero-Americana de Educación. N.º 55 (2011), p. 31

¹³ Machado, Ana Luiza "Educación para todos, compartir desafíos, mostrar resultados", UNESCO Santiago, 2011 p. 5

¹⁴ *Ibidem*, p.24

Internacionales de Derechos Humanos y sus Protocolos comprenden lo que se ha denominado la Carta Internacional de Derechos Humanos.

Mientras que la Declaración constituye, generalmente, un documento orientativo, los Pactos son tratados internacionales que obligan a los Estados firmantes a cumplirlos.

En numerosas convenciones, declaraciones y resoluciones internacionales de derechos humanos se han reiterado los principios básicos de derechos humanos enunciados por primera vez en la Declaración Universal de Derechos Humanos, como su universalidad, interdependencia e indivisibilidad, la igualdad y la no discriminación, y el hecho de que los derechos humanos vienen acompañados de derechos y obligaciones por parte de los responsables y los titulares de éstos. En la actualidad, todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas han ratificado al menos uno de los nueve tratados internacionales básicos de derechos humanos, y el 80% de ellos ha ratificado al menos cuatro de ellos, lo que constituye una expresión concreta de la universalidad de la DUDH y del conjunto de los derechos humanos internacionales.¹⁵

Dicha declaración, en el preámbulo sobre el derecho a la educación, se refiere a la enseñanza y a la educación como medios para fomentar el respeto de los derechos humanos y asegurar su reconocimiento y aplicación efectivo. Declara a su vez, el derecho universal a la educación y precisa que la finalidad primordial de ésta es el desarrollo de la personalidad humana; reitera el deseo de que esa educación promueva el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y recuerda además el derecho de los padres a elegir la educación que desean dar a sus hijos.

¹⁵ ONU, "Declaración Universal de los Derechos Humanos", en <http://www.un.org/es/documents/udhr/law.shtml> (Pág. consultada el 18 de agosto de 2013)

De la misma manera, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales afirma que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales y que los Estados se comprometen a respetar la libertad de los padres de escoger para sus hijos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas sin suponer para ellos pérdidas financieras. En pocas palabras, se busca la aplicación del derecho fundamental a una educación de calidad para todos, sin discriminación, a través del establecimiento, la protección y la promoción de sistemas educativos financiados y regulados públicamente para proporcionar una educación con igualdad de oportunidades.¹⁶

Siendo la educación uno de los pilares fundamentales de los derechos humanos, la democracia, el desarrollo sostenible y la paz, debe ser accesible para todos a lo largo de toda la vida, es necesario implementar medidas para asegurar la coordinación y cooperación entre los diversos sectores y dentro de cada uno de ellos y, en particular, entre la educación general, técnica y profesional secundaria y el nivel medio superior, así como entre universidades, por lo que, la educación básica debe hacer prevalecer los valores e ideales de una cultura de paz, y que se ha de movilizar a la comunidad internacional con ese fin, tomando en cuenta que una transformación y expansión sustanciales de la educación, la mejora de su calidad exigen la firme participación no sólo de gobiernos e instituciones de educación, sino también de todas las partes interesadas, comprendidos los estudiantes y sus familias, los profesores, el mundo de los negocios y la industria, los sectores público y privado de la economía, los

¹⁶UNESCO, "Educación para todos" en:<http://pages.eiie.org/quadrennialreport/2010/ienev.suitmymind.net/es/aims/1.html> (Pág. consultada el 18 de agosto de 2013)

parlamentos, los medios de comunicación, la comunidad, las asociaciones profesionales y la sociedad, y exigen igualmente que las instituciones educativas asuman mayores responsabilidades para con la sociedad y rindan cuentas sobre la utilización de los recursos públicos y privados, nacionales o internacionales.

La educación junto con la salud son temas de compromiso ineludible para los gobiernos, porque todos los males sociales, la pobreza, el desempleo, la corrupción, los altos índices delictivos, etcétera, se combaten con una política educativa certera, moderna, democrática y con visión de futuro. Pendientes no sólo de transparencia en el uso de recursos, sino de resultados en materia educativa¹⁷.

Hace poco más de 20 años, representantes de 155 países convocados por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y la Cultura (UNESCO) se reunieron en Jomtien, una pequeña región costera al suroeste de Bangkok, Tailandia y se comprometieron a hacer lo necesario para alcanzar, en 2015, la más trascendente de las metas del desarrollo del nuevo milenio: la educación para todos. Hace poco más de 10 años, en Dakar, Senegal, se realizó una reunión para evaluar el grado de avance, y se dio la voz de alarma: “de seguir como vamos no se alcanzará la meta; se requieren más recursos, pero también mayor voluntad y mejores estrategias”¹⁸. Lo cierto es que había transcurrido medio siglo desde que la Declaración Universal de Derechos Humanos proclamara que la educación elemental debía ser gratuita y obligatoria y, no obstante, en muchos lugares del mundo no ocurría ni ocurre, lo uno ni lo otro.

¹⁷Duarte, Hernández. Agapito “Exige PRI al gobierno claridad en materia educativa”, en: <http://www.radarpolitico.com/2013/05/12/exige-pri-al-gobierno-claridad-en-materia-educativa/>(Pág. consultada el 07 de febrero de 2013)

¹⁸ De la Fuente, Juan Ramón, “Educación para todos, el sueño (im)posible”, El Universal, 29 de marzo de 2011

Por ello, se implementa la iniciativa Educación para Todos (EPT) siendo un compromiso mundial para dar educación básica de calidad a todos los niños, jóvenes y adultos. En el Foro Mundial sobre la Educación, que se llevó a cabo en el 2000 en Dakar, 164 gobiernos se comprometieron a hacer realidad la anterior iniciativa y definieron seis objetivos, con el propósito de llegar a satisfacer las necesidades de aprendizaje de todos los niños, jóvenes y adultos a más tardar en 2015. (Véase cuadro 1).

Cuadro 1

| OBJETIVO | |
|-----------------|--|
| 1 | Extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia, especialmente para los niños más vulnerables y desfavorecidos. |
| 2 | Velar por que antes del año 2015 todos los niños, y sobre todo las niñas y los niños que se encuentran en situaciones difíciles, tengan acceso a una enseñanza primaria gratuita y obligatoria de buena calidad y la terminen. |
| 3 | Velar por que las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos se satisfagan mediante un acceso equitativo a un aprendizaje adecuado y a programas de preparación para la vida activa. |
| 4 | Aumentar de aquí al año 2015 el número de adultos alfabetizados en un 50%, en particular tratándose de mujeres, y facilitar a todos los adultos un acceso equitativo a la educación básica y la educación permanente. |
| 5 | Suprimir las disparidades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria de aquí al año 2005 y lograr antes del año 2015 la igualdad entre los géneros en relación con la educación, en particular garantizando a las jóvenes un acceso pleno y equitativo a una educación básica de buena calidad, así como un buen rendimiento. |
| 6 | Mejorar todos los aspectos cualitativos de la educación, garantizando los parámetros más elevados, para conseguir resultados de aprendizajes reconocidos y mensurables, especialmente en lectura, escritura, aritmética y competencias prácticas. |

Fuente: Elaboración Propia con información de: "Los seis objetivos EPT", en: <http://www.unesco.org/new/es/education/themes/leading-the-international-agenda/education-for-all/efa-goals/>

Los participantes en el Foro reiteraron su acuerdo con la perspectiva de la Declaración Mundial sobre Educación para Todos adoptada hace diez años en Jomtien, además de

congratularse por los compromisos contraídos por la comunidad internacional en el decenio de 1990, y más concretamente por el planteamiento de la educación básica como un derecho fundamental reconocido en la Declaración Universal de Derechos Humanos. Por ello, contrajeron colectivamente, en nombre de la comunidad internacional, el compromiso de lograr la educación básica “para todos los ciudadanos y todas las sociedades”. El Marco de Acción de Dakar se basa en el más amplio balance de la educación básica realizado hasta ahora: la Evaluación de la Educación para Todos en el Año 2000¹⁹. Esta evaluación, prevista desde la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos celebrada en 1990, ha elaborado un análisis detallado del estado de la educación básica en el mundo entero. Cada país ha evaluado sus propios adelantos en el camino hacia el logro de los objetivos de Jomtien, presentando sus resultados en el transcurso de las seis conferencias regionales siguientes, celebradas entre 1999 y 2000. Los seis marcos de acción regionales adoptados en esas conferencias sobre Educación para Todos forman parte integrante del Marco de Acción general de Dakar, donde se declara que “(...) la médula de la Educación para Todos es la actividad realizada en el plano nacional” y que “ningún país que se comprometa seriamente con la Educación para Todos se verá frustrado por falta de recursos en su empeño por lograr esa meta”²⁰. Los gobiernos, los organismos de desarrollo, la sociedad civil y el sector privado están colaborando para cumplir con los objetivos de la EPT; considerada como una alianza mundial que requiere compromisos y esfuerzos de todos los Estados Miembros, las organizaciones internacionales, los organismos bilaterales, la sociedad civil y el sector privado. El Marco de Acción de Dakar aprobado

¹⁹ Pepper, Barry, Ulrika, “Marco de Acción de Dakar, Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes”, en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121147s.pdf> (Pág. consultada 23 de marzo de 2013)

²⁰ UNICEF, “Educación para todos”, en: http://www.unicef.org/spanish/education/index_44870.html (Pág. consultada 23 de marzo de 2013)

en el Foro Mundial sobre la Educación confirió a UNESCO la tarea de coordinar esta dinámica colectiva al tiempo que ejerce la función de Secretaría, y a su Directora General, Irina Bokova, la de convocar anualmente un grupo restringido y flexible para efectuar un seguimiento de los progresos y obtener ayuda adicional.

La UNESCO, en su calidad de organización dedicada por excelencia a la educación, complementa la labor llevada a cabo por los gobiernos nacionales, coordina y moviliza en el plano nacional, regional e internacional a todos los participantes, es decir, a los organismos de financiación multilaterales y bilaterales, las organizaciones no gubernamentales, los interlocutores del sector privado y las organizaciones de la sociedad civil. Los Estados tendrán que consolidar o crear sus planes nacionales de acción desde ahora hasta el 2002, a fin de lograr los objetivos de la educación para todos en el 2015, a más tardar²¹. En tanto que como organización coordinadora, la UNESCO centra sus actividades en cinco ámbitos fundamentales: el diálogo sobre políticas, el seguimiento, sensibilización, la movilización para recaudar fondos_y el aumento de capacidades.

A fin de apoyar el compromiso político con la EPT y acelerar el progreso en la consecución de los objetivos de 2015, la UNESCO ha creado varios dispositivos de coordinación, de cuya gestión se encarga el Equipo de Alianzas Mundiales en favor de la EPT. Tras una revisión exhaustiva de la coordinación de la EPT durante los años 2011 y 2012, la UNESCO ha reformado la estructura de coordinación de la EPT a nivel global. El papel de la UNESCO como coordinadora mundial de la Educación para

²¹ Pepler Barry, Ulrika , "Op .cit" (Pág. consultada 23 de marzo de 2013)

Todos evolucionó desde el año 2000, bajo la influencia de los cambios registrados en el contexto mundial en torno al movimiento de la EPT.

El plazo a 2015 se cumplió rápidamente; por lo que, los Estados comprometidos con cumplir los desafíos que implica la EPT se encuentran en una revisión de sus progresos nacionales con el fin de hacer un balance de los logros y de lo aprendido con miras a una futura agenda global de educación que logre avanzar sustantivamente en la garantía del Derecho a la Educación a todos. En este sentido, prioridad de la UNESCO es apoyar a los países para acelerar su progreso hacia las metas de EPT, recopilar información que permita hacer un balance de los esfuerzos realizados e informar sobre los desafíos clave en el debate sobre la agenda educativa²². Estos esfuerzos verán la luz en la Conferencia Mundial de Educación 2015 que se realizará en mayo de 2015 en Corea del Sur, instancia que resumirá los logros y tareas pendientes del mundo desde el año 2000. En la Conferencia se establecerá un nuevo programa mundial de educación, con nuevas metas y desafíos. Aunque el mundo ha sido testigo de progresos espectaculares en algunos países, las perspectivas de realización de los objetivos de la EPT se están desvaneciendo. Para alcanzar los seis objetivos de la EPT, es necesario adoptar medidas urgentes y estratégicas, particularmente movilizar un compromiso político y financiero más firme en los planos nacional, regional y mundial. A este respecto, la UNESCO efectuó un examen crítico del mecanismo de coordinación de la EPT, en colaboración con sus asociados de la Educación para Todos. Los siguientes aspectos de la estructura de coordinación actual de la EPT requieren mejoras:

- Falta de promoción basada en datos empíricos fuera del sector de la educación;
- Vínculos insuficientes entre la coordinación nacional, regional y mundial;
- Participación desigual de los cinco organismos patrocinadores de la EPT: Banco Mundial (BM), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

²² UNESCO, Reunión regional ministerial "Educación para Todos en América Latina y el Caribe: Balance y Desafíos Post-2015", Lima, Perú, 30 y 31 de octubre de 2014, en: <http://www.unesco.org/new/es/santiago/efalac-lima-meeting/> (Pág. consultada 01 de abril de 2015)

(UNESCO), Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

- Carencia de relaciones jerárquicas claras en cuanto a la representación y la participación de los Estados Miembros en las reuniones del Grupo de Alto Nivel sobre la EPT, el Grupo de Trabajo sobre Educación para Todos, el Grupo Consultivo Internacional sobre Educación para Todos y al seguimiento de los compromisos contraídos en el Foro Mundial sobre la Educación de 2000 y las reuniones relacionadas con la EPT;
- Dificultad para captar y reflejar todos los aspectos del movimiento de la EPT únicamente a través del Informe anual de Seguimiento de la EPT en el Mundo;
- Insuficiencia del intercambio de conocimientos.²³

La brecha que separa del objetivo no es menor: hay en el mundo 67 millones de niños aún sin acceso a la educación primaria; se estima que aproximadamente otros 100 millones abandonan la escuela antes de concluirla; y no hemos sido capaces de subsanar, entre todos, el déficit de 16 mil millones de dólares que se requieren para financiar el programa²⁴. Aunque hay avances inobjetable, el rezago es aún considerable: el 17% de la población adulta en el mundo sigue siendo analfabeta, 2 de cada 3 de ellos son mujeres. A fin de cumplir con este papel, la UNESCO creó el Grupo de Alto Nivel sobre la EPT, el Grupo de Trabajo sobre Educación para Todos y el Grupo Consultivo Internacional sobre Educación para Todos, y convocó reuniones periódicas de estas entidades para examinar los progresos realizados en la esfera de la EPT, sobre la base del Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo²⁵. Bajo el tenor de asegurarse de cumplir la meta de EPT, se realiza El Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo, siendo un instrumento primordial para evaluar los progresos mundiales en la consecución de los seis objetivos de la EPT fijados en Dakar. El

²³ UNESCO, "Ten things you need to know about education for all", en: <http://www.unesco.org/es/efa/the-efa-movement/10-things-to-know-about-efa/> (Pág. Consultada 15 de marzo de 2013)

²⁴ De la Fuente, "Op. Cit.", (Pág. consultada 15 de marzo de 2013)

²⁵ UNESCO, "Educación para todos (EPT)" en: <http://www.unesco.org/new/es/our-priorities/education-for-all/> (Pág. consultada 23 de marzo de 2013)

Informe expone los avances, define las reformas políticas eficaces y las prácticas idóneas en todos los ámbitos de la EPT, señala los nuevos problemas y trata de fomentar la cooperación internacional en pro de la educación. La publicación se dirige a los encargados de adoptar decisiones en los planos nacional e internacional y, en sentido general, a cuantos se consagran a promover el derecho a una educación de calidad como docentes, agrupaciones de la sociedad civil, ONG, investigadores y miembros de la comunidad internacional.

1.2.1. La transición de fin de siglo

A comienzos del nuevo milenio, una tendencia actualmente importante es la globalización, que permea en muchas de las actividades del hombre, principalmente en las relaciones comerciales y políticas entre países.

La globalización es una teoría entre cuyos fines se encuentra la interpretación de los eventos que actualmente tienen lugar en los campos del desarrollo, la economía mundial, los escenarios sociales y las influencias culturales y políticas. La globalización es un conjunto de propuestas teóricas que subrayan especialmente dos grandes tendencias: (a) los sistemas de comunicación mundial; y (b) las condiciones económicas, especialmente aquellas relacionadas con la movilidad de los recursos financieros y comerciales²⁶. Entendiendo por globalización al proceso de acelerada integración de las economías, a través de la producción, el comercio, los flujos

²⁶ Reyes, Giovanni. E. , “Teoría de la Globalización: Bases Fundamentales”, *Nómadas*: enero – junio, Universidad Complutense de Madrid, No.3, en: <http://pendientedemigracion.ucm.es/info/nomadas/3/gereyes1.htm> (Pág. consultada 15 de marzo de 2013)

financieros, la difusión tecnológica, las redes de información y las corrientes culturales.²⁷

A través del proceso de globalización, uno de los supuestos esenciales es que cada vez más naciones están dependiendo de condiciones integradas de comunicación, el sistema financiero internacional y de comercio. Por lo tanto, se tiende a generar un escenario de mayor intercomunicación entre los centros de poder mundial y sus transacciones comerciales. Efectos e influencias derivados de los "aspectos integradores" pueden ser estudiados desde dos perspectivas principales: (a) el nivel externo de los países, o nivel sistémico; y (b) el nivel de las condiciones internas de los países. En este último caso, las unidades de análisis serían aquellas que corresponden con las variables de crecimiento y desarrollo económico, así como indicadores sociales.

Respecto a los procesos de globalización que están teniendo lugar en la actualidad, en la esfera económica, existen dos aspectos medulares relacionados con el área de la política económica internacional: (a) la estructura del sistema económico mundial, y (b) cómo esta estructura ha cambiado.²⁸ Estos temas pueden ser abordados a partir de la Teoría de la Globalización tomando en cuenta los conceptos del desarrollo. Los fundamentos de la globalización señalan que la estructura mundial y sus interrelaciones son elementos claves para comprender los cambios que ocurren a nivel social, político, de división de la producción y de particulares condiciones nacionales y regionales.²⁹

²⁷ Fondo Monetario Internacional, "Globalización, desarrollo y pobreza", en: <http://www.unav.es/noticias/textos/toribio.html> (Pág. consultada 23 de marzo de 2013)

²⁸ Mortimore, M., "A new international industrial order: increased international competition in a centric world", en CEPAL review, No. 48, en: sincronía.cucsh.udg.mx/globaliz.htm (Pág. consultada 15 de marzo de 2013)

²⁹ *Ibidem*

La premisa fundamental de la globalización es que existe un mayor grado de integración dentro y entre las sociedades, el cual juega un papel de primer orden en los cambios económicos y sociales que están teniendo lugar. Este fundamento es ampliamente aceptado. Sin embargo, en lo que se tiene menos consenso es respecto a los mecanismos y principios que rigen esos cambios

La globalización es un proceso económico, político y social que si bien es cierto no es nuevo, ha sido retomado con mayor énfasis en los países en desarrollo como premisa específica para lograr un crecimiento económico y erradicar la pobreza. Por tanto, la globalización es un fenómeno complejo de carácter internacional. La expansión de la globalización ha tocado todos los campos que existen hoy en día, desde la tecnología hasta a la educación. El desarrollo y perfeccionamiento de la educación, que ha sido tema de debate en todos los países, requiere que el proceso educativo lleve consigo la integración de factores que permitan en pleno su expansión, logrando que los estudiantes sean personas capacitadas y útiles ante cualquier situación. La globalización lleva consigo mecanismos que permiten la integración de distintos medios, como los políticos, económicos, culturales, sociales, los cuales ayudan a que el proceso de educación sea más óptimo y eficaz, ya que simplemente educación es la acción de instruir y hacer comprender a través de medios justos y correctos.

Los procesos emergentes de la globalización han transformado los contextos políticos y económicos en los que se desarrollan las políticas públicas. En el pasado, las políticas públicas se desarrollaban en un marco exclusivamente nacional, pero ahora se establecen en un “sistema” global. Aunque los gobiernos nacionales aún tienen la principal autoridad para desarrollar sus propias políticas, la naturaleza de esta

autoridad ya no es la misma, y está afectada considerablemente por los imperativos de la economía global, los cambios en las relaciones políticas globales y los patrones evolutivos de la comunicación global que transforman el sentido de la identidad y de pertenencia de las personas³⁰.

En el estudio de las Relaciones Internacionales, es importante precisar los términos política internacional, política exterior y sociedad internacional; a fin de entender el por qué del comportamiento de los Estados, su interacción entre ellos y los diferentes organismos internacionales y organismos no gubernamentales. La sociedad internacional es el conjunto de relaciones humanas en las que un grupo de Estados conscientes de que comparten intereses y valores, se perciben vinculados por un sistema de reglas comunes que articulan sus relaciones e inspiran sus instituciones.

Existen diferentes corrientes interpretativas que tienden a mostrar dos aspectos esenciales de la sociedad internacional: el primero se refiere a su carácter mundial, es decir, es una sociedad que carece de entorno externo; el segundo, alude a su naturaleza, pues en ella conviven, por lo menos, dos realidades o dos lógicas que interactúan en su seno: la que conforman los Estados en sus relaciones mutuas y la que se desprende de las relaciones transnacionales que se establecen entre los individuos y grupos. En sus dimensiones históricas, la idea de sociedad internacional es equiparable a la sociedad interestatal³¹.

Se entiende por política internacional el conjunto de interacciones de cada sujeto y actor de la sociedad internacional con relación a otro, como resultado de su política

³⁰ Rizvi F y Lingard B, "Políticas Educativas en un mundo globalizado", Morata Madrid, 2013, p.25

³¹ Bondía Beltrán, S.D., "Derecho Internacional Público" p.22

exterior. Siendo la política exterior el conjunto de políticas, decisiones y acciones, que integran un cuerpo de doctrina coherente y consistente, basado en principios claros, sólidos e inmutables, forjados a través de su evolución y experiencia histórica; permanentemente enriquecido y mejorado; por el que cada Estado, u otro actor o sujeto de la sociedad internacional, define su conducta y establece metas y cursos de acción en todos los campos y cuestiones que trascienden sus fronteras o que pueden repercutir al interior de las suyas; y que es aplicado sistemáticamente con el objeto de encauzar y aprovechar el entorno internacional para el mejor cumplimiento de los objetivos trazados en aras del bien general de la nación y de su desarrollo durable, así como de la búsqueda del mantenimiento de relaciones armoniosas con el exterior³². Aquella parte de la política general formada por el conjunto de decisiones y actuaciones mediante las cuales se definen los objetivos y se utilizan los medios de un Estado para generar, modificar o suspender sus relaciones con otros actores de la sociedad internacional.

El principal propósito de la política exterior es poder representar frente a los demás sujetos de derecho internacional a un Estado u organización, con principios bien definidos, que indique la línea a seguir por el mismo, y que satisfaga sus propias necesidades. Esta política exterior es determinada por ciertos condicionantes específicos de cada actor, los cuales le dan una particularidad y los hace diferentes a los demás, estos condicionantes tienen que ser constantes para poder orientar la política exterior en una dirección determinada, es decir, para crear un proyecto específico de la nación.³³ Es una política manejada por el grupo que se encuentra en el

³² Hernández-Vela, Edmundo. "Diccionario de Política Internacional, Tomo II", , Porrúa, México, 2002, p. 935

³³ *Ibidem*, p. 1556.

poder en un momento específico, y por tanto, su propósito varía de un gobierno a otro, se trata de un conjunto de políticas que funcionan como un instrumento conciliador entre el interés nacional y los intereses globales, asimismo establecen objetivos y estrategias concretas para la solución de un problema o para un fin determinado.

Se entiende por política pública al conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios. Desde este punto de vista, las políticas públicas se pueden entender como un proceso que se inicia cuando un gobierno o un directivo público detecta la existencia de un problema que, por su importancia, merece su atención y termina con la evaluación de los resultados que han tenido las acciones emprendidas para eliminar, mitigar o variar ese problema.³⁴

En el caso de la educación, aún existen grandes disparidades. Muchos de los países en vías de desarrollo tienen altos estándares educativos en todos los niveles; sin embargo, existe un número importante de países en los que la educación deja mucho que desear. Es indudable que el nivel educativo de un país tiene que ser alto para que sus industrias sean competitivas y para que un buen número de sus habitantes pueda tener acceso a buenas posiciones en la iniciativa privada, en el gobierno o en empresas estatales.

Cabe señalar que el estado actual de la educación en México continúa siendo un asunto muy controversial. Por una parte, la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) está considerada entre las primeras cien universidades del mundo; sin

³⁴ Tamayo Sáenz, Manuel, "El análisis de las políticas públicas. En La Nueva Administración Pública", , UPN, MÉXICO, 2010, p.11

embargo, la educación primaria sigue siendo muy deficiente, de acuerdo a los datos de la OCDE³⁵.

Las transformaciones económicas, sociales y culturales que el mundo experimenta en el fin de siglo, y que afectan a todo el mundo, plantean una serie de exigencias a la educación. Al mismo tiempo, los sindicatos docentes, las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y las campañas políticas por el derecho a la educación ejercen presión sobre los gobiernos con estrategias de ida y vuelta entre la política nacional e internacional³⁶. Aunque no es fácil predecir el impacto de estos planes educativos, que tienen implicaciones específicas en cada caso, su misma formulación ha puesto de relieve que la política de la educación, es decir, el juego de fuerzas políticas implicadas en ella está experimentando unas transformaciones sustanciales que seguramente serán decisivas para moldear el resultado final. De entrada, la mayoría de ellos han constituido o consolidado fórmulas multilaterales de financiación educativa en las que confluyen las administraciones públicas con patrocinadores privados.

Por ejemplo, se ha solicitado la aportación de los gobiernos y donantes para fondos institucionalizados que financien la Educación para Todos o las Metas Educativas de la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI)³⁷. En el ámbito de la cooperación internacional estos esquemas permiten nuevas sinergias y mayor transparencia que la proliferación de proyectos bilaterales, pero ciertamente también reestructuran los equilibrios de poder.

³⁵ Hong Enrique, "La globalización de la educación", en: <http://www.cronica.com.mx/notas/2007/295082.html> (Pág. consultada 23 de marzo de 2013)

³⁶ Rambla, X. "Planes internacionales, ideas educativas y poder político", Cuadernos de Pedagogía, Febrero, UPN, México 2010, pp. 82 - 86

³⁷ *Ibidem*

1.2.2. Organismos Internacionales a favor de la educación

Como se mencionó, el movimiento de EPT se basa en la asociación de países, organizaciones intergubernamentales, ONG, donante y beneficiaria. Las asociaciones constituyen una de las claves para lograr impartir una educación básica cualitativa y cuantitativamente adecuada. Los organismos internacionales han patrocinado, financiado o emprendido proyectos; colaborado respaldando o acometiendo proyectos

Expertos individuales, organismos de investigación y otras entidades han llevado a cabo encuestas y evaluaciones y emitido informes, el movimiento de EPT “es un esfuerzo internacional de colaboración a gran escala de intercambio internacional, análisis de políticas, negociaciones e iniciativas deliberadas”³⁸.

Asimismo, en el marco de las relaciones internacionales que se han establecido a lo largo de los años, diversas organizaciones mundiales han participado en el sector educativo de los países, aportando lineamientos orientados a la disminución de los niveles de analfabetismo, al apoyo con estrategias para aumentar la cobertura escolar, al financiamiento de programas educativos y entregando ayuda técnica educativa. Algunos de los organismos de cooperación internacional han aumentado su capacidad para influir sobre los gobiernos nacionales de países en desarrollo en su capacidad para desarrollar o adoptar políticas públicas, residiendo su poder solo marginalmente por su aporte financiero. Lo decisivo es su capacidad para incidir en las relaciones económicas internacionales, por ejemplo, vinculando el acceso al mercado de capitales con la firma de acuerdos previos con el Fondo Monetario Internacional (FMI), o el Banco Mundial (BM), mismos que imponen la política económica y los parámetros de la

³⁸ Muller, Josef, “De Jomtien a Dakar. Satisfacción de las necesidades básicas... ¿de quién?”, en: <http://www.iizdv.de/index.php?articleid=502&clang=3> (Pág. consultada 20 de abril de 2013)

relación Estado – sociedad.³⁹ Organismos internacionales como el Banco Mundial, la OCDE y la UNESCO, conformados por representantes de los países integrantes de cada asociación, han establecido una serie de objetivos y lineamientos acerca del desarrollo, que plasman un proyecto específico y una alianza para alcanzar esos fines y consideran a la educación como un factor estratégico para alcanzarlos.

La educación juega un importante papel en el desarrollo económico y social de los países, existe una preocupación cada vez mayor de los organismos internacionales por el reparto de la riqueza, así como la necesidad de lograr un entorno social que permita lograr que el crecimiento sea sostenido y alcance al mayor porcentaje de población. En este sentido, existen organismos internacionales dedicados a brindar financiamientos basados en los proyectos y programas propuestos e implementados por los Estados, como el BM y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID); así como aquellas que sólo estudian, evalúan y recomiendan como debe organizarse la educación en los distintos países con los que se relacionan, tal es el caso de la OCDE y la UNESCO.

Los organismos internacionales, formulan y diseñan políticas de financiamiento con base en un modelo de educativo propuesto por ellos mismos⁴⁰. Las políticas de financiamiento se traducen en recomendaciones hacia los gobiernos; estos últimos, generalmente se encargan de instrumentar las recomendaciones a través de las distintas instancias que conforman el sistema de educación de los países.

³⁹ Coraggio, Jose Luis, "Las propuestas del Banco Mundial para la educación: ¿sentido oculto o problemas de percepción?", Mino, Buenos Aires, 1995, p.19,

⁴⁰ Villalobos Monroy Guadalupe, "Políticas de Financiamiento de los Organismos Internacionales (BM, OCDE, BID Y UNESCO) a la Educación Superior en México, 1970- 2000", MEXICO, 2011, p.8

Considerando el apoyo económico, como una inversión en capital humano⁴¹; suponiendo, que aquellas naciones que inviertan en educación generarán una masa de recursos humanos competitiva capaz de incidir en el crecimiento y desarrollo económico de las naciones.

Como ejemplo se encuentra el BM; el cual está fuertemente comprometido en sostener el apoyo a la educación. Sin embargo, aun cuando el Banco financia cerca de una cuarta parte de la ayuda a la educación, sus esfuerzos representan sólo cerca de la mitad del uno por ciento del total del gasto en educación en los países en desarrollo.⁴² Según su enfoque, el énfasis de las políticas de los países en o con escaso desarrollo debe ponerse en lograr el mejoramiento del acceso a los programas de protección social e inversiones en capital humano, porque entienden que de ello depende la posibilidad de romper el círculo de la pobreza. En ese sentido, la educación es tomada como herramienta de constitución de ese capital humano, ocupando la promoción de la misma un lugar en la misión del BM de reducir la pobreza; ayudando a fomentar la educación en los países en desarrollo desde 1963 y sigue siendo, hasta hoy, el mayor proveedor externo de fondos para la educación⁴³. En el desarrollo de Latinoamérica durante el siglo XX la educación ha sido concebida como instrumento privilegiado para

⁴¹ El capital humano ha sido definido por la Organización para el Comercio y el Desarrollo Económico como: "... el conocimiento, las competencias y otros atributos que poseen los individuos y que resultan relevantes a la actividad económica..." (OECD: 1998). Según esta definición, se considera capital humano, la acumulación de inversiones anteriores en educación, formación en el trabajo, salud y otros factores que permiten aumentar la productividad. Por lo que, debe tenerse en cuenta, todos los atributos humanos, no sólo a nivel de educación, sino también el grado en el cual, una persona, es capaz de poner en acción productiva un amplio rango de habilidades y capacidades, entendiéndose por capacidad la potencia para el desarrollo de los procesos mentales superiores (memoria, pensamiento y lenguaje), por habilidad se entiende la forma como se operacionalizan los procesos mentales superiores, los cuales se manifiestan en las diferentes formas de conocimiento acumulados, que permiten a su poseedor, desarrollar eficazmente diversas actividades para lograr crecimiento de la productividad y mejoramiento económico; entendiéndose por económico todas aquellas actividades que pueden crear ingresos o bienestar.

⁴² Coraggio Jose Luis, Op. Cit. pag. 11

⁴³BM, "Educación de un vistazo", en: <http://www.bancomundial.org/temas/resenas/educacion.htm> (Pág. Consultada 09 de mayo de 2013)

fomentar una mayor integración sociocultural, acelerar la modernización de las estructuras productivas y formar las élites dirigentes de la nación. En este sentido los logros registrados en gran parte de los países de América Latina y el Caribe a fines de los años setenta mostraban el efecto virtuoso de la expansión de la educación formal en las décadas previas, a saber: una población adulta alfabetizada en una alta proporción, una población infantil mayoritariamente inserta en el sistema educativo, una población juvenil con crecientes años de escolaridad, una élite que llevaba a cabo las tareas del Estado y estaba capacitada para hacerlo, y un porcentaje de profesionales y operarios calificados en continuo aumento.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) afirma que las reformas educativas que se han llevado a cabo en la región durante las últimas dos décadas han estado marcadas por decisiones públicas encaminadas a producir transformaciones en cuatro ámbitos: organizativos, financieros, cualitativos y de articulación sistémica⁴⁴.

El organismo sostiene que, en relación con los aspectos organizativos, se ha buscado:

- Replantear el papel del Estado por la vía de potenciar sus funciones de orientación estratégica, regulación, fomento de las autonomías y evaluación de los resultados.
- Avanzar en los procesos de descentralización, en búsqueda de incrementar los logros, la pertinencia y la eficiencia del sistema.
- Bajo la misma racionalidad, impulsar el establecimiento de esquemas mixtos público- privados y el incremento de la autonomía de las escuelas.
- Revalorizar económica y culturalmente la profesión docente mediante sistemas más meritocráticos⁴⁵.

⁴⁴CEPAL 2000, "Equidad, desarrollo y ciudadanía", CEPAL México, 2001, p.13

⁴⁵ Ibidem p.96

A fin de acelerar el ritmo de la reducción de la pobreza en todas sus dimensiones y promover la equidad social se requiere, según este organismo, la adopción de medidas específicas en distintas áreas prioritarias, siendo las vinculadas al potencial humano, entre las que se identifica a la educación como protagonista principal, de fundamental importancia en este sentido. La inversión en educación debería estar guiada según el BID, a la universalización, calidad y pertinencia⁴⁶. El Banco considera solicitudes para el financiamiento de proyectos del sector de educación con el fin de promover una mejor integración de las actividades educativas dentro de la estrategia del desarrollo nacional de los países miembro.

A partir del siglo pasado, la UNESCO concertó gran parte de la responsabilidad de orientar las grandes políticas sobre reformas educativas y sus organismos alternos como la Oficina Internacional de Educación (OIE). Aunado a los Objetivos del Milenio, y en busca de la EPT, una de las metas que en materia educativa han establecido los organismos internacionales mencionados es alcanzar en 2015 la matriculación para todos los niños en la escuela primaria. Al mismo tiempo, la educación secundaria es considerada de central importancia por el BID, dadas las características de la economía actual y la que “está por venir”, especialmente por la globalización y el creciente contenido intelectual de la producción, pues esto requiere una fuerza de trabajo con fuertes conocimientos en matemática, lenguaje y comunicación, así como flexibilidad, creatividad y creciente capacidad para trabajar con otros en forma cooperativa. Esta gran influencia proveniente de dichos actores, ha colocado a la agenda de las reformas educativas en manos de los centros de poder internacional, no sólo en el marco de

⁴⁶ Cabrol, Marcelo. “Educación para la Transformación”, en: <http://www.iadb.org/en/publications/publication-detail,7101.html?id=63186%20&dcLanguage=es&dcType=All> (Pág. consultada 17 de mayo de 2013)

filosofía educativa, sino en la intervención directa y organizada en los sistemas educativos a partir del financiamiento directo de tales reformas, tal es el caso del Banco Mundial y sus organismos encargados. Dado que el crecimiento es una meta que debe conseguirse, pero también mantenerse.

Por su parte, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) señala que la sostenibilidad de las tasas de crecimiento depende de la capacidad de los recursos humanos del país, de ahí la centralidad que adquiere la puesta al día de las calificaciones y de la capacidad de adaptación de los trabajadores y de las empresas a las nuevas oportunidades que brinda el mercado. El desempleo es más alto que nunca en la historia, y por eso nunca antes había sido tan necesario colocar el empleo en el centro de las estrategias económicas y sociales. Incluso entre quienes sí tienen una ocupación, la generalización de la pobreza pone en relieve la necesidad de un número mucho mayor de empleos productivos y decentes. El ritmo de creación de trabajo decente es muy bajo en todo el mundo, y por lo tanto es necesario aumentar la coordinación internacional sobre políticas macroeconómicas, y desarrollar al nivel nacional políticas activas de mercado laboral.

A su vez, niveles altos de educación y formación profesional resultan de decisiva importancia para atraer la inversión extranjera directa, en particular, empresas multinacionales, que tienden a localizar su inversión en las regiones del mundo donde las destrezas son fácilmente asequibles, o donde pueden ser generadas sin demora, y traen consigo nuevas destrezas y conocimientos prácticos (know how).

La Teoría de la Globalización ha determinado la orientación de los sistemas educativos y de las principales reformas de los sistemas escolares del mundo, sin embargo, debido a las grandes desigualdades entre los países ricos y pobres, han hecho que en estos últimos cambios hayan sido complejos y paulatinos, concretamente en América Latina y el Caribe, Asia Meridional, África Subsahariana y algunos países del este de Europa. Desde el punto de vista de los países desarrollados, dichas reformas se desplegaron con más autonomía debido a los propios intereses de los Estados y las presiones sociales de los actores educativos en dichas naciones. Estas demandas fueron asumidas con cierta eficacia debido al fortalecimiento de sus sistemas escolares que respondían más adecuadamente a tales presiones y a las necesidades del sistema económico imperante que necesitaba de la educación como vehículo para el desarrollo⁴⁷.

A pesar de esta realidad, en estos países también ha existido un acuerdo claro en considerar la reforma educativa necesaria para adecuar sus estructuras de organización y gestión escolar al desarrollo sustentable y al fortalecimiento de las condiciones socioeconómicas de las regiones a través de una educación de calidad para todos. Estas ideas sobre el desarrollo educativo se expresan en la Cumbre del Milenio realizada en el 2000, donde todos los países del mundo concertaron políticas dirigidas a la lucha contra la pobreza, la desigualdad, mejorar el acceso a la educación, promover la igualdad de género, entre otras, cuando con anterioridad se firmó en Jomtien la EPT.

⁴⁷ Miñana Carlos, "La educación en el contexto neoliberal", Universidad Nacional de Colombia, Colombia. 2002, p. 17

Para los países de América Latina y el Caribe, los compromisos que se han asumido en materia educativa, están bajo la premisa de que la educación debe estar vinculada con la superación de la pobreza. Es por ello, que los programas educativos deben incorporar temáticas como la educación ambiental, la salud, el trabajo, la educación de los hijos e hijas, derechos humanos, ciudadanía, valores democráticos, desarrollo local, etc., temáticas que permitan a la población reflexionar y actuar de manera consciente y organizada para elevar su calidad de vida.

Después de haber planteado las diversas propuestas de los organismos multilaterales, puede concluirse que existen coincidencias en muchas de sus recomendaciones como: la calidad, el financiamiento, la cobertura y la estrecha relación que existe entre educación y desarrollo de los Estados. Aunque la UNESCO se remita a sugerencias meramente académicas, no desatiende cuestiones como el financiamiento, útil y necesario para el logro de objetivos y como una evidente responsabilidad de los gobiernos. La OCDE promueve tanto las políticas de cooperación como la expansión económica que se orienta a apreciar en qué medida el sistema educativo responde a las necesidades de la sociedad, al desarrollo económico y el progreso social. El BM, la UNESCO, la OCDE y el BID son cuatro de los organismos internacionales que ejercen una influencia relevante en las políticas educativas de los países subdesarrollados, especialmente en la educación básica. La presente investigación se basa en el análisis sobre política educativa y muestra la importancia que han tenido las recomendaciones de estos organismos, fundamentalmente de la OCDE en la determinación de las políticas instauradas en la educación básica mexicana. Las actividades fundamentales

a las que se dedica el organismo son el estudio y formulación de políticas en una gran variedad de esferas económicas y sociales.

De hecho, el organismo concentra sus actividades en cerca de doscientas áreas de análisis. Al igual que la UNESCO, la OCDE no otorga financiamiento para el desarrollo de ningún proyecto, por lo que trabaja de manera conjunta con el BM y el BID para otorgar apoyo y financiamiento a programas específicos encaminados a atender las recomendaciones emitidas por la OCDE; siendo el mecanismo mediante el cual desarrolla sus actividades la combinación del trabajo de sus expertos con miembros de los gobiernos bajo una dimensión multidisciplinaria.

1.3. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE): Transformación, miembros, participantes y su labor

La OCDE es un organismo internacional que reúne a los países más industrializados de economía de mercado cuyo principal objetivo es fomentar la cooperación y el desarrollo de políticas económicas y sociales que permitan mejorar la vida de los ciudadanos, donde los representantes de los países miembros se reúnen para intercambiar información y armonizar políticas con el objetivo de maximizar su crecimiento económico y coadyuvar a su desarrollo y al de los países no miembros. La Organización constituye un marco para que los gobiernos comparen experiencias de políticas, busquen respuestas a problemas comunes, identifiquen las buenas prácticas y coordinen políticas públicas nacionales e internacionales. Este foro, en el que la presión de sus integrantes puede contribuir significativamente a la mejora de políticas, elabora instrumentos reconocidos a nivel internacional, toma decisiones y hace recomendaciones en áreas en que es necesario el acuerdo multilateral para que cada

país progrese en una economía globalizada. Los países no miembros están invitados a sumarse a estos acuerdos y tratados⁴⁸.

Su antecedente es la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE), creada con el fin de realizar los estudios técnicos para la aplicación de los fondos del Plan Marshall en la reconstrucción europea después de la Segunda Guerra Mundial. En 1961, la OECE es sustituida por la OCDE constituyéndose durante 50 años de historia como uno de los foros mundiales más influyentes. Sus actividades abarcan prácticamente todos los ámbitos de las políticas públicas, desde el empleo y las cuestiones macroeconómicas a la regulación financiera y el medioambiente, pasando por educación, agricultura, comercio, competencia, desarrollo, energía, industria, inversión, gobernabilidad, ciencia y tecnología, servicios públicos, fiscalidad, transportes y un largo etcétera; conforme a la Convención que le dio origen, tiene los objetivos siguientes:

- ❖ Alcanzar el grado más alto posible de crecimiento económico y de empleo de sus países miembros, manteniendo al mismo tiempo estabilidad financiera
- ❖ Elevar el nivel de vida de la población de los referidos países
- ❖ Contribuir a la expansión del comercio mundial sobre una base multilateral y no discriminatoria de acuerdo con las obligaciones internacionales

En general, contribuir a la expansión económica tanto de los países miembros como de los que no lo son⁴⁹.

❖ **Compromisos de los países miembros**

- Promover la utilización eficiente de sus recursos económicos;

⁴⁸ OCDE, "La OCDE", División de Relaciones con los medios de comunicación, OCDE, Francia, 2003, p.7

⁴⁹ OECD, "Historia de la OCDE", en: <http://www.oecd.org/centrodemexico/laocde/> (Pág. consultada 23 de marzo de 2013)

- En el terreno científico y técnico, promover el desarrollo de sus recursos, fomentar la investigación y favorecer la formación profesional;
- Perseguir políticas diseñadas para lograr el crecimiento económico y la estabilidad financiera interna y externa y para evitar que aparezcan situaciones que pudieran poner en peligro su economía o la de otros países;
- Continuar los esfuerzos por reducir o suprimir los obstáculos a los intercambios de bienes y de servicios y a los pagos corrientes y mantener y extender la liberalización de los movimientos de capital.⁵⁰

La OCDE cuenta en la actualidad con 34 miembros, y lanzó en el año 2007 un programa de cooperación reforzada con las 5 principales economías emergentes (Brasil, China, India, Indonesia y Sudáfrica). Uno de los organismos internacionales más activos dentro de los trabajos del G-20, la OCDE está poniendo toda su experiencia y conocimientos al servicio de las reformas encaminadas a crear una economía global más fuerte, más justa y más limpia.

Durante el período de la Guerra Fría, la OCDE constituyó el lugar de encuentro de las naciones industrializadas que promovían los principios de libre mercado, democracia y vigencia de los derechos humanos en la confrontación Este-Oeste y de los países Norte-Sur. La caída del Muro de Berlín, por un lado, y las profundas reformas económicas emprendidas por algunas naciones en vías de desarrollo a finales de los ochenta marcan un cambio en la OCDE. La Organización inicia un proceso de redefinición para dar cabida a países con economías relevantes que compartieran sus principios. Este proceso se inicia con el ingreso de México en 1994, tras dos décadas de haber estado cerrada a la incorporación de nuevos miembros⁵¹.

⁵⁰ *Ibidem*, p.58

⁵¹ OECD, "Op. Cit", p. 28 (Pág. consultada 23 de marzo de 2013)

La OCDE lleva más de 50 años proporcionando un marco para que los gobiernos se sienten juntos a analizar e identificar las mejores prácticas en los diversos ámbitos de la economía y las políticas sociales. Además de los informes económicos y revisiones sectoriales de los países miembros y principales países emergentes, se publican con periodicidad anual algunos de los informes de referencia en sus respectivos sectores de actividad: OECD Employment Outlook; Society at a Glance; Health at a Glance; Governance at a Glance; Pensions at a Glance; International Migration Outlook; Agricultural Outlook; etc.

La OCDE desempeña un papel fundamental en el establecimiento de nuevos estándares internacionales a través del aprendizaje mutuo, y ofrece una fuente permanente de indicadores socioeconómicos que permiten sentar las bases para un mayor y mejor desarrollo de nuestras sociedades. Ha permanecido a la vanguardia de la cooperación al desarrollo, permitiendo una mejor coordinación de la comunidad donante a través del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) e instando sistemáticamente a los gobiernos donantes a cumplir con sus compromisos a partir de la elaboración de estudios periódicos⁵².

La OCDE fue la impulsora de la Declaración de París, el principal acuerdo hasta la fecha para mejorar la coordinación y efectividad de la ayuda al Desarrollo. Dicha Declaración reconoce la necesidad de incrementar significativamente la eficacia de la Ayuda al Desarrollo para reducir la pobreza y la desigualdad y contiene 56 “Compromisos de Asociación” que se enmarcan en cinco principios:

⁵² OECD, “Op. Cit”, p.7

- Apropiación de los países receptores de ayuda de sus propios planes y estrategias de desarrollo.
- Alineamiento de los donantes a través de la utilización de procedimientos y sistemas nacionales en apoyo a los planes de los países receptores de ayuda.
- Armonización de las acciones de los donantes para minimizar la carga administrativa y los costos de transacción sobre los países receptores de ayuda, de manera que sus acciones sean más armónicas, transparentes y colectivamente efectivas;
- Gestión por Resultados por parte de los países receptores de ayuda y donantes, centrándose en resultados y utilizando información orientada a resultados para mejorar el proceso de toma de decisiones.
- Responsabilidad Mutua, de manera que donantes y países en desarrollo se comprometen a rendir cuentas mutuas y obtener resultados de desarrollo⁵³.

La primera fase de la evaluación de los compromisos emergentes de la Declaración de París se desarrolló entre marzo de 2007 y septiembre de 2008, y sus resultados fueron presentados en el III Foro de Alto Nivel de Accra, Ghana. Los resultados de la segunda fase fueron presentados durante el IV Foro de Alto Nivel de Busán, Corea, en 2011.

En el ámbito de la cooperación para el desarrollo, específicamente en el tema del financiamiento internacional, México ejecuta su cooperación a partir de tres vertientes: como receptor; como donante y como asociado. En estos tres papeles se han definido como lineamientos la complementariedad, la autosustentabilidad y el cofinanciamiento, con la finalidad de manejar de forma más eficiente los recursos.⁵⁴

El trabajo de la OCDE desde mediados del siglo pasado, y en especial el informe estratégico *Shaping the 21st Century*, fue pionero en la concepción de los Objetivos del Milenio (MDGs). La OCDE participa activamente en la medición del progreso

⁵³ OECD, "Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo 2005 – 2008", en: <http://www.oecd.org/pisa/pisaen-español.htm> (Pág. Consultada 23 de marzo de 2013)

⁵⁴Soria Morales, Ernesto "La política mexicana de cooperación internacional para el desarrollo en el periodo 1988-2007: propuestas para la construcción de una política integral", *Cooperación internacional para el desarrollo en México. Hacia una agenda participativa*, México, Instituto Mora, 2008, p.66

alcanzado en cada uno de los 8 objetivos, y fue uno de los actores que desarrolló los indicadores que miden los mismos. Su papel en este terreno es fundamental, ya que elabora la referencia internacional de medición de flujos y ha sido uno de los principales defensores del mantenimiento del nivel de la ayuda y el objetivo de destinar un 0.7% del PIB a cooperación durante la crisis económica que inició en 2008⁵⁵.

Entre otros logros, en el ámbito educativo, la OCDE es especialmente conocida por el Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes (PISA), aplicada por primera vez en 1997, que constituye la principal referencia mundial para evaluar si los alumnos de enseñanzas media han adquirido los conocimientos y habilidades necesarios para su participación plena en la sociedad. 65 países han participado en la última ronda de PISA, que en tan sólo una década ha permitido a varios países mejorar la calidad de sus sistemas educativos gracias a la identificación de mejores prácticas. Pero la labor de la OCDE en el terreno de la educación va más allá de los informes PISA⁵⁶: otras iniciativas como el Programa para la Evaluación Internacional de las Competencias de Adultos (PIAAC), el Estudio Internacional sobre Enseñanza y Aprendizaje (Talis) o Assessment of Higher Education Learning Outcomes o Evaluación de la Enseñanza a los Resultados (AHELO) también están contribuyendo a evaluar las competencias de la población adulta, del profesorado y de los estudiantes universitarios, contribuyendo a mejorar las políticas educativas orientadas a estos segmentos de la población. La publicación anual de Education at a Glance ofrece igualmente una fuente fiable de estadísticas y progresos en materia educativa que ha brindado argumentos para

⁵⁵ OCDE, "La OCDE: 50 años promoviendo mejores políticas para una vida mejor" en: <http://www.oecd.org/centrodemexico/47765794.pdf> (Pág. Consultada 23 de marzo de 2013)

aumentar y mejorar la calidad de los recursos destinados a educación en todos los países miembros de la OCDE durante la última década.

La OCDE ayuda también a los gobiernos a promover la prosperidad y a combatir la pobreza a través del crecimiento económico, la estabilidad financiera, el comercio y la inversión, la tecnología, la innovación, el estímulo empresarial y la cooperación para el desarrollo. Procura que se tomen en cuenta las implicaciones ambientales del desarrollo social y económico. Otros objetivos incluyen la creación de empleos para todos y la equidad social, así como lograr una gobernanza transparente y efectiva: encabezando los esfuerzos para comprender los nuevos progresos y preocupaciones, y ayudar a los gobiernos a responder a éstos. Ello incluye ajustes comerciales y estructurales, seguridad en línea, y los desafíos sobre la reducción de la pobreza en el mundo en desarrollo⁵⁷.

Siendo conocida, sobre todo, por sus publicaciones y estadísticas, alcanzando con su trabajo todas las esferas de la política pública (economía, comercio, educación, desarrollo, ciencia e innovación tecnológica, entre otros), exceptuando lo que se refiere a las políticas militar y cultural. Dentro del trabajo de la OCDE es de gran importancia la realización de análisis por país (surveys), así como de estudios sobre temas particulares (thematic reviews). Las actividades se desarrollan a través de comités y grupos de trabajo en los que participan los funcionarios de los gobiernos de los distintos países, responsables de las materias objeto de evaluación y estudio. Cada país cuenta con una delegación permanente, con servidores públicos de distintas dependencias, que asisten a las reuniones de los comités o grupos de trabajo o

⁵⁷ OECD, "Op. Cit.", p. 7

coordinan la asistencia de funcionarios desde los respectivos países, según se requiera⁵⁸.

La labor de los comités se apoya en el Secretariado que es el órgano operativo de la Organización. El Secretariado se integra por profesionales especializados en las distintas materias que aborda la Organización. De manera constante, el Secretariado da a conocer las vacantes disponibles en cada una de sus áreas. Los trabajos de la OCDE tienen entre otros propósitos: difundir mejores prácticas gubernamentales, impulsar el “buen gobierno” dentro del servicio público, contribuir a mejorar la relación entre el sector público y el privado, y proponer recomendaciones en políticas públicas en diversos sectores⁵⁹. A través del intercambio entre expertos nacionales en los distintos Comités se busca dotar de insumos a los “tomadores de decisiones” gubernamentales de los países miembros. La Organización se constituye así en un foro de discusión para desarrollar y refinar políticas económicas y sociales. Los miembros comparan experiencias, buscan respuestas a problemas comunes y coordinan sus trabajos tanto a nivel interno como a nivel internacional para hacer frente, junto con los países no miembros, a un mundo cada vez más globalizado e interdependiente. La OCDE tiene, además, un papel complementario con otras organizaciones internacionales, como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización Mundial del Comercio (OMC), en temas como la competitividad global, el combate a la corrupción, la mejora de los sistemas educativos y de salud de los países miembros, entre otros.

⁵⁸ OCDE-División de Relaciones con los Medios de Comunicación, “La OCDE” en: <http://www.oecd.org/centrodemexico/44358788.pdf> (Pág. consultada 23 de marzo de 2013)

⁵⁹ *Ibidem.* p. 3

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 Federación⁶⁰.

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; así como condiciones preferenciales para préstamos, al disminuir la prima de riesgo asociada a la tasa de interés. Dicha organización trabaja en conjunto con los países para alcanzar una economía mundial más fuerte, limpia y justa, y tiene por objetivo contribuir con mejores políticas y mejorar la vida de todos; misión que busca lograr mediante el trabajo con las naciones miembro y no miembro. México y la OCDE han trabajado de forma vinculada e innovadora, mediante el Acuerdo OCDE-México para Mejorar la Calidad de la Educación en las Escuelas Mexicanas; sirviendo éste acuerdo como punta de lanza en un nuevo esquema para proveer la información necesaria respecto a las políticas que pueden ser desarrolladas, contextualizarlas a las necesidades de México y llevarlas a buen término.

⁶⁰ Ibid. p.16

1.3.1. Estructura y Organización de la OCDE

La estructura de la OCDE la componen tres grandes pilares: el Consejo, en donde están representados los países miembros al nivel de Embajadores, el Secretariado, que es el personal profesional de la Organización, y los Comités, que son los foros en donde se decide y se discute el trabajo de la OCDE. (Véase cuadro 2 y 3)

Cuadro 2

| | |
|--|--|
| CONSEJO | El Consejo es el responsable de la toma de decisiones de la Organización. Se compone de un representante por cada país miembro, más un representante de la Comisión Europea. Se reúne con regularidad en el nivel de representantes permanentes ante la OCDE y las decisiones se toman por consenso. Una vez al año, el Consejo de reúne en el nivel ministerial para abordar problemas importantes y establecer prioridades, a fin de llevar a cabo los trabajos de la OCDE. De los trabajos que solicita el Consejo se encarga el Secretariado. |
| SECRETARIADO | Cerca de 2,500 personas integran el Secretariado en París y trabajan para apoyar las actividades de los comités. Del secretariado forman parte unos 700 economistas, abogados, científicos y otros profesionales, distribuidos principalmente en una docena de directorados fundamentales, que realizan todo tipo de investigaciones y de análisis. Un Secretario General, apoyado por cuatro Secretarios Generales adjuntos, dirige el secretariado y también preside el Consejo. Con ello, establece un vínculo esencial entre las delegaciones de cada país y el secretariado. Los dos idiomas oficiales son el inglés y el francés; su personal está integrado por ciudadanos de los países miembros de la Organización; sin embargo, tienen el estatus de funcionarios internacionales, sin ninguna afiliación nacional durante su estancia en la OCDE. No existe un sistema de cuotas para la representación nacional, sino simplemente una política de igual oportunidad para emplear a hombres y mujeres altamente calificados con una gran variedad de habilidades y nacionalidades. |
| COMITÉS (Y OTROS GRUPOS DE TRABAJO) | Los representantes de los países miembros se reúnen en comités especializados para debatir sus ideas y revisar los progresos realizados en áreas específicas de política pública, tales como economía, comercio, ciencia, empleo, educación o mercados financieros. Existen cerca de 200 comités, grupos de trabajo y grupos de expertos. Cerca de 40,000 altos funcionarios de los gobiernos de los países participan cada año en las reuniones de comité de la OCDE para solicitar y revisar los trabajos del secretariado de la OCDE, así como para colaborar con éstos. Cuando regresan a sus países, los funcionarios tienen acceso en línea a los documentos y pueden intercambiar información gracias a una red especial. |
| CUERPOS SEMI-AUTÓNOMOS: | Existe una serie de instituciones vinculadas en mayor o menor medida a la OCDE pero que no forman parte del presupuesto de Parte de la Organización. Algunas son: la Agencia Internacional de Energía (de la cual México no es miembro), la Agencia de Energía Nuclear, el Centro de Desarrollo, el Centro para la Investigación e Innovación Educativa, la Conferencia Europea de Ministros de Transporte y el Club de Sahel y África del Oeste. |

Fuente: Elaboración Propia, información tomada de: www.oecd.org/centrodemexico (Pág. consultada 12 de mayo de 2013)

Cuadro 3

ORGANIGRAMA

| SECRETARIADO GENERAL | | DIRECTORADOS | | | | | | | | |
|---|----------------------|--|---|--|---|---|------------------------------------|-----------------------------------|--|--|
|  | | Dirección de la Cooperación para el Desarrollo | Departamento de Asuntos Económicos | Dirección de Educación | Dirección de Empleo, Trabajo y Asuntos Sociales | Centro para el Emprendimiento, la Pyme y el Desarrollo Local | | | | |
| | | Dirección de Medio Ambiente | Dirección Ejecutiva | Dirección de Asuntos Financieros y Empresariales | Dirección de Asuntos Públicos y Comunicaciones | Dirección de Gobernanza y Desarrollo Territorial | | | | |
| | | Oficina del Secretariado General | Dirección de Ciencia y Tecnología e Industria | Dirección de Estadísticas | Centro de Política y Administración Fiscal | Dirección de Comercio y Agricultura | | | | |
| | | Unidad de Asesoría sobre Asuntos Multidisciplinarios | | | | | | | | |
| Centro para la cooperación con los No Miembros | | | | | | | | | | |
| ORGANISMOS ESPECIALES | | | | | | | | | | |
| Foro para la Alianza con África | Centro de Desarrollo | Agencia Internacional de Energía | Grupo de Acción Financiera | Unidad de Apoyo del Proceso de Diálogo de Heiligendamn | Agencia de Energía Nuclear | Unidad de Asesoría de la Alianza para la Gobernanza Democrática | Club del Sahel y África Occidental | Foro del transporte Internacional | | |

Fuente: <http://www.oecd.org/about/listofdepartmentsandspecialbodies.htm> (Pág. consultada 23 de marzo de 2013)

Asimismo, la Organización mantiene un diálogo institucional con los sectores empresarial y laboral a través de dos Comités: el Comité Consultivo Empresarial e Industrial (BIAC) y el Comité Consultivo de Uniones Sindicales (TUAC).

El enfoque de la Organización es en principio económico, es decir, está interesada en el análisis del desarrollo económico y los factores de tipo estructural que influyen, pero se ha ido extendiendo a otros campos. Por lo tanto, existen 14 direcciones, cada una especializada en un campo de trabajo. Cada dirección tiene un código de 3 ó 4 letras (indicado entre paréntesis), con el que identifica su trabajo y facilita la búsqueda de sus documentos. (Véase cuadro 4)

Cuadro 4

| LA OCDE POR AREA DE TRABAJO | |
|---|------------------------------|
| Administración pública y desarrollo territorial (GOV) | Agricultura (AGR) |
| Asuntos financieros y empresariales (DAF) | Asuntos fiscales (CTPA) |
| Ciencia, tecnología y industria (STI) | Comercio (ECH) |
| Cooperación con países no miembros (CCNM) | Desarrollo (DCD) |
| Economía (ECO) | Educación (EDU) |
| Empleo y cohesión social (ELS) | Energía (AIE) (AEN) |
| Estadísticas (STD) | Iniciativa empresarial (CFE) |
| Medio ambiente (ENV) | |

Fuente: Elaboración propia, información tomada de: <http://www.oecd.org/centrodemexico/laocde/eltrabajodelaocde.htm> (Pág. consultada 23 de marzo de 2013)

Inicialmente compuesta por países de Europa y de América del Norte, la OCDE se abrió, en un primer momento, a Japón, Finlandia, Australia y Nueva-Zelanda, para luego compartir sus experiencias con economías emergentes, como: México, Corea,

República Checa, Hungría, Polonia y República Eslovaca y más recientemente Chile, Eslovenia, Estonia e Israel.

En el Cuadro 5, se presenta la lista de países y su año de ingreso a la Organización.

Cuadro 5

| PAIS | AÑO DE INGRESO | PAIS | AÑO DE INGRESO |
|--------------------|-----------------------|----------------|-----------------------|
| Austria | 1961 | Bélgica | 1961 |
| Canadá | 1961 | Dinamarca | 1961 |
| España | 1961 | Estados Unidos | 1961 |
| Francia | 1961 | Grecia | 1961 |
| Holanda | 1961 | Irlanda | 1961 |
| Islandia | 1961 | Italia | 1961 |
| Luxemburgo | 1961 | Noruega | 1961 |
| Portugal | 1961 | Reino Unido | 1961 |
| Suecia | 1961 | Suiza | 1961 |
| Turquía | 1961 | Japón | 1964 |
| Finlandia | 1969 | Australia | 1971 |
| Nueva Zelanda | 1973 | México | 1994 |
| República Checa | 1995 | Hungría | 1996 |
| Polonia | 1996 | Corea | 1996 |
| República Eslovaca | 2000 | Chile | 2010 |
| Eslovenia | 2010 | Israel | 2010 |
| Estonia | 2010 | | |

Fuente: Elaboración propia, información tomada de: <http://www.oecd.org/centrodemexico/paisesmiembros.htm> (Pág. consultada 12 de mayo de 2013)

Adicionalmente, la Comisión Europea está representada en el Consejo y participa en las actividades de la Organización con voz pero sin voto. La OCDE está financiada por los países miembros. Las contribuciones nacionales se basan en una fórmula que tiene en cuenta el tamaño de la economía de cada miembro. El mayor contribuyente es Estados Unidos, que provee cerca del 22% del presupuesto, seguido por Japón. Los países también pueden hacer contribuciones voluntarias para apoyar financieramente

los programas de trabajo de la OCDE.⁶¹ El tamaño del presupuesto de la OCDE y su programa de trabajo se determinará sobre la base de dos años por los países miembros. La planificación de la organización, la designación de presupuesto y la gestión están organizados en un sistema basado en los resultados de la auditoría externa independiente de las cuentas de la organización y la gestión financiera es realizada por una Entidad Fiscalizadora Superior de un país miembro de la OCDE, designado por el Consejo. A diferencia del Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional, la OCDE no dispensa subvenciones o hacer préstamos.

⁶¹ OECD, "Presupuesto" en: <http://www.oecd.org/about/budget> (Pág. consultada 20 de marzo de 2013)

Cuadro 6

| Porcentajes de participación de los Países Miembros de la Parte I contribuciones al presupuesto para 2012 | |
|---|----------------|
| Países miembros | % Contribución |
| 1. Estados Unidos | 21.97 |
| 2. Japón | 12.65 |
| 3. Alemania | 8.21 |
| 4. Francia | 6.28 |
| 5. Reino Unido | 5.65 |
| 6. Italia | 5.02 |
| 7. España | 3.64 |
| 8. Canadá | 3.59 |
| 9. Australia | 2.58 |
| 10. México | 2.37 |
| 11. Corea | 2.36 |
| 12. Países Bajos | 2.14 |
| 13. Suiza | 1.61 |
| 14. Bélgica | 1.51 |
| 15. Chile | 1.43 |
| 16. Estonia | 1.43 |
| 17. Israel | 1.43 |
| 18. Eslovenia | 1.43 |
| 19. Suecia | 1.38 |
| 20. Noruega | 1.37 |
| 21. Turquía | 1.36 |
| 22. Polonia | 1.35 |
| 23. Austria | 1.28 |
| 24. Dinamarca | 1.12 |
| 25. Grecia | 1.08 |
| 26. Finlandia | 0.97 |
| 27. Portugal | 0.89 |
| 28. Irlanda | 0.83 |
| 29. República Checa | 0.77 |
| 30. Nueva Zelanda | 0.66 |
| 31. Hungría | 0.65 |
| 32. República Eslovaca | 0.40 |
| 33. Luxemburgo | 0.33 |
| 34. Islandia | 0.26 |
| Total de las aportaciones | 100,0 |

La Organización de los países miembros financia el presupuesto para los programas de la Parte I, que representa alrededor del 50% del presupuesto consolidado. Sus contribuciones se basan tanto en una proporción que se comparte por igual y una escala proporcional al tamaño relativo de sus economías. (Véase cuadro 6) Los presupuestos Parte II incluyen programas de interés para un número limitado de miembros o relacionados con los sectores de actividad, no están cubiertos por la Parte I. los programas de la Parte II se financian de acuerdo a una escala de cuotas u otros acuerdos entre los países participantes. El presupuesto para 2012 fue de 347 millones de euros⁶².

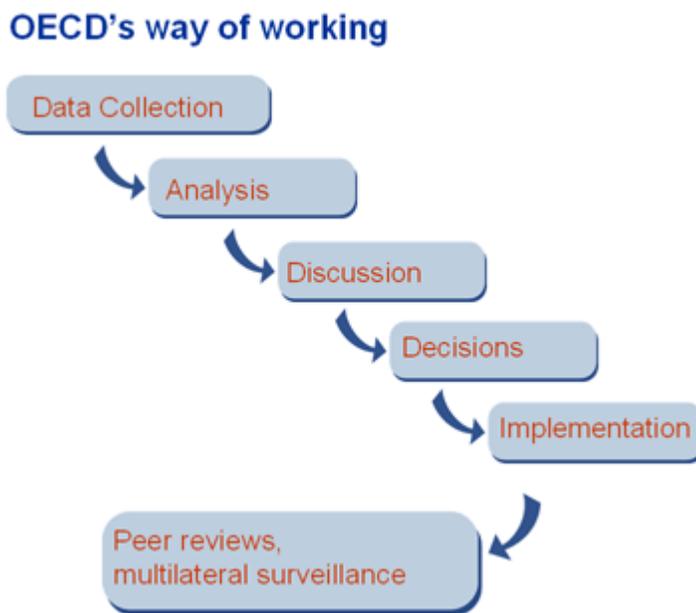
Fuente: OCDE, Estudios económicos de la OCDE: México 2011, en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264115934-es> (Pág. consultada 20 de marzo de 2013)

⁶² OECD, "Member Countries" Budget Contributions for 2012, en: <http://www.oecd.org/about/budget/membercountriesbudget/contributionsfor2012.htm> (Pág. Consultada 20 de marzo de 2013)

1.3.2. Funciones

La OCDE utiliza su gran cantidad de información sobre una amplia gama de temas para ayudar a los gobiernos a fomentar la prosperidad y reducir la pobreza mediante el crecimiento económico y la estabilidad financiera.

Figura 1



Fuente: <http://www.oecd.org/about/listofdepartmentsandspecialbodies.htm> (Pág. consultada 23 de marzo de 2013)

Como se muestra en la Figura 1, el trabajo de la OCDE se basa en el seguimiento continuo de los acontecimientos en los países miembros, así como fuera del área de la OCDE, e incluye proyecciones regulares de la evolución económica a corto y medio plazo. La Secretaría de la OCDE recopila y analiza los datos, después de lo cual las comisiones debaten la política con respecto a esta información, el Consejo toma las decisiones, y entonces los gobiernos aplican las recomendaciones. Para realizar este seguimiento, se apoya de las evaluaciones inter pares; es decir, en la exploración

mutua entre los gobiernos, la vigilancia multilateral y un proceso de revisión por pares a través del cual el desempeño de cada país es controlado por sus compañeros, todos ellos llevados a cabo en el comité a nivel internacional.

Los debates en el comité a nivel de la OCDE a veces evolucionan las negociaciones que los países de la OCDE están de acuerdo con la cooperación internacional. Ellos pueden culminar en acuerdos formales por los países, por ejemplo en la lucha contra la corrupción, sobre las modalidades de créditos a la exportación, o en el tratamiento de los movimientos de capital. Pueden producir normas y modelos, por ejemplo, en la aplicación de los tratados bilaterales en materia de impuestos, o recomendaciones, por ejemplo en la cooperación transfronteriza en la aplicación de las leyes contra el spam. También pueden dar lugar a pautas, por ejemplo, en el gobierno corporativo o prácticas ambientales. Siendo las publicaciones de la OCDE un vehículo para la difusión de la producción intelectual de la Organización. La OCDE publica perspectivas regulares, resúmenes anuales y las estadísticas comparativas. Entre ellas:

- Perspectivas Económicas de la OCDE; donde se evalúa las perspectivas de miembros y de las principales economías no miembros.
- OECD Factbook es una herramienta de referencia esencial para todos los que trabajan en cuestiones económicas y políticas.
- Estudios económicos de la OCDE; proporcionan análisis nacionales individuales y recomendaciones de políticas públicas.
- Apuesta por el crecimiento; presenta indicadores comparativos y evaluaciones de desempeño nacional.

1.3.3. Estados no miembros

A lo largo de los años, la OCDE ha hecho extensivas sus relaciones a países que no son miembros de ésta, y hoy en día colabora con más de 100. El objetivo de dichas relaciones es favorecer la integración económica poniendo la experiencia adquirida por la OCDE a disposición de otros países y permitiendo a ésta beneficiarse de sus conocimientos y perspectivas.⁶³ El Centro para la Cooperación con los No Miembros desarrolla y supervisa las orientaciones estratégicas de las relaciones globales de la OCDE con los países no miembros; coordina una gran cantidad de programas vinculados con asuntos clave del trabajo de la OCDE en áreas tales como: la mejora del entorno para la inversión, la gobernanza pública y empresarial, el comercio, la agricultura, la competencia y la fiscalidad. El centro también coordina la participación de no miembros en organismos de la OCDE y el proceso de integración de nuevos países; además de ser un enlace con otras organizaciones internacionales, promueve y coordina las relaciones con ellos. Alrededor de 70 países no-miembros, entre los cuales se encuentran Brasil, China, India, Indonesia y Sudáfrica, así como Rusia (en proceso de acceso), son invitados a participar en los trabajos de algunos comités y grupos de trabajo de la OCDE y a suscribir a ciertos acuerdos y convenciones.

Tras la ruptura del bloque soviético en 1989, la OCDE lanzó un programa de ayuda a los países de Europa central y oriental que llevó a la adhesión de la República Checa (1995), Hungría y Polonia (1996) y República Eslovaca (2000). Por otro lado, por esta misma fecha se puso en práctica un “programa de contacto” con las economías no europeas más dinámicas:

⁶³ Op. Cit. p. 36 (Pág. Consultada 20 de marzo de 2013)

En Asia se estableció un diálogo con Hong-Kong, China, Malasia, Singapur, Taipei y Tailandia. En América Latina, ciertos vínculos se entablaron con Argentina, Chile y Brasil. Finalmente, en 1998 un Centro para la Cooperación con los países No Miembros (CCNM) con su correspondiente comité, fue creado con la finalidad de coordinar al conjunto de actividades relativas a estos países.

El CCNM desarrolla y supervisa las orientaciones estratégicas de las relaciones globales de la OCDE con los países no miembros; coordina una gran cantidad de programas vinculados con asuntos clave del trabajo de la OCDE en áreas tales como la mejora del entorno para la inversión, la gobernanza pública y empresarial, el comercio, la agricultura, la competencia y la fiscalidad. El centro también coordina la participación de no miembros en organismos de la OCDE y el proceso de integración de nuevos países; además de ser un enlace con otras organizaciones internacionales, promueve y coordina las relaciones con ellos.

El Centro gestiona dos tipos de programas:

1. Por un lado, los programas relativos a temas precisos como el desarrollo sostenible, comercio, inversiones, régimen tributario y agricultura;
2. Por otro lado, los que se centran en un país o región específica. En esta última categoría, los programas regionales y nacionales con grandes economías como Rusia, China o Brasil ocupan un lugar particularmente importante.

El Programa de apoyo a la mejora de las instituciones públicas y sistemas de gestión, (Support for Improvement in Governance and Management, SIGMA) tiene como

objetivo mejorar la administración y la gestión de las economías en transición de Europa central y oriental. Se trata de una iniciativa conjunta con la Unión Europea.⁶⁴

1.4. Estándares Internacionales

La Red de Evaluación del Desarrollo es un órgano subsidiario del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE cuyo objeto es incrementar la eficacia de los programas internacionales de desarrollo mediante herramientas de evaluación sólidas, independientes y fundamentadas. La Red de Evaluación es un órgano singular que agrupa a 32 donantes bilaterales y organismos multilaterales de desarrollo: Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Comisión Europea, Corea, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, Holanda, Nueva Zelanda, Noruega, Portugal, España, Suecia, Suiza, Reino Unido, Estados Unidos, Banco Mundial, Banco Asiático de Desarrollo, Banco Africano de Desarrollo, Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo, el PNUD y el FMI.

Una evaluación de calidad debe ofrecer datos verosímiles y útiles que permitan reforzar la rendición de cuentas en materia de desarrollo o enriquecer los procesos de aprendizaje, o ambas cosas a la vez. Los presentes estándares tienen por objeto mejorar la calidad y, en último término, consolidar la aportación de los procesos de evaluación a la mejora de los resultados del desarrollo.⁶⁵

⁶⁴ *Ibidem*, p. 32

⁶⁵ s/a "OCDE CAD Guidance for Managing Joint Evaluations" OCDE CAD Networks on Development Evaluation, 2006

CAPITULO 2

2. Reforma de las políticas educativas en México: Influencia de la OCDE 2000 - 2006

A partir del 2000, México inicia uno de los giros políticos más relevantes en su historia reciente. La definición de las nuevas orientaciones que guiaron la conformación del proyecto nacional, han trastocado sus instituciones fundamentales. Uno de los espacios más importantes depositarios de los efectos de las reformas, ha sido el educativo.

En este capítulo se expone la transformación del sistema educativo mexicano, en cuanto a educación básica se refiere, a partir del establecimiento de reformas económicas, constitucionales, políticas educativas, regulaciones y recomendaciones de organismos externos que están propiciando nuevas relaciones entre el Estado, el sector educativo y la sociedad, que en un corto tiempo tendieron a modificar la trayectoria histórica de las instituciones educativas en torno a su función social, marcándose de ésta manera, nuevas rutas hacia las demandas del mercado global. En México, como en todos los países de América Latina, se discuten las decisiones que está tomando la educación como resultado de la aplicación de las políticas públicas y las sugerencias de los organismos internacionales como UNESCO, BM y la OCDE.

En este apartado, se busca exponer las propuestas que los organismos multilaterales sugieren a la educación básica en el mundo y algunas particularidades para el caso de México. La visión de la OCDE, como organismo que promueve las políticas de cooperación y expansión económica, divide su propuesta en dos grandes apartados: el

primero, es un extenso diagnóstico de los Sistemas de Educación Media Superior y Superior elaborado por la SEP. El segundo, es la valoración de dicho diagnóstico por expertos de la OCDE, que realizaron a cabo una serie de entrevistas a varias instituciones de educación básica de toda la República Mexicana.

Los exámenes que la OCDE diseña se orientan a apreciar en qué medida el sistema educativo responde a las necesidades de la economía y la sociedad y en qué medida puede contribuir al desarrollo económico y el progreso social. El diagnóstico emitido por éste organismo, pone de relieve el carácter heterogéneo, complejo, frágil, poco articulado y rígido de instituciones de educación básica, media superior y superior.

El desarrollo por demás dinámico de las relaciones económicas y políticas en el último tercio del siglo XX, propició nuevas configuraciones de las estructuras sociales y sus instituciones, el sector educativo constituye uno de los componentes primordiales en este proceso de transformación al considerársele un ámbito estratégico en la política internacional. La globalización, fue uno de los ejes fundamentales que dio cabida al proceso de la transformación de fin de siglo que implicó un reordenamiento de los compromisos del Estado y de una toma de posición ante los inminentes cambios que atravesaron por condiciones nacionales complejas, incluidas las derivadas de la producción material, la demografía, la migración, la diversidad cultural y la reconfiguración política. El surgimiento de estos procesos, no solo condujo a un replanteamiento de la organización y gestión educativa, derivaron también en la

emergencia de nuevos espacios de reflexión teórica que permitieran la explicación de los procesos de cambio⁶⁶.

El proyecto de modernización económica y su complemento indispensable, la reforma de las instituciones políticas y sociales, hacen de la educación un área de interés fundamental para la transformación estructural que México enfrenta hoy. En el ámbito educativo, las políticas públicas se elaboran y/o modifican a fin de dar respuesta a los requerimientos de la distribución internacional del trabajo. Generando el “Programa de Modernización de la Educación”, cuyos objetivos están acorde a los cambios económicos, tecnológicos, políticos y culturales; a fin de incidir en una activa participación de México en los mercados internacionales; por lo que para alcanzar un mayor nivel de desarrollo socioeconómico, es necesario formar recursos humanos especializados y de la más alta calidad en todos los niveles.

Por esta vía, el país podrá crear el conjunto de ventajas competitivas en las que deberá apoyarse para lograr una óptima incorporación a mercados más amplios y asegurar así el crecimiento sostenido de la economía. Más importante aún, el mejoramiento cualitativo de la educación permitirá el ingreso de un mayor número de mexicanos a los nuevos procesos productivos, a partir de lo cual será posible lograr una distribución más equitativa de los beneficios emanados del crecimiento económico.⁶⁷

La educación como precondition del desarrollo no puede dissociarse de lo político y de lo social. Una educación fragmentaria, inequitativa, parcial y de baja calidad no estimula ni facilita la participación social, ya que ésta es la que, en definitiva, determina

⁶⁶ Olivier, Téllez, María Guadalupe, “La Reforma Política en México y su Impacto en las Instituciones Educativas”, Santander, España, 2006, p.5

⁶⁷ Trejo, Guillermo, “Educación para una economía competitiva”, Diana y CIDAC, México, 1992, p.10

el carácter y la dinámica de las sociedades modernas y democráticas: no es posible concebir una sociedad que por un lado reproduzca eficazmente las condiciones propicias de la esfera económica, y por el otro, permanezca al margen de las formas de comunicación y de organización que tienen lugar en la esfera política y social. Estas esferas son indisociables en la realidad; el desarrollo no puede reflejarse sino en ambas. Para ello, la educación no sólo es el mejor insumo, sino el factor indispensable.

En México, las recomendaciones de la Declaración Mundial de Educación para Todos signada en Jomtien, Tailandia, se recuperaron puntualmente; uno de los argumentos más fuertes ahí, fue estrictamente económico: los estudios del BM mostraban que la inversión en Educación Básica es altamente redituable a mediano plazo, ya que aparentemente es el mecanismo más efectivo para controlar la explosión demográfica y reducir los elevados costos de otros programas sociales como Salud Pública y Seguridad. Por lo que, en 1992 se marcó el comienzo de una nueva ronda de reformas educativas diseñadas para resolver el problema de la cobertura, la calidad y la equidad del sistema nacional de educación.

En ese año, los actores políticos principales en el sistema educativo firmaron el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), en el cual acordaron tres cambios fundamentales: la reorganización del sistema educativo; la reformulación de los contenidos y los materiales, y finalmente, el fortalecimiento del

valor o importancia asignado al trabajo de los maestros⁶⁸. El acuerdo fue la base política necesaria para la aprobación de la Ley General de Educación de 1993.

2.1. Política exterior de México: El principio de la cooperación para el desarrollo económico.

La política exterior de México no se puede elaborar en abstracto, pasando por alto una serie de elementos que la condicionan en mayor o menor grado. Entre ellos, pueden tener carácter permanente como la geografía; otros, pueden experimentar variaciones a lo largo de los diferentes periodos históricos, pero en ambos casos, esos elementos constituyen las bases que dan apoyo a la política exterior y que fijan ya un punto de partida en su formulación. La política exterior de México está ligada, de modo desigual, a nuestra historia y a los propósitos que emanan de ella, es ahí donde encuentra su mejor sustento. Las condiciones de ella se fijan por factores de diversa naturaleza, como lo son las variables situaciones internacionales.

Dentro de éste orden de ideas, parecen innegables la búsqueda de una mayor comunicación internacional y la actitud cada vez mas resulta de los países en vías de desarrollo. México no ha sido ajeno a esta tendencia y la mejor prueba es su

⁶⁸ Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica SEP, documento firmado y presentado el 18 de mayo de 1992, México 1992

El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica fue adoptado por el Gobierno Federal, los gobiernos de cada una de las entidades federativas de la República Mexicana y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. Este Acuerdo Nacional se concentra en la educación básica. Esta comprende los ciclos fundamentales en la instrucción y formación de los educandos, preparatorios para acceder a ciclos medios y superiores. En ellos se imparte el conjunto de conocimientos esenciales que todo ciudadano debe recibir. A las consideraciones, medidas y programas que contiene este Acuerdo se ha añadido la educación normal porque es la que capacita y forma el personal docente de los ciclos de educación básica. La evidencia histórica y las experiencias recientes demuestran que la correlación entre una educación básica de calidad y la posibilidad de desarrollo es muy fuerte. La educación básica impulsa la capacidad productiva de una sociedad y mejora sus instituciones económicas, sociales, políticas y científicas, puesto que contribuye decisivamente a fortalecer la unidad nacional y a consolidar la cohesión social, a promover una más equitativa distribución del ingreso, a fomentar hábitos más racionales de consumo, a enaltecer el respeto a los derechos humanos, en particular el aprecio a la posición de la mujer y de los niños en la comunidad, y a facilitar la adaptación social al cambio tecnológico. Además, una buena educación básica genera niveles más altos de empleo bien remunerado, una mayor productividad agrícola industrial, y mejores condiciones generales de alimentación y de salud, y actitudes más positivas y solidarias.

participación en la búsqueda de soluciones constructivas y su interés en emprender nuevos caminos. En el tiempo transcurrido desde la apertura comercial con el mundo se ha aumentado la presencia de México en los foros internacionales. Siendo los principios que han normado permanentemente la conducta de México en el ámbito internacional y por decreto, aparecido en el Diario Oficial de la Federación el 11 de mayo de 1988, se reformó la fracción IX del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De conformidad con dicho decreto, donde el titular del poder ejecutivo en la conducción de la política exterior, debiendo observar los siguientes principios.

- a) La no intervención
- b) La autodeterminación de los pueblos
- c) La solución pacífica de las controversias
- d) La proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales
- e) La igualdad jurídica de los Estados
- f) La cooperación para el desarrollo
- g) La lucha por la paz y la seguridad internacionales

Dichos principios se encuentran insertos en multitud de instrumentos internacionales de los cuales México es parte por haberlos suscrito, aprobado, ratificado o adherido. Siendo dos de los principales instrumentos, por un lado la ratificación del país el 7 de noviembre de 1945, de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas y por otro, la ratificación de México, el 23 de noviembre de 1948, de la Carta de la Organización

de Estados Americanos (reformada por el Protocolo de Buenos Aires de 1967 y por el de Cartagena de Indias de 1985).

A pesar de la primacía que se otorga en la Carta de la ONU a los problemas específicos de seguridad internacional, la cooperación económica y social ocupa un lugar importante. La cooperación internacional debe, antes que nada, permitir crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesario para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones, basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos como se consagra en el artículo 55 de la Carta. Si bien es evidente que el objetivo final es de índole política, se definen igualmente diversos objetivos de naturaleza económica, entre los que destaca promover “niveles de vida mas elevados, trabajo permanente para todos, y condiciones de progreso y desarrollo económico y social” (artículo 55, inciso a).

Estos objetivos, se apoyaban en la convicción de que el fenómeno del subdesarrollo presenta un carácter mundial, que presenta consecuencias desfavorables no solo para los países directamente interesados, sino para el mundo entero, que se encuentra amenazado por una grave inestabilidad debido al fuerte equilibrio económico que se presenta.

La internacionalización del capital y los cambios que éste genera en el comportamiento de la economía global, vista a través de la empresa trasnacional cuya constante reestructuración modifica los procesos productivos, las formas de producción y las organización del trabajo a nivel mundial e influye de manera decisiva en la expansión del capital financiero como una nueva forma de acumulación de capital. Los

organismos que influyen cada vez más son el FMI y el BM, por medio de las estrategias de política económica que aplican a los diferentes países para facilitar el acceso al capital, implicando cambios en el papel del Estado, al igual que en las relaciones internacionales. Dichos cambios, afectan el comportamiento de la economía internacional y repercuten en países como el nuestro debido a la internacionalización del capital, visto como fenómeno global.

Como ya se mencionó, con el inicio de la crisis a mediados del siglo pasado, se generalizó la recomposición constante del capital y del trabajo. Este proceso se profundizó en las siguientes décadas debido a las necesidades de expansión del capital, donde un pequeño grupo de países desarrollados intentan regular el comportamiento económico mundial utilizando como instrumentos a organismos multinacionales como el FMI y el BM.

De la misma manera como en el ámbito más general de las relaciones internacionales los gobiernos han dejado de tener el monopolio por lo que se refiere a presencia y participación, con la aparición en escena de otros actores como las organizaciones no gubernamentales, las empresas, los parlamentos, los medios, etc., en el de la cooperación internacional para el desarrollo ha acontecido lo propio, con una especificidad adicional; por lo que el tema educativo ha pasado a ocupar un papel protagónico. Probablemente el reconocimiento de que sin educación, desde la básica hasta la universitaria, difícilmente puede darse un desarrollo sostenido tanto en lo económico como en la social, incluido desde luego lo cultural, científico, tecnológico, y lo propiamente educativo, fue el hecho que impulsó la idea de tener una educación de

calidad, altamente competitiva en el contexto internacional como medio para conseguir un equitativo desarrollo de los Estados.

El principio de la cooperación internacional para el desarrollo formó parte del ideario de las Naciones Unidas desde sus orígenes. Ya en su Preámbulo, la Carta de San Francisco de 1945 que es el documento fundacional de la máxima Organización mundial, incluye una primera e importante referencia al tema al señalar: “Nosotros los pueblos de las Naciones Unidas resueltos a (...) emplear un mecanismo internacional para promover el progreso económico y social de todos los pueblos (...)”. Ese mecanismo devendría en la que después se denominó la Asistencia Oficial para el Desarrollo (ODA) que alienta a los países ricos a contribuir al desarrollo de las naciones pobres mediante la canalización de fondos de carácter propiamente asistencial, es decir, en condiciones “blandas” o preferenciales: tasas de interés muy bajas, si es que se establecen, y plazo largos para su repago, si éste se hace necesario.

Además de esa referencia preambular, el artículo primero de la Carta, en su párrafo tercero claramente señala como uno de los propósitos fundamentales de la Organización: “Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural y humanitario, y estimular el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión”. Quedando esta idea rezagada por largos años debido a las urgencias inmediatas que la obligada reestructuración del orden político desquiciado por la Segunda Guerra Mundial planteaba, y a la necesaria priorización de los temas relativos a la paz y seguridad internacionales.

Con miras a remediar esa omisión, varias décadas a partir de los años setentas y hasta los noventas fueron declaradas por la ONU, sucesivamente, primero, segundo y tercer decenio para el desarrollo, poniendo metas acerca de los montos que deberían ser canalizados por los países ricos a las naciones pobres en forma de Asistencia Oficial para el Desarrollo. Pese a que las exigencias iniciales se redujeron del 1.0% del Producto Interno Bruto (PIB) de los países desarrollados, a tan sólo el 0.7%, la verdad es que con excepción de algunas naciones como las nórdicas, el resto de los países desarrollados prácticamente se desentendió del problema y la brecha entre ellos y aquellos en desarrollo lejos de cerrarse, se fue ampliando⁶⁹.

Como era vital hacer algo para cambiarle la cara al siglo XX y entrar al XXI con nuevas metas y renovado entusiasmo, del 18 al 22 de marzo del 2002 tuvo lugar en la ciudad de Monterrey, la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo promovida por la ONU. En ella se dieron cita 50 jefes de Estado y más de 200 ministros de Relaciones Exteriores y Economía, así como dirigentes del sector privado y la sociedad civil, y funcionarios superiores de las principales organizaciones económicas, financieras, comerciales y monetarias intergubernamentales, todos ellos encabezados por el Secretario General de la Organización, Kofi Annan. El resultado de ese importante ejercicio quedó plasmado en el denominado “Consenso de Monterrey”, aprobado por aclamación y en el que se reiteró la necesidad de fortalecer la cooperación internacional para el desarrollo y los órganos del sistema especialmente diseñados para ello, fundamentalmente la Asamblea General y el Consejo Económico y

⁶⁹ Green, Rosario “La cooperación internacional para el desarrollo: El papel de la Universidad”, St. Edward’s University, Texas, 2007, p.167

Social, sin excluir al BM y el FMI, a la Organización Mundial del Comercio, ni a los bancos regionales de desarrollo como el Interamericano, el Asiático o el Africano.

En el “Consenso de Monterrey”, los jefes de Estado y de Gobierno presentes señalaron que su objetivo al asistir había sido analizar los retos y las oportunidades para financiar el desarrollo en el mundo entero, pero particularmente en aquella porción subdesarrollada del planeta. Estaban decididos, añadieron, a erradicar la pobreza, lograr un crecimiento económico sostenido, y promover el desarrollo sustentable, como el único medio posible para construir un sistema económico global equitativo e incluyente.

Sin dejar de reconocer las deficiencias en los montos de recursos financieros disponibles para alcanzar las metas de desarrollo internacionalmente acordadas, incluidas aquellas contenidas en la Declaración del Milenio de Naciones Unidas, se comprometieron a movilizar e incrementar el uso efectivo de esos recursos mediante una nueva asociación entre los países en desarrollo y los desarrollados. Los primeros, serían responsables de poner en marcha políticas macroeconómicas adecuadas y garantizar la gobernabilidad y el predominio del estado de derecho. Los segundos, contribuirían a crear las condiciones para incrementar las corrientes nacionales e internacionales de recursos financieros disponibles para la inversión productiva, facilitar el comercio considerado como un motor de crecimiento, acrecentar la cooperación internacional tanto técnica como financiera para el desarrollo, apoyar las medidas necesarias para hacer posible el financiamiento y el pago de la deuda externa, así como para mejorar la coherencia y consistencia del sistema monetario, financiero y comercial internacional.

En pocas palabras, hubo un acuerdo total sobre el hecho de que el desarrollo nacional, en todos y cada uno de los países participantes, requiere del apoyo de un ambiente económico internacional sano si la meta es asegurar que el siglo XXI se convirtiera en el siglo del desarrollo para todos. El desarrollo, entendido como un proceso por el cual las personas mejoran su calidad de vida desde una perspectiva social, económica, medioambiental y cultural, surge a partir de la combinación de conocimiento y capacidades locales, junto al apoyo externo en lo económico, técnico y administrativo, entre otros. De esta manera, el concepto de Cooperación al Desarrollo o Ayuda al Desarrollo aclara y acota el marco de las acciones en forma espacial o geográfica. Mientras las actividades de Cooperación Internacional son llevadas a cabo por dos o más actores internacionales (sean estados u organizaciones de la sociedad civil), la Ayuda al Desarrollo surge desde países u organizaciones sociales del hemisferio norte dirigidas exclusivamente a estimular el desarrollo de países en el hemisferio sur. Nuevamente en este caso, pueden ser acciones impulsadas por gobiernos u organizaciones no gubernamentales.

2.2. Importancia de la educación y su relevancia en el desarrollo de los Estados

“Todas las sociedades deben invertir en su activo más valioso: su gente. La educación desempeña un papel fundamental en la mejora de la competitividad y el crecimiento económico, facilitando el desarrollo personal y creando sociedades fuertes y sanas. La OCDE y sus países miembros se han comprometido a identificar y adoptar las mejores políticas educativas y a promocionar un reparto justo de los beneficios de la

educación.” El proyecto de modernización económica y su complemento indispensable”⁷⁰

El apoyo que el BM da al procesos de conseguir la Educación para Todos, tiene la finalidad de dar a la población las habilidades necesarias para competir en los mercados actuales que exigen un alto grado de conocimientos⁷¹, proporcionando financiamiento y una amplia gama de servicios, como asesoría en materia de políticas públicas, análisis, intercambio de conocimientos y prácticas a nivel mundial, asistencia técnica y apoyo. Si bien la educación no provoca el desarrollo automático del país, se convierte en una de las cinco prioridades sociales de la estrategia de asistencia global del BM para ayudar a los países a reducir la pobreza. La inversión en educación tiene muchos beneficios para los individuos, la sociedad y el mundo en su conjunto. La educación de buena calidad es una de las medidas más poderosas para disminuir la pobreza y la desigualdad y para promover el crecimiento económico sostenible, los principales beneficios son:

- Habilita a las personas a leer, razonar, comunicarse y tomar decisiones informadas.
- Aumenta la productividad, ingresos y calidad de vida de los individuos. Estudios muestran que cada año de escolaridad aumenta los ingresos individuales en un promedio mundial de 10%.
- Reduce en alto grado la vulnerabilidad de las mujeres a los problemas de salud. Estudios indican que cada año de escolaridad reduce la fecundidad en un 10%; que mujeres con mayor educación tienen bebés más sanos con menor

⁷⁰ Gurria, Ángel “Palabras de Ángel Gurria, Secretario General de la OCDE”, en: <http://www.oecd.org/centrodemexico/medios/lacuerdodecooperacionmexicoocdeparamejoraralcalidaddelaeducacionenlasescuelasmexicanas.htm> (Pág. consultada 23 de marzo de 2013)

⁷¹ Ibidem, p. 21

mortalidad infantil, y los jóvenes con mayor educación (hombres y mujeres) tienen menores índices de infección por VIH/SIDA.

- Es fundamental para el fomento de las sociedades democráticas.
- Es clave para construir una fuerza laboral altamente calificada y flexible, que es la médula de una economía dinámica y competitiva en el mundo globalizado.
- Es crucial para crear, aplicar y difundir conocimientos y con ello las perspectivas de innovación de un país, sus ventajas comparativas y la entrada de inversión extranjera.

Por ello, organizaciones como la OCDE promueven el desarrollo económico de sus países miembros e integran criterios de estadísticas económicas que permitan comparar y tomar medidas de corrección y bajo esta lupa nos muestra que: entre los años 1950 y el 2000, el ingreso per cápita anual en los países de la OCDE se triplicó de \$7,300 dólares a \$23,000 dólares. El nivel de ingresos en la región de América Latina y el Caribe (ALC) creció mucho menos durante ese mismo período: apenas se duplicó de \$3,000 dólares en 1950 a \$6.200 dólares en 2000⁷². Por lo que el ingreso per cápita de ALC comparado con el ingreso per cápita de países desarrollados bajo más del 40% en 1950 al 25% en 2000. Y estas tendencias afectan al resto del mundo que demanda un mercado más amplio y mano de obra calificada para sus industrias de alta tecnología. Es por eso que las políticas educativas se enfocan a los países en desarrollo con el objetivo de aumentar la alfabetización básica, la aritmética elemental y la capacidad para adquirir nuevas habilidades.

⁷² Ibid. p. 36

2.2.1. Dirección de Educación de la OCDE y las políticas educativas

La Dirección de Educación de la OCDE y la División de Políticas de Educación y Formación con base en los conocimientos adquiridos, ofrece asesoría sobre políticas, con el fin de ayudar a los países a mejorar sus resultados educativos. El trabajo se realiza con los gobiernos que comparan sus experiencias en materia de políticas, buscan respuestas a los problemas comunes, determinan las buenas prácticas y coordinan las políticas nacionales e internacionales, teniendo en cuenta al mismo tiempo los contextos específicamente nacionales. La dirección, también interactúa con los interesados para recabar sus perspectivas y percepciones con relación a su labor; trabajando con proyectos seleccionados por los países a través del Comité de Política Educativa.

En octubre de 2008 el Gobierno de México, representado por la Secretaría de Educación Pública (SEP), y la OCDE firmaron un Acuerdo para apoyar las reformas orientadas a mejorar la calidad de las escuelas en México, expresadas en el Programa Sectorial de Educación 2007-2012 y en la Alianza por la Calidad de la Educación.

La OCDE colabora con México, en el diseño e implementación de reformas en el sector educativo en México. Durante este proyecto, la Dirección de Educación de la OCDE apoya al Gobierno de México a través de la SEP proporcionando análisis, asesoría y comunicación en las áreas de gestión escolar y evaluación de políticas docentes, con el fin de ayudar a México en la implementación de reformas en la educación.

Como parte de su labor conjunta con el Gobierno de México, la OCDE estableció dos grupos de trabajo que actuaban de forma paralela. Uno para analizar cuestiones

relativas a la gestión escolar y políticas de profesionalización docente, mientras que el otro, para analizar cuestiones relativas a evaluación e incentivos y estímulos. Los miembros eran representantes de alto nivel de la comunidad internacional de educación, y enriquecían la perspectiva de sus respectivos grupos de trabajo gracias a sus diferentes experiencias como académicos, responsables del diseño de políticas públicas o representantes de organizaciones internacionales⁷³. (Véase cuadro 7).

Cuadro 7

| Consejo Asesor OCDE sobre Gestión Escolar y Política Docente en México | Consejo Asesor OCDE sobre Evaluación y Políticas de Incentivos en México |
|---|---|
| Andreas Schleicher , Carlos Mancera (Presidente, México) | Inés Aguerrondo (Argentina) José Luis Gaviria (España) |

Fuente: Elaboración propia, con información de www.oecd.org/edu/school/ (Pág. consultada 15 de mayo de 2013)

Ambos grupos de trabajo combinaron conocimiento nacional e internacional con la capacidad para proporcionar asesoría independiente. Esto tiene por objeto apoyar en la adecuación de lecciones de experiencia internacional al contexto mexicano, así como en el diseño e implementación exitosa de políticas relativas a México. Su propósito es proporcionar análisis, asesoría y apoyo, al igual que un enlace con actores interesados en las áreas de gestión escolar, de políticas para los maestros y de evaluación internacional y en México.

De acuerdo a la OCDE, la población mexicana es una de las más grandes, y sus características socioeconómicas hacen de México uno de los países miembros que se enfrenta a grandes retos educativos.

⁷³OCDE, "Implementación de Políticas de Educación: México", en: <http://www.oecd.org/education/school/calidadeducativa/qualityeducation.htm> (Pág. consultada 23 de marzo de 2013)

Sin embargo, también cuenta con un fuerte potencial para mejorar su condición actual. A pesar de los múltiples desafíos, el Consejo Asesor de la OCDE sobre Gestión Escolar y Política Docente en México está convencido, de que México posee no sólo la voluntad política y social, sino también la capacidad para responder a la necesidad de mejorar la educación para todos los niños y niñas mexicanos⁷⁴. Mejorar la calidad y la equidad del sistema educativo de México, así como ayudar a todos los estudiantes a alcanzar su máximo potencial, deben ser una prioridad nacional para la sociedad. Existen varios argumentos, sociales, económicos, legales y estratégicos, que apoyan este objetivo. Varios indicadores muestran que la desigualdad creciente, el aumento de los brotes de violencia y un crecimiento económico limitado hacen vulnerables los procesos de desarrollo de México. En este contexto, una estrategia bien planeada y a largo plazo para mejorar el sistema educativo, tras la cual se solidaricen alineen todos los actores, no es sólo esencial, también es urgentemente necesaria.

El sistema educativo mexicano ha crecido a paso acelerado, desde los poco más de 3 millones de estudiantes con los que contaba en 1950 a los más de 30 millones al 2000. En la actualidad, la escolarización de los niños entre 5 y 14 años de edad es casi universal. Asimismo, se ha avanzado para garantizar que los jóvenes terminen la escuela. La proporción de estudiantes con estudios de secundaria aumentó del 33% en 2000 al 42% en 2005⁷⁵, reduciéndose también el diferencial de desempeño de los estudiantes mexicanos con el del resto de países de la OCDE. Este avance se produjo a pesar de un contexto de restricción presupuestaria y crecimiento acelerado de la

⁷⁴ OCDE, "Trabajar para la mejora educativa en México", en: *Mejorar las escuelas: Estrategias para la acción en México*, en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264087682-4-es> (Pág. consultada 23 de marzo de 2013)

⁷⁵ OCDE, "Perspectivas OCDE: México Políticas Clave para un Desarrollo Sostenible", p.25

población en edad escolar, con una proporción considerable de la misma (15%) viviendo con menos de 2 dólares diarios.

Pese a la mejoría, siguen existiendo retos importantes. Los resultados del Programa Internacional de Evaluación de Alumnos (PISA) de la OCDE muestran que un número excesivo de estudiantes no cuenta con las competencias y los conocimientos necesarios. Uno de cada dos alumnos de 15 años de edad no alcanzó el nivel de capacidades básicas de PISA (nivel 2), mientras que el promedio de la OCDE fue de 19.2%. Sólo 3% de los estudiantes mexicanos alcanzó los niveles más altos (5 y 6), que significa contar con la capacidad de identificar, explicar y aplicar conocimientos científicos de manera consistente en una variedad de situaciones complejas de la vida cotidiana. El porcentaje fue tres veces superior en el promedio de la OCDE.

2.2.2. Formulación de políticas públicas en la OCDE

Las políticas pueden cubrir áreas “más grandes” o “más pequeñas”, por ejemplo Política Educativa versus Política Deportiva. Las políticas más acotadas pueden estar incluidas en políticas más amplias, como la compra militar dentro de la Política de Defensa. Existe una diferencia importante entre las políticas que logran sus fines a través de los servicios públicos (típicamente, educación, salud, políticas de seguridad, etc.) y que, por lo tanto, requieren recursos burocráticos sustanciales en dinero y personas, y aquellas que logran sus fines a través de la regulación (sobre todo, macroeconómicas, fiscales y comerciales) o el sistema tributario y que requieren menos recursos.⁷⁶ (Véase Tabla 1 y Figura 2)

⁷⁶ Rojas, Fernando, “La Formulación de Políticas en la OCDE: Ideas para América Latina”, Unidad de Gestión Pública América Latina y El Caribe, Banco Mundial, p.9

Tabla 1

El ciclo de las políticas públicas

| Fase | Etapa * | | |
|------------------------------------|--|--|---|
| 1. Formulación de políticas | Identificación de políticas: Identificación de problemas Análisis de políticas Instrumentos de políticas | ← También incluye el trabajo en alternativas de políticas, dentro y fuera del gobierno (ver Tabla 2). | |
| | Decisiones sobre políticas: Consulta y coordinación Evaluación y Diseño Decisión Formulación de programas | ← Se trata del área principal donde se evalúan las opciones de política y se planifican nuevas políticas, el principal foco de este informe. | |
| | 2. Administración de programas | Implementación de programas: Ejecución Monitoreo | ← Los resultados de las políticas también pueden monitorearse aquí. |
| | | Evaluación de programas: Evaluación Corrección de programas o políticas | ← Los resultados de las políticas también pueden evaluarse aquí. |

Fuente: Autores de La Formulación de Políticas en la OCDE: Ideas para América Latina CLAD Reforma y Democracia, Caracas, 2012

Figura 2

El ciclo de las políticas públicas



Fuente: Autores de La Formulación de Políticas en la OCDE: Ideas para América Latina CLAD Reforma y Democracia, Caracas, 2012

El proceso de las políticas públicas en los países de la OCDE enfrenta desafíos comunes. Un siglo atrás, en muchos países miembros, la formulación de políticas era un sistema cerrado concentrado en el centro político (gabinete o presidente) y la

gerencia pública. Luego se sumó a expertos a través de su incorporación a la función pública y, más adelante, los expertos y organizaciones externas, cobraron mayor importancia. Este “engrosamiento” de la función de asesoría de políticas fue impulsado por la creciente complejidad y volumen de las tareas en el gobierno (y el correspondiente crecimiento de una tecnocracia y rutinas de investigación formal).

La creciente complejidad, el crecimiento del tamaño del gobierno, las consiguientes presiones fiscales (“hacer más con menos”), la globalización y la integración, sumados a una creciente demanda pública por un gobierno más abierto y responsable de los resultados, entre otros factores, se combinan para que el proceso de las políticas públicas sea más difícil.

El proceso de las políticas públicas es más político y heterogéneo. Las ideas de políticas provienen de varias direcciones y pueden ser debatidas y probadas de diversas formas. Por lo tanto, es muy difícil identificar un sistema de formulación de éstas, es decir, un conjunto de rutinas formalizadas. Además, las rutinas existentes varían de país en país.

Tabla 2

El Ciclo de las políticas públicas y los principales instrumentos típicos de política

| El ciclo de las políticas públicas | | El conjunto de instrumentos que evalúan y coordinan las políticas y la implementación dentro del gobierno | | | |
|------------------------------------|---|---|---|--|---|
| | | 2.1 Políticos: en el centro del gobierno | 2.2 Técnicos: en el centro del gobierno | 2.3 Presupuestarios: en el centro del gobierno | 2.4 Técnicos: en los ministerios |
| Formulación de políticas | Identificación de políticas: - Identificación de problemas - Análisis de políticas - Diseño, objetivos e instrumentos de políticas | Propuestas del ejecutivo (presidente, primer ministro o gabinete) Propuestas de la legislatura | Secretarías del centro del gobierno Agencia especializada de investigación/políticas | | Agencia especializada de investigación/políticas |
| | Decisiones de políticas: - Consulta y coordinación - Evaluación - Decisión - Formulación de programas | Deliberación en gabinete Deliberación parlamentaria Consulta pública, encuestas | Estudios <i>ad-hoc</i> Financiamiento de investigación externa Soporte técnico a ministerios (información, metodología) | Ciclo de decisiones presupuestarias Valoración de programas/proyectos Revisiones de gastos | Estudios <i>ad-hoc</i> Financiamiento de investigación externa |
| Administración de programas | Implementación de programas: - Ejecución - Monitoreo | Sistemas de información de gestión "política" ("alerta temprana") | | Monitoreo del desempeño Revisiones de optimización de recursos | Sistemas de administración de información a nivel ministerial |
| | Evaluación de programas: - Evaluación - Acciones correctivas | | Auditoría y evaluación del desempeño | Sistemas de evaluación de desempeño | Sistema de evaluación o estudios <i>ad-hoc</i> |

Fuente: Autores de La Formulación de Políticas en la OCDE: Ideas para América Latina, CLAD Reforma y Democracia, Caracas, 2012, p.25

La forma en que se dividen las responsabilidades funcionales en el proceso de las políticas públicas entre el centro del gobierno y las agencias sectoriales resulta crucial para caracterizar enfoques nacionales hacia la formulación de políticas. La Tabla 2, hace una distinción entre tres tipos de rutinas en el centro del gobierno (políticas, técnico-administrativas y presupuestarias) y rutinas en las agencias sectoriales (mayormente técnico-administrativas). En la medida en que la información disponible lo permita, la presentación de la experiencia de la OCDE por país en la evaluación de políticas seguirá, en líneas generales, la caracterización del proceso de las políticas públicas incluido en la tabla anterior.

2.3. Políticas educativas mexicanas en el siglo XXI

Para dimensionar los cambios recientes de las políticas educativas mexicanas, es necesario tener presente que con base en su Constitución, el país es una República Federal, formada por 31 estados y un Distrito Federal en el que reside el gobierno federal; en realidad, y en parte debido a la ausencia de un funcionamiento plenamente democrático de las instituciones nacionales, el régimen de gobierno a lo largo del siglo xx se distinguió por un fuerte centralismo, mayor incluso que el de muchos países democráticos de régimen no federal.

El sistema educativo moderno se constituyó a partir de la segunda mitad del siglo XIX, después de que la Constitución de 1857 adoptara la idea de una educación elemental pública laica, obligatoria y gratuita. Desde entonces hasta la época de la Revolución (1910-1917), y de manera congruente con el régimen federal, el manejo de la educación fue responsabilidad de cada estado, y al gobierno federal sólo le correspondió manejar las escuelas del Distrito y de los territorios federales.

Tras la aprobación de la Constitución de 1917, el gobierno federal incrementó su peso respecto a los estatales en todos los ámbitos. En lo relativo a educación esto se reflejó en la creación de un ministerio federal, la SEP en 1921. A partir de ese momento el peso del gobierno federal en el manejo de todo el sistema educativo nacional se hizo cada vez mayor. De esa fecha a la década de 1990 pueden distinguirse unas cuantas grandes tendencias en las políticas educativas:

- La de impulsora de la SEP, que veía en la escuela un medio clave para construir un país culto y democrático tras la Revolución. Admirador de las culturas prehispánicas y de los predicadores que acompañaron la conquista en el siglo XVI, José Vasconcelos⁷⁷ promovió la Educación con una concepción civilizadora y un espíritu misionero, que se reflejó en heroicas campañas de alfabetización y continuó con la Época de Oro de la escuela rural mexicana.
- La llamada de la *Educación Socialista*, impulsada a partir de 1934 con la presidencia de Lázaro Cárdenas, y que duró hasta el final de la de Ávila Camacho, en 1945, con la idea de formar un hombre libre de prejuicios y fanatismos religiosos, y una sociedad igualitaria.
- Desde finales de los años 20 se desarrolló también un proyecto paralelo a los anteriores, el de la *educación tecnológica*, orientada a apoyar la industrialización del país, impulsado por Moisés Sáenz desde la presidencia de Calles.
- A mediados de la década de 1940 se estableció la tendencia que se conoce con la expresión de *Escuela de la Unidad Nacional*, promovida por Jaime Torres Bodet, lo que supuso el abandono del proyecto de educación Socialista.
- A partir de entonces comenzó a desarrollarse lo que llegaría a ser la política de *Modernización Educativa* de fines del siglo; podemos rastrear los antecedentes de esos elementos repasando las políticas educativas de los sexenios gubernamentales de la segunda mitad del siglo XX.

⁷⁷ José Vasconcelos Calderón (1882 – 1959) fue una de las principales figuras en la historia de la educación en México, durante el gobierno de Álvaro Obregón y en la consolidación de la Secretaría de Educación Pública. Su visión educativa integral abarcó con igual importancia la ciencia y el humanismo, por lo que contribuyó en gran medida a fundar el México moderno.

En el sexenio de Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958) las escuelas comenzaron a enfrentar las primeras manifestaciones de la explosión demográfica; el secretario de Educación Pública, J. Ángel Ceniceros, planteó por primera vez la necesidad de planificar el desarrollo del sistema. En su segundo período al frente de la SEP, en el sexenio de Adolfo López Mateos (1958-1964), Torres Bodet dirigió la elaboración del primer Plan Nacional de Educación, el *Plan de Once Años*, en forma casi simultánea aunque relativamente independiente de los primeros esfuerzos de planeación hechos en otras partes de América Latina, como Colombia, con influencia de los trabajos de la OCDE y de la UNESCO, en particular del Proyecto Regional Mediterráneo.

Varias innovaciones importantes formaron parte de las políticas del Plan de Once Años, tratando de hacer frente a la explosión demográfica en el ámbito escolar, aumentando la capacidad de atención del sistema educativo: el doble turno en las escuelas, el impulso del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE) y el crecimiento de las Escuelas Normales para formar a los maestros que se requerían. Otras iniciativas buscaban mejorar la calidad de la enseñanza, teniendo en cuenta las necesidades de los sectores mayoritarios de la población, formados por familias cuyas cabezas tenían baja o nula escolaridad y no contaban con los elementos básicos para apoyar a sus hijos; en este rubro destacó el programa de libros de texto gratuitos para todos los grados de la enseñanza primaria.

Las tendencias modernizadoras llegaron a un punto culminante en la presidencia de Carlos Salinas (1988-1994). El término *modernización* se volvió central en el discurso y en las políticas, impulsadas por el deseo de incorporar a México al grupo de países altamente desarrollados. Orientando la política en dirección de la reducción del peso

del Estado en la economía, incrementando en cambio el papel del mercado, coincidiendo con las tendencias de Reagan y Thatcher dominantes en la época⁷⁸.

En el marco de las nuevas ideas sobre la sociedad del conocimiento y de la importancia de basar la competitividad no en el bajo precio de las materias primas y de la mano de obra, sino en una mayor productividad gracias a los avances de la ciencia y la tecnología, la modernización del país incluía, como componente fundamental, la del sistema educativo. En las políticas para la modernización educativa 1989-1994 se aplicaban las ideas generales sobre modernización al terreno educativo en nueve capítulos, relativos a la educación básica, la formación de docentes, la educación de adultos, la capacitación para el trabajo, la educación media superior; la educación superior, el postgrado y la investigación; los sistemas abiertos, la evaluación, y los inmuebles educativos.

En el sexenio de Salinas se dieron avances reales: la obligatoriedad de la enseñanza secundaria, nuevos planes de estudio y nuevos libros de texto, así como la nueva Ley General de Educación y las reformas del Art. 3º de la Constitución. De especial trascendencia potencial fueron los avances en la descentralización educativa: en mayo de 1992, con Ernesto Zedillo al frente de la SEP, se logró el consenso necesario para que los 31 gobernadores de los estados de la República y el poderoso Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) firmaran con el gobierno federal el Acuerdo para la Modernización de la Educación Básica y Normal (ANMEB), con cuya base el gobierno federal transfirió a los estados el manejo y control de sus respectivos

⁷⁸ Martínez Rizo, Felipe, "Las políticas educativas mexicanas antes y después del 2001", Universidad Autónoma de Aguascalientes, México, 2002, pp. 38 - 42

sistemas educativos en los niveles de educación básica y normal. Pese a estos avances, es cierto que las políticas educativas del Sexenio Salinista no resolvieron los viejos problemas educativos, como los de calidad y equidad; los defectos estructurales del sistema, en especial la imbricación del sindicato y las autoridades en la toma de , decisiones, siguieron intactos⁷⁹.

La llegada a la presidencia de México de Ernesto Zedillo, anteriormente titular de la SEP, hizo que las políticas de su gobierno (1994-2000) tuvieran un alto grado de continuidad respecto a las de Carlos Salinas; considerando así, como el antecedente inmediato de las políticas del gobierno de Vicente Fox es el de *modernización*, que caracterizó a la política educativa mexicana desde 1989 hasta 2000.

2.4. Programas PISA y TALIS: elementos para evaluar el sistema educativo mexicano

En los múltiples países que se esfuerzan por garantizar a los niños el derecho a la educación, se suele hacer hincapié en el acceso a la escuela, olvidando a menudo la atención que debe prestarse a la calidad de la enseñanza. Sin embargo, es la calidad la que determina no sólo cuánto aprenden los niños y si aprenden bien, sino también en qué medida su aprendizaje se plasma efectivamente en una serie de beneficios para ellos mismos, la sociedad y el desarrollo⁸⁰. La calidad de la educación es un tema de debate actual en la mayoría de los países.

⁷⁹ Ibídem p.104

⁸⁰ Colclough Christopher, "Educación para Todos, El Imperativo de la Calidad" en: http://www.unesco.org/education/gmr_download/es_summary.pdf (Pág. consultada 27 de diciembre de 2013)

La OCDE define la educación de calidad como aquella que "(...) asegura a todos los jóvenes la adquisición de los conocimientos, capacidades destrezas y actitudes necesarias para equiparles para la vida adulta"⁸¹. Hasta ahora se han venido desarrollando esfuerzos para determinar si la educación que se imparte en los diferentes subsistemas de educación es de calidad, una calidad referida a determinados criterios propios al contexto de cada país y en atención al desarrollo mundial de las tecnologías y de los diferentes problemas sociales que aquejan a las mayorías a nivel mundial. En muchos países existen instituciones orientadas a la evaluación de la calidad de la educación a todos los niveles educativos, auspiciados por sus ministerios de educación y en otros casos, a través de universidades e institutos autónomos, tal es el caso del Instituto Nacional de la Evaluación Educativa (INEE) en México.

En los programas gubernamentales latinoamericanos se han generado políticas y proyectos dirigidos a mejorar la calidad de la educación, es por ello que la evaluación de los sistemas educativos ha experimentado un notable desarrollo tanto en países con una cierta trayectoria en este tipo de evaluación, como en otros, con menor experiencia que se han ido incorporando progresivamente. Todos estos esfuerzos parecen estar concebidos dentro de una visión del Estado como el ente generador de políticas y estrategias dirigidas al mejoramiento de la calidad del estado, a la evaluación permanente de su gestión para lo cual es imprescindible considerar como factor fundamental la educación⁸². Por tal razón, la preocupación pareciera estar centrada en

⁸¹OCDE, "Equidad y calidad en la educación: Apoyo a estudiantes y escuelas en desventaja", en: <http://www.oecd.org/edu/school/49620052.pdf> (Pág. consultada 16 de febrero de 2014)

⁸² Velásquez de Zapata, "Criterios e Indicadores para Evaluar la Calidad de la Educación", en http://www.ucv.ve/fileadmin/user_upload/vrac/documentos/Curricular_Documentos/Evento/Ponencias_6/velasquez_de_zapata_carmen.pdf (Pág. consultada 27 de diciembre de 2013)

evaluar la calidad del sistema educativo a través del cual se forma el recurso humano que requiere el país; y donde juega un papel trascendental la educación en la generación de conocimientos y tecnologías necesarias así como el desarrollo y la transformación de la sociedad.

Por ello, organismos internacionales como la OCDE, han implementado programas como PISA, TALIS o Education at a Glance, como mecanismos de medición del nivel educativo de los Estados, así como los avances obtenidos, fortalezas y debilidades de las políticas educativas y el desarrollo de capacidades para implementar dichos conocimientos en el sector laboral, con miras a tener un desarrollo notable y así cumplir los Objetivos del Milenio; en cuanto a la EPT se refiere.

2.4.1 Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (PISA)

Es un estudio periódico y comparativo, promovido y organizado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, en el cual participan los países miembros y no miembros (asociados) de la organización. El Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (PISA, por sus siglas en inglés) es una prueba elaborada por la OCDE, con aplicación cada tres años desde 1997. México se incorporó al programa en el año 2000. Esta evaluación la resuelven estudiantes de 15 años en más de 60 países en el mundo.

PISA evalúa competencias en tres áreas: matemáticas, ciencias y lectura. Esta prueba busca conocer en qué medida los estudiantes de 15 años han adquirido los conocimientos y habilidades relevantes para participar activa y plenamente en la

sociedad moderna. Cada año de aplicación, la prueba se enfatiza en alguna de las tres áreas a evaluar, en el 2000 el énfasis fue en lectura; en 2003 en matemáticas; en 2006 en ciencias y en 2009 en lectura. El ciclo se repite, por lo tanto en PISA 2012 el énfasis se dio en matemáticas.

A través de dicha evaluación, la OCDE busca medir el grado en el que los estudiantes manejan competencias básicas para la vida en la sociedad actual, en la que es cada vez más importante que las personas sean capaces de localizar y procesar información, de utilizar herramientas matemáticas para resolver problemas reales y de aplicar los conocimientos aportados por las ciencias para entender el mundo y tomar decisiones.

Para la OCDE, las evaluaciones de PISA no se refieren sólo a las escuelas, sino a toda la sociedad. Si en un país los resultados son insatisfactorios, no está consiguiendo que los jóvenes desarrollen, en medida suficiente, algunas competencias que hoy se identifican como importantes para la vida en las sociedades contemporáneas. Los resultados de las pruebas estandarizadas PISA no son el promedio de las puntuaciones de todos los sujetos de la población, sino que son estimadas a partir de lo obtenido por los integrantes de la muestra.

La distribución de reactivos por cada área en la prueba PISA 2009 son 19% de matemáticas, 28% en ciencias y 53% en lectura.

Las principales características del estudio son⁸³:

⁸³ Vidal, Uribe Rafael, "El Proyecto PISA: Su aplicación en México", INEE, México, 2003 p.8

- Su orientación expresa hacia la política educativa con diseño y métodos de reporte determinados por las necesidades de los gobiernos de los países participantes para derivar del estudio lecciones de política educativa.
- Su enfoque innovador hacia la alfabetización no sólo de la lectura sino también las ciencias y las matemáticas.
- Su enfoque en la demostración de conocimientos y habilidades de manera que sea relevante a la vida diaria.
- Su amplitud en la cobertura geográfica con 45 países participando lo que representa un tercio de la población mundial.
- Su regularidad con un compromiso de repetir el estudio cada tres años.
- Su naturaleza colaborativa en el sentido de que los gobiernos de los países participantes conducen en conjunto el proyecto junto con un consorcio de instituciones líderes en el mundo en el campo de la evaluación y con conocimiento científico de punta.

Ya que PISA es un proyecto de colaboración internacional reúne expertos de los países participantes y es monitoreado permanentemente por los gobiernos respectivos. Los órganos creados para su funcionamiento y operación son los siguientes:

- a) El Consejo de Países Participantes (BPC por sus siglas en inglés). En este órgano, cada país está representado; su misión es determinar, en el contexto de los objetivos de la OCDE, las prioridades de PISA y supervisar permanentemente el programa.
- b) Los expertos de los países participantes colaboran en grupos de trabajo denominados Grupos de Expertos de PISA, (FEG por sus siglas en inglés) con esto se asegura que los instrumentos son internacionalmente válidos y que toman en cuenta los contextos culturales y educativos de los países participantes. Los grupos de expertos son los siguientes:
 - Grupo Funcional de Expertos en Matemáticas
 - Grupo Funcional de Expertos en Lectura

- Grupo Funcional de Expertos en Ciencias

Además existe un grupo dedicado especialmente a los aspectos técnicos de la prueba: Grupo de Asesoría Técnica.⁸⁴

En el siguiente Cuadro 8, se reseña brevemente la metodología utilizada a nivel internacional para la aplicación de la Prueba PISA

Cuadro 8

| METODOLOGÍA PARA EL DISEÑO Y APLICACIÓN DE LA PRUEBA PISA A NIVEL INTERNACIONAL | |
|--|---|
| PLANTEAMIENTO DE LOS OBJETIVOS | El objetivo va más allá del currículo, poniendo el acento en destrezas o competencias más generales que deberían poseer todos los jóvenes a los 15 años, cuando finalizan o están a punto de finalizar la escolaridad obligatoria, para poder hacer frente a los retos de la sociedad. El dominio de contenido se define por la opinión de los expertos internacionales y no por el currículo. |
| LA ESCRITURA DE ÍTEMS Y LOS ESTUDIOS PILOTO | <p>Todos los países fueron invitados a participar en esta tarea, recibándose ítems de 15 países, que fueron revisados y adaptados por los responsables del desarrollo de ítems. Esta colaboración internacional representa un esfuerzo por hacer más neutral y equitativa la evaluación.</p> <p>En un intento de mejorar la validez de contenido y de constructo de los ítems, el estudio PISA utilizó las siguientes metodologías en las primeras fases de análisis:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Paneles de expertos para la revisión de los ítems, en una primera fase de los responsables del desarrollo de los instrumentos y posteriormente paneles de expertos internacionales. • Entrevistas cognitivas con alumnos individuales y grupos de alumnos. • Tests pilotos con muestras de estudiantes representativas de la población objetivo de Australia, Japón, Holanda y Austria. A veces, se presentaron versiones alternativas del mismo ítem para identificar la mejor forma de presentación. <p>Cada ítem fue sometido a un estudio piloto inicial en escuelas con un número elevado de estudiantes de la edad de la población objetivo (en Australia, Japón, Holanda y Austria). Algunas tareas fueron presentadas en versiones alternativas para determinar la mejor forma de presentación. Los datos fueron analizados con técnicas clásicas de análisis de ítems.</p> <p>La principal novedad de PISA en esta fase fue el uso en el análisis de ítems de los procedimientos de la denominada «psicometría cognitiva». Las recomendaciones más actuales insisten en este aspecto como una de las claves para lograr la validez de constructo de las tareas, ya que permiten disponer de una especie de (modelo del alumno en la resolución de la tarea) que es la mejor forma de comprender sus demandas cognitivas.</p> |
| LA TRADUCCIÓN DE LAS PRUEBAS COGNITIVAS | Una importante novedad de PISA muy bien valorada por los expertos fue la introducción de dos versiones fuente, en inglés y francés. La tarea de la traducción se completó con otras tareas: solicitar a los países la inclusión de notas de todos los posibles problemas de adaptación, desarrollo de guías detalladas de traducción y adaptación del material del test y de la revisión después del |

⁸⁴ *Ibidem.* p.12

| | |
|---|--|
| | estudio piloto, formación de los equipos nacionales, y selección y formación de un grupo de verificadores internacionales. |
| ESTUDIO PILOTO EN LOS PAÍSES PARTICIPANTES | Para el estudio piloto se elaboraron cuadernillos en todos los países participantes con el mismo diseño que se seguiría en la evaluación efectiva. Con los datos de estos pilotos se analizaron las propiedades psicométricas de los ítems (índices de dificultad, discriminación, opciones de respuesta, análisis de distractores, tasas de omisiones en los ítems, funcionamiento diferencial entre países). También se analizó el tiempo requerido para responder al test y se llevó a cabo un estudio de fiabilidad de los codificadores. Los resultados se enviaron para su examen a los coordinadores nacionales, que además debían valorar los ítems en función de los objetivos del estudio. En la selección final de ítems, realizada por expertos, se tuvieron en cuenta las propiedades psicométricas, la valoración de los ítems por los grupos nacionales, información sobre la traducción y las restricciones impuestas por el marco en cada dominio. |
| LA CONSTRUCCIÓN DE LOS TESTS O CUADERNILLOS PARA LA EVALUACIÓN | Los alumnos son asignados aleatoriamente a subconjuntos del conjunto de ítems; es decir, solamente algunas submuestras de estudiantes responden a cada uno de los ítems. La forma más común de construcción de cuadernillos o formas de test es el diseño BIB (Balanced Incomplete Blocks) en el que los ítems son divididos en varios bloques, que se combinan en cuadernillos y cada bloque es emparejado una vez al menos con todos los demás bloques. |
| ESTIMACIÓN DE LAS PUNTUACIONES: VALORES PLAUSIBLES | El procedimiento usado en PISA para obtener los valores plausibles es similar a los de otras evaluaciones (NAEP y TIMSS) y consiste en utilizar para la imputación las respuestas del sujeto a los ítems del dominio que le fueron presentados, con los valores de los parámetros de la calibración nacional y un conjunto de «variables de condicionamiento». Hay un primer bloque común a todos los países formado por cinco variables (cuadernillo, sexo, ocupación del padre y de la madre y media en matemáticas de la escuela). Las restantes variables de condicionamiento se construyen a partir del cuestionario del alumno en el que todas las variables se codifican en códigos dummy y se reduce su dimensionalidad utilizando la técnica de los componentes principales, en un número que explique hasta el 95% de la varianza total, que puede variar entre países. |
| LOS CUESTIONARIOS DE CONTEXTO | Los cuestionarios de contexto suelen cumplir tres funciones dentro de las evaluaciones internacionales: 1) son usados para definir subgrupos de la población de examinados permitiendo introducir cualificadores a los resultados (género, etnia, nivel educativo de los padres, tipo de escuela) 2) se examinan las relaciones de sus variables con los datos de rendimiento educativo y sus influencias sobre éste 3) sus datos se utilizan como variables de condicionamiento en la imputación y estimación de los valores plausibles. La mayor parte de las evaluaciones internacionales utilizan tres tipos de cuestionario: de escuela, de profesores y de alumnos. En PISA, se utilizan solamente cuestionarios de escuela y de alumnos, lo que algunos consideran una limitación; no obstante, teniendo en cuenta que sus objetivos no están ligados al currículo, podría resultar difícil la interpretación de los datos derivados de los profesores. |
| PRESENTACIÓN DE LOS RESULTADOS | En el texto Learning for Tomorrow's World, se presentan los resultados del dominio principal, los subdominios y los dominios secundarios. La forma de presentación de los resultados se da mediante tablas. Se comienza con la presentación por países de los porcentajes de estudiantes en cada uno de los seis niveles, lo que proporciona una visión más adecuada de los resultados que las simples medias. Las tablas de medias vienen acompañadas de diagramas que representan la significación de las diferencias entre países. Se hace un interesante estudio del papel del contexto socioeconómico en la variación de los rendimientos y sus variaciones entre países. Finalmente, se analiza el ambiente del aprendizaje y la organización de la escuela por medio de análisis descriptivos. Los análisis de la variación entre escuelas, que varía considerablemente entre países, son muy importantes para la reflexión sobre políticas |

A nivel nacional el proyecto PISA está a cargo de los Administradores Nacionales del Proyecto (NPM por sus siglas en inglés). Los NPM aseguran que la implementación del proyecto sea de alta calidad y verifican y evalúan los resultados, análisis, reportes y publicaciones. En México, el instituto encargado de evaluar la calidad, el desempeño y los resultados del Sistema Educativo Nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior es el Instituto Nacional de la Evaluación de la Educación (INEE).

Dentro del marco establecido por el Consejo de Países Participantes, el diseño e implementación de los instrumentos del proyecto está a cargo de un consorcio denominado Consorcio PISA. El Consorcio es dirigido por el Consejo Australiano para la Investigación Educativa (ACER por sus siglas en inglés). Los otros socios del consorcio son el Instituto Nacional Holandés para la Medición Educativa (CITO), el Instituto Nacional Japonés para la Investigación Educativa (NIER) y el Servicio de Examinación Educativa (ETS) y la empresa WESTAT de Estados Unidos.

La responsabilidad general de manejo del programa por parte de la OCDE está a cargo del Secretariado de la OCDE, éste actúa como secretario del Consejo de Países Participantes, construye los consensos entre países y sirve como interlocutor entre el Consejo de Países Participantes y el Consorcio Internacional PISA encargado de la implementación del proyecto. El Secretariado de la OCDE también produce los indicadores y análisis, y prepara los reportes internacionales y las publicaciones en

cooperación con el Consorcio PISA y en estrecha consulta con los países miembros.
(Véase cuadro 9)

Cuadro 9

| ÓRGANOS DE COORDINACIÓN DE PISA | |
|---|--|
| ÓRGANOS | FUNCIONES |
| Consejo de Países Participantes (BPC) | Fijar las prioridades de PISA Supervisar el programa |
| Grupos de Expertos de PISA (FEG) | Asegurar la confiabilidad y validez de la prueba |
| Gerentes Nacionales del Proyecto (NPM) | Implementación del proyecto en cada país. |
| Consorcio PISA | Diseño de instrumentos Manejo de datos Calificación de las pruebas |
| Secretariado de la OCDE | Manejo del proyecto por parte de la OCDE Interlocutor entre el BPC y el Consorcio PISA. |

Fuente: El Proyecto PISA: su aplicación en México, INEE, México, 2003

Con objeto de asegurar la mayor comparabilidad posible, el proyecto PISA se dirige a evaluar jóvenes de 15 años de edad, independientemente del grado y modalidad de enseñanza secundaria o media superior en la que estén inscritos; en la mayoría de los países, en esta edad los estudiantes están finalizando la educación básica obligatoria y se preparan para ingresar al mundo del trabajo, de manera que es posible apreciar las competencias adquiridas en una etapa semejante de vida. Se utilizan muestras representativas entre 4,500 y 10,000 estudiantes en cada país, de manera que es posible realizar inferencias para el país en su conjunto, no así para regiones o estados. En el caso particular de México en la aplicación del 2003, se decidió ampliar la muestra hasta más de 30,000 estudiantes para poder derivar conclusiones a nivel estatal y no

sólo a nivel país. Sobre la base de un marco muestra de escuelas de cada país⁸⁵, el consorcio encargado de la prueba selecciona de manera aleatoria la muestra de escuelas para la aplicación del estudio, considerando escuelas de reemplazo para las contingencias en las que no sea posible la aplicación. La posibilidad de reemplazar escuelas se limita a un porcentaje ya fijado. Cada país organiza su aplicación, calificación de pruebas y análisis de resultados, con la supervisión del consorcio y el secretariado de la OCDE. (Véase cuadro 10)

Cuadro 10

| DIFERENCIAS ENTRE PISA Y OTRAS PRUEBAS INTERNACIONALES | |
|---|--|
| ORIGEN | La iniciativa ha sido tomada por los gobiernos y el estudio estará diseñado para servir a su interés especialmente para los temas de política educativa. |
| REGULARIDAD | El compromiso de abarcar distintas áreas de evaluación, en detalle cada nueve años y con actualizaciones cada tres, permitirá a los países un seguimiento regular y predecible de sus progresos para alcanzar las principales metas académicas. |
| EDAD DEL GRUPO | Aunque la mayor parte de los jóvenes de los países de la OCDE continúan su educación después de los 15 años, esta edad se sitúa generalmente cerca del final del periodo de escolarización obligatoria en el que los alumnos siguen un currículum básico común, en términos generales. En este punto de la formación, resulta útil determinar el grado en que los alumnos han adquirido el conocimiento y la destrezas necesarios que les ayudarán en el futuro para desenvolverse en la vida, incluyendo las opciones específicas de aprendizaje que pueden elegir más tarde. |
| CONOCIMIENTO Y DESTREZAS EVALUADOS | Estos no se definen a partir de un denominador común de los currículos nacionales, sino en términos de las destrezas que se consideran imprescindibles para la vida en el futuro. Esta es la característica más relevante y novedosa del proyecto PISA. Resultaría arbitrario hacer una distinción exacta entre destrezas “académicas” y destrezas “para la vida”, dado que los centros educativos siempre han buscado la preparación de los jóvenes para la vida, pero esta distinción no deja de ser relevante. |

Fuente: El Proyecto PISA: su aplicación en México, INEE, México, 2003

La interpretación de los resultados de PISA debe tomar en cuenta la multidimensionalidad de las pruebas y el traslape de los resultados en el caso de

⁸⁵ Vidal, Uribe, Op. Cit. p.16

algunos países; así como la cobertura de la muestra respecto a la población objetivo y a la influencia diferencial del contexto socioeconómico y la escuela sobre los resultados. El comportamiento de los diferentes países en los resultados de PISA, muestra la posibilidad de intervención que tienen los gobiernos para que a través de políticas públicas dirigidas a lograr la efectividad de las escuelas, éstas contribuyan a mejorar el rendimiento escolar. En este marco, las acciones educativas toman en cuenta las desventajas con las que acceden los estudiantes a las escuelas, homogeneizando los resultados hacia niveles más altos de efectividad.

2.4.2. El Estudio Internacional sobre Enseñanza y Aprendizaje (TALIS)

El Estudio Internacional sobre Enseñanza y Aprendizaje (TALIS, siglas del inglés Teaching and Learning International Survey) de la OCDE ofrece la primera comparación internacional sobre las condiciones de enseñanza y aprendizaje, aportando ideas innovadoras acerca de algunos de los factores que pueden explicar las diferencias en los resultados de aprendizaje reveladas por el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) de la OCDE⁸⁶. Tiene como objetivo ayudar a que los países analicen y desarrollen políticas para que la profesión del educador sea más atractiva y eficaz. Centrado en la primera etapa de enseñanza secundaria, tanto del sector público como del privado, TALIS examina aspectos importantes del desarrollo profesional; ideas, actitudes y prácticas de los profesores; la evaluación y el retorno de información que reciben los profesores; y la dirección escolar en los 23 países participantes.

⁸⁶ OCDE, "Creating Effective Teaching and Learning Environments: First Results from TALIS", en: <http://www.oecd.org/education/school/43023606.pdf> (Pág. consultada 15 de abril de 2014)

TALIS analiza estos factores a partir de las informaciones suministradas por profesores y directores de centros de enseñanza. Este innovador enfoque se adoptó para examinar la forma en que se perciben e implementan realmente las políticas educativas deseadas de los centros y de los profesores y en las aulas, reconociendo que las mejores intenciones solo rendirán resultados adecuados si se aplican de manera eficaz y consistente en el principal escenario de la educación⁸⁷.

Según TALIS, en la interpretación de los resultados se deben tener en consideración tres características del estudio.

En primer lugar, las respuestas de profesores y directores ofrecen perspectivas importantes, pero se trata de informaciones subjetivas; por lo que se pone gran cuidado en el diseño y la instrumentación de la encuesta para garantizar que los datos fueran confiables y válidos para distintos países y culturas. Sin embargo, es necesario interpretarlos en el contexto de las perspectivas de otros participantes en la educación. En segundo término, TALIS identifica asociaciones entre diversas características de los profesores y de los centros, pero no está en su mano establecer la relación causal. En tercer lugar, las comparaciones entre países siempre deben tener en cuenta las influencias culturales sobre el significado de las respuestas. Los resultados de TALIS se analizan teniendo en cuenta estas consideraciones. Con el objeto de establecer un sólido marco estadístico, se seleccionan de forma aleatoria alrededor de 200 centros de enseñanza en cada país para que tomaran parte en el estudio. En cada centro, el director respondió un cuestionario y 20 profesores seleccionados también al azar respondieron otro.

⁸⁷ *Ibidem*, p.48

Dado que TALIS es producto de la colaboración entre los países participantes, los expertos e instituciones que trabajaron en el marco de un proyecto de consorcio internacional, y la OCDE y la Comisión Europea contribuyen a que TALIS pueda satisfacer importantes necesidades de información La Organización Internacional de la Educación facilitó las consultas con sindicatos de la enseñanza durante todo el desarrollo, implementación y análisis de los resultados. TALIS surgió del Programa de Indicadores Internacionales de Educación (INES) de la OCDE; y utiliza los datos del estudio de 2005 de la OCDE sobre la política educativa, para poner de manifiesto importantes lagunas en los datos internacionales.

2.5. Impacto de las políticas de la OCDE en la Normatividad de la Educación en México

En toda sociedad moderna, la educación es considerada en forma unánime como un factor de primera importancia. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, en su Artículo 3o., que la educación impartida por el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia. La fracción I del artículo establece su carácter laico, y la fracción II añade tres criterios:

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

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

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

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

Es imperativo replantear las tareas de la educación mexicana, con el propósito de que efectivamente contribuya a construir el país que queremos: la nación plenamente democrática, con alta calidad de vida, dinámica, orgullosamente fiel a sus raíces, pluriétnica, multicultural y con profundo sentido de la unidad nacional, a la que se adhiere el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006; un país en el que se hayan reducido las desigualdades sociales extremas y se ofrezca a toda la población oportunidades de desarrollo y convivencia basadas en el respeto a la legalidad y el ejercicio real de los derechos humanos, en equilibrio con el medio ambiente⁸⁸.

⁸⁸ Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006, en: http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/colecciones/conevyt/plan_desarrollo.pdf (Pág. consultada 18 de mayo de 2013).

Para garantizar el progreso en el diseño y la implementación de la política pública, puede ser de gran ayuda: proporcionar espacios para el diálogo y la comunicación entre todos los actores relevantes; asegurar que los actores y las políticas públicas estén alineados; revisar las estructuras que propondrán las reformas; hacer que haya una concordancia entre los siguientes tres elementos: la atención puesta en la educación, la formación, el desarrollo y el apoyo a la fuerza laboral de educadores, las decisiones de políticas públicas, y los recursos; incentivar el desarrollo de la creación de capacidad nacional, regional y local que permita tanto una mejor gestión de las escuelas, como seguir produciendo fuentes fiables de información para la evaluación y la mejora.

2.5.1. Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006

El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 establece que la educación es la estrategia central para el desarrollo mexicano, y por lo tanto su propósito central y prioritario es hacer de la educación el gran proyecto nacional, y que lograrlo implica contar con programas, proyectos y acciones que permitan tener educación de calidad y de vanguardia para todos, para lo que establece objetivos rectores y estrategias entre las que destacan: Proporcionar una educación de calidad, adecuada a las necesidades de todos los mexicanos; ofrecer a los jóvenes y adultos que no tuvieron o no culminaron la educación básica, la posibilidad de capacitación y educación para la vida y el trabajo que les permita aprovechar las oportunidades de desarrollo; diversificar y flexibilizar las ofertas de la educación media superior y superior a fin de lograr una mayor adecuación de los aprendizajes respecto a las necesidades individuales y los requerimientos laborales; aprovechar la acción educativa cotidiana a fin de impulsar una nueva

ciudadanía; impulsar el federalismo educativo, la gestión institucional y la participación social en la educación, y disminuir los riesgos de deserción escolar mediante sistemas de becas diseñados para proteger a los estudiantes provenientes de familias con apremios económicos⁸⁹.

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

Esa administración federal inició su gestión el 1 de diciembre de 2000, un mes antes del inicio del siglo XXI y el tercer milenio. Más allá de la carga simbólica que encierra esta fecha, el momento actual de la sociedad mexicana se caracteriza por presentar un conjunto de cambios importantes en todos los ámbitos. El Plan Nacional de Desarrollo los designa como las transiciones del México contemporáneo, y los analiza agrupándolos en cuatro rubros: demográfico, social, económico y político cada uno de estos aspectos, presentan al país retos y oportunidades de especial importancia; de la manera y eficacia con que México enfrente los nuevos escenarios dependerá que se encamine en la dirección del desarrollo o que se estanque por décadas, rezagándose

⁸⁹ *Ibidem* p. 62

cada vez más con relación a las naciones que avanzan con paso económico y político. En cada uno de estos aspectos los próximos diez o veinte firme. (Véase Figura 3)

Figura 3

MEJORAR EL DESEMPEÑO DE LOS ESTUDIANTES A TRAVÉS DE...



1. Definir la enseñanza eficaz
2. Atraer a los mejores aspirantes
3. Fortalecer la formación inicial docente
4. Mejorar la selección docente
5. Abrir todas las plazas a concurso
6. Crear periodos de inducción y de prueba
7. Mejorar el desarrollo profesional
8. Evaluar para ayudar a mejorar
9. Definir la dirección escolar eficaz
10. Profesionalizar la formación y la asignación de plazas a los directores
11. Fortalecer el liderazgo instruccional en las escuelas
12. Aumentar la autonomía escolar
13. Garantizar el financiamiento para todas las escuelas
14. Fortalecer la participación social
15. Crear un Comité de Trabajo para la Implementación

Fuente: OECD, "Trabajar para la mejora educativa en México", en *Mejorar las escuelas: Estrategias para la acción en México*, en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264087682-4-es> (Pág. consultada 22 de agosto de 2013)

En este contexto, el Plan Nacional de Desarrollo confiere a la educación, en forma reiterada y enfática, un lugar de primera importancia en el conjunto de las políticas públicas y afirma: la educación es el eje fundamental y deberá ser la prioridad central del gobierno de la República. No se puede aspirar a construir un país en el que todos cuenten con la oportunidad de tener un alto nivel de vida si nuestra población no posee

la educación que le permita, dentro de un entorno de competitividad, planear su destino y actuar en consecuencia⁹⁰.

Con el fin de lograr la transmisión desde la OCDE hacia México, es necesario que un grupo nacional de actores reflexione, es decir, se “apropie” de las recomendaciones y las adapte. Resulta absolutamente esencial que todos los actores participen como socios legítimos y responsables en la implementación de estas recomendaciones. Por ejemplo, diferentes estados pueden conducir distintos aspectos de estas recomendaciones y construir mecanismos que les permitan aprender los unos de los otros, evitando así que cada cual tenga que empezar desde el principio por su cuenta. Además, estas recomendaciones deberían concordar con las líneas de acción de los Planes Nacionales de Desarrollo subsecuentes.

La Secretaría de Educación y todos los actores educativos tienen igual interés por crear en México una cultura profesional de la enseñanza mucho más sólida. Hacer el mejor uso posible de las iniciativas ya en curso y alinearlas con estas recomendaciones puede generar un mayor impulso que propicie el cambio. La reforma educativa es demasiado importante para el futuro de México como para dejar solos a los educadores en esta tarea.

El Consejo Asesor de la OCDE considera urgente la creación de una “coalicción orientadora” que incluya a los líderes políticos y universitarios, a los líderes del sector privado y de la sociedad civil. La coalición debe impulsar estas reformas en la arena

⁹⁰ Ibidem p. 5

pública y hacerse cargo de su defensa para obtener el financiamiento adecuado y equitativo, así como exigir que los actores clave de la educación rindan cuentas de los resultados. La capacidad del país para incrementar las oportunidades económicas y la movilidad social de la población se verán altamente comprometidas si no se cuenta con una fuerza laboral de docentes y directores motivados, y altamente calificados, capaces de mejorar de forma radical los resultados de los jóvenes de México. No invertir en las amplias reformas de la política docente y el liderazgo escolar recomendadas por el Consejo Asesor puede ser, a largo plazo, mucho más costoso para el futuro de México que las inversiones que implican las iniciativas sugeridas por la OCDE⁹¹. A continuación, se enlistan las propuestas a políticas públicas emitidas por la OCDE, en cuanto a materia educativa se refiere.

1. **Definir la enseñanza eficaz:** México necesita definir claramente los estándares docentes para que la profesión y la sociedad sepan cuáles son el conocimiento, las habilidades y los valores centrales asociados a una enseñanza eficaz.
2. **Atraer mejores candidatos docentes:** Si se busca que la docencia en México adquiera el estatus de una profesión de alto nivel, el primer paso a dar es mejorar la calidad de los candidatos en las instituciones de formación inicial docente, especial pero no exclusivamente, en las escuelas Normales. Una forma de lograrlo es aumentar la exigencia en la entrada a los programas de formación inicial docente (ITP, por sus siglas en inglés) y establecer un examen de selección nacional y otras herramientas de evaluación.
3. **Fortalecer la formación inicial docente:** Las Normales públicas y privadas y otras instituciones de formación inicial docente necesitan mejorar sustancialmente si pretenden ser el principal medio del país para preparar a sus docentes. El primer paso debe ser establecer un sistema de estándares rigurosos para acreditar a todas las Normales y demás instituciones de formación inicial.

⁹¹ OECD, "Trabajar para la mejora educativa en México", en *Mejorar las escuelas: Estrategias para la acción en México*, OECD Publishing. en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264087682-4-es> (Pág. consultada 22 de agosto de 2013)

4. **Mejorar la evaluación inicial docente:** México debe desarrollar y mejorar el Concurso Nacional de Asignación de Plazas Docentes; continuar la introducción del uso de instrumentos más auténticos basados en el desempeño para medir el conocimiento y las habilidades de los docentes; también mejorar la estructura de gobernanza de estos mecanismos y en particular la operación del Organismo de Evaluación Independiente con Carácter Federalista (OEIF), buscando consolidar una estrategia más eficiente a largo plazo.
5. **Abrir todas las plazas docentes a concurso:** Todas las plazas docentes (incluyendo las vacantes) deben abrirse a concurso, pues algunas son asignadas actualmente por una comisión mixta y otras a través del examen de acreditación (Concurso). El sistema de asignación de docentes a escuelas, actualmente basado en la preferencia del docente, se debe mejorar para que exista una mayor concordancia entre el tipo de escuelas y los docentes.
6. **Crear periodos de inducción y prueba:** Como los primeros años de práctica son clave para la calidad docente, y como existe una preocupación sobre la formación y la selección inicial docentes, es importante implementar un primer periodo formal de inducción, con apoyo sustancial para todos los docentes principiantes (incluyendo aquellos que no tienen plazas permanentes), y un segundo periodo de prueba en el que se espera que los docentes principiantes sean capaces de demostrar en la práctica que pueden favorecer realmente el aprendizaje del estudiante y hacerse cargo de otros aspectos de su papel como docentes.
7. **Mejorar el desarrollo profesional:** Actualmente, las opciones de desarrollo profesional se encuentran dispersas entre diversos proveedores y organizaciones, y los docentes señalan que los cursos no siempre responden a sus necesidades. Muchos docentes financian sus propias opciones más allá de los cursos que ofrecen el gobierno o los estados. La oferta de desarrollo profesional debe diversificarse y hacerse más coherente y relevante para las necesidades de las escuelas. El esfuerzo actual por aumentar la importancia del Catálogo Nacional debe prolongarse, así como deben ser ampliadas y apoyadas las oportunidades de desarrollo profesional basado en las necesidades de la escuela.
8. **Evaluar para ayudar a mejorar:** México necesita con urgencia un sistema de evaluación docente basado en estándares. Un sistema puramente formativo en sus primeros años, acompañado de un adecuado apoyo profesional. Después

de haber implementado este sistema y de haber socializado sus reglas, el sistema puede incluir variables formativas y sumativas; por ejemplo, recompensar a los docentes excelentes o dar apoyo a los docentes de menor desempeño. Los docentes que presenten un bajo desempeño de forma permanente deben ser excluidos del sistema educativo.

9. **Definir un liderazgo escolar eficaz:** Al igual que con los docentes, México necesita definir estándares claros de liderazgo y gestión para señalar a la profesión, y a la sociedad en general: el conocimiento esencial, las habilidades y los valores asociados a los directores de escuelas eficientes.
10. **Profesionalizar la formación y el nombramiento de directores:** Las habilidades que requiere un director son distintas a las habilidades que requiere un docente, por lo que el sistema necesita preparar a los líderes usando estándares como punto de partida. El desarrollo del liderazgo debe ser considerado como un continuum. Esto implica alentar la formación inicial de liderazgo, organizar programas de inducción, y garantizar la formación en servicio para satisfacer las necesidades del contexto. El hecho de tener un marco de estándares de liderazgo hará posible usar la evaluación de directores para diagnosticar las habilidades clave que puede necesitar un director y encontrar las opciones convenientes para adquirirlas. La asignación de puestos de directores de escuela debe, en la medida de lo posible, realizarse a partir de una lista de candidatos que comprueben, en base a los estándares, estar calificados para el cargo.
11. **Construir capacidad de liderazgo instruccional en las escuelas y entre ellas:** Las escuelas mexicanas trabajan generalmente como unidades independientes, y por lo tanto muchas tienen capacidades limitadas para, entre otras tareas de gestión, acceder a los esquemas de desarrollo profesional de alta calidad basados en las necesidades de la escuela. Las escuelas en donde existen buenas prácticas y de alta calidad deben compartirlas con las escuelas que tienen una capacidad limitada para su propia mejora. De lo contrario, las escuelas continuarán haciendo únicamente lo que saben hacer y tendrán oportunidades muy limitadas para mejorar.
12. **Incrementar la autonomía escolar:** Para profesionalizar a los líderes y exigirles que rindan cuentas, es necesario que participen en las decisiones clave que ocurren en su escuela, tales como contratar o despedir docentes. Las estructuras de decisión que se adaptan a sus contextos escolares también pueden tener un impacto positivo en su desempeño.

13. **Garantizar el financiamiento para todas las escuelas:** En la práctica, las escuelas no tienen casi ninguna autonomía o fondos que puedan asignar a sus prioridades, y hay una disparidad en los recursos disponibles para las escuelas en comunidades ricas y en comunidades pobres. La distribución de recursos debe ser equitativa, evitando las cargas burocráticas difíciles de sobrellevar para las escuelas.
14. **Fortalecer la participación social:** Los consejos escolares pueden ser un recurso importante para mejorar la calidad escolar, pero el simple hecho de crearlos no generará alianzas sociales eficaces. Los consejos escolares necesitan tener poder o influencia real sobre aspectos importantes; así como suficiente información, formación y transparencia.
15. **Crear un Comité de Trabajo para la Implementación:** Para reflejar y proponer estrategias de implementación, el comité debería estar compuesto por los responsables de generar políticas educativas, por miembros de la academia altamente respetados, por docentes, así como por personalidades del sector público y de la sociedad civil. Una de sus principales tareas debe ser el desarrollar un plan específico de implementación, considerando las prioridades e iniciativas existentes en México y en coordinación con los estados. El Consejo Asesor recomienda que la Secretaría otorgue al Comité de Trabajo el poder suficiente para crear grupos de trabajo, por ejemplo, en las siguientes áreas, teniendo en mente que cada una debe concentrarse en una tarea clara para desarrollar el plan de trabajo con plazos y presupuesto determinados: 1) estándares para la enseñanza y el liderazgo escolar y del sistema; 2) las Normales y otras instituciones de formación inicial docente; 3) desarrollo profesional docente y evaluación; 4) directores de escuela y tutores; 5) autonomía, financiamiento escolar, redes escolares y participación social.

A casi dos décadas de que México se incorporó como miembro de la OCDE, las relaciones de trabajo y análisis entre ambos han alcanzado mayor relevancia y cercanía en los últimos años. Dicha organización de cooperación internacional ha proporcionado de manera permanente documentos de análisis y proyecciones que sirven de referencia para México como economía emergente. En cuanto a materia educativa se refiere, ámbito que refleja la productividad de un país, se pone principal interés en la preparación y evaluación de los docentes como punto de partida para

garantizar una educación eficiente, al mismo tiempo que se promueve una mayor autonomía en las escuelas y su financiamiento.

2.5.2. Programa Nacional de Educación 2001 – 2006

La educación en México es una política de Estado de la más alta prioridad, que tiene como objetivo construir un país democrático, con alta calidad de vida, dinámico, orgullosamente fiel a sus raíces, pluriétnico, multicultural y con un profundo sentido de la unidad nacional. Por ello, el Programa Nacional de Educación 2001 - 2006 supera el planteamiento de un crecimiento del Sistema Educativo Nacional; su -visión anticipa el futuro y pretende atender los cambios cualitativos que demanda el México del siglo XXI.

Uno de esos cambios, quizá el más importante, parte del reconocimiento de que, un sistema educativo que no logra asegurar el derecho a una educación de buena calidad para todos, que no logra diversificar y hacer accesible las oportunidades de formación para la vida y el trabajo al grueso de la población, actuará como instrumento de exclusión social.

En este contexto, el Programa Nacional de Educación (ProNae) representa un espacio propicio para impulsar la conformación de un pensamiento educativo para el México del nuevo milenio, referido a un proyecto de nación cuya construcción requiere del impulso insustituible de la educación. El Programa Nacional de Educación 2001-2006 está organizado en tres partes⁹².

⁹² Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006, “Op. Cit”

1. La Primera Parte, comienza con un análisis de las cuatro transiciones del México contemporáneo con relación al sistema educativo. A continuación se presenta un conjunto de consideraciones, surgidas a partir de la experiencia nacional e internacional y con base en aportaciones de investigadores. Buscando trascender lo meramente descriptivo, en este apartado se trazan las grandes líneas de un pensamiento educativo que proporcione coherencia a las políticas que propone el Programa Nacional de Educación, para clarificar el enfoque educativo deseado y en la perspectiva del país que queremos construir.

También se propone un Enfoque Educativo para el Siglo XXI, es decir, la visión de la situación deseable del Sistema en 2025. Enseguida se resumen los objetivos estratégicos para el 2006, precisando los pasos que se dieron, durante la pasada administración, para alcanzar la visión al 2025. La Primera Parte termina con el planteamiento de los mecanismos de evaluación y seguimiento que permitirán saber si se avanza en la dirección propuesta.

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

institucionales que apoyarán la realización de los propósitos sustantivos del Programa Nacional.

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

La importancia de la educación básica, para ofrecer a los futuros ciudadanos el bagaje intelectual, afectivo y cultural necesario para la convivencia social, es admitida universalmente. La de la educación superior, por su parte forma a los profesionales que requiere la vida económica, social, política, cultural y científica del país. Con la misma claridad se subraya la importancia de la educación media superior, la de mayor despunte en las próximas décadas y la que mayor esfuerzo requerirá para brindar a millones de jóvenes un apoyo decisivo para su maduración personal y social. Por ello, en este Programa Nacional de Educación 2001-2006 se incluye, por primera vez, un subprograma sobre la Educación Media Superior.

En cuanto a la Educación para la Vida y el Trabajo, su importancia se pone en evidencia por las dimensiones del rezago educativo acumulado tras décadas de crecimiento demográfico explosivo en la segunda mitad del siglo XX. En la actualidad hay todavía 32 millones de jóvenes y adultos que no terminaron los estudios de secundaria, la que forma parte de la educación obligatoria a partir de 1993. El reto de ofrecer a ese tercio de la sociedad mexicana formas efectivas de educación es de dimensiones similares al de atender a toda la población en edad de cursar los diversos tipos y niveles de la educación formal. Sin embargo, el organismo que tendrá a su cargo la coordinación de este importante conjunto de acciones, el Consejo Nacional de

Educación para la Vida y el Trabajo (CONEVyT); por ello en este Programa Nacional de Educación 2001-2006 solamente se adelantan los grandes lineamientos de las políticas respectivas, que se precisarán en el programa que el CONEVyT, cuya Acta Constitutiva fue promulgada en el Diario Oficial de la Federación el 02 de febrero de 2002 y sigue vigente a la fecha.

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

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

En cualquier sociedad plural coexisten diversos sistemas de valores, y formas variadas de percibir la realidad que comparten unos elementos y difieren en otros. Si se pretende que las políticas públicas alcancen un consenso amplio, sobre cuya base

puedan aglutinarse los esfuerzos de la sociedad en la consecución de propósitos compartidos, es necesario un diálogo que permita identificar puntos de coincidencia, aclarar discrepancias y alcanzar acuerdos importantes, por encima de las diferencias de perspectiva, que son dignas de respeto. Por su naturaleza, que tiene que ver con la formación intelectual, afectiva y ética de las personas, las políticas educativas, más que otras, deben basarse en un desarrollo explícito y sistemático de su fundamento en ciertas apreciaciones de la realidad y concepciones de los valores. El Programa Nacional de Educación 2001-2006 es un espacio propicio para impulsar la conformación de un pensamiento educativo para el México del nuevo siglo.

La construcción de un pensamiento educativo que oriente la política pública no es, por supuesto, una tarea exclusiva del gobierno; es un compromiso colectivo de maestros y académicos, de educadores y estudiosos de la educación: filósofos, historiadores, pedagogos, psicólogos, sociólogos, antropólogos y otros investigadores. El gobierno apoyará dicha tarea si promueve el desarrollo de instituciones educativas y académicas fuertes y, en general, en la medida en que fomente las condiciones que propicien el estudio, la investigación, la reflexión y el diálogo respetuoso.

Buscando promover esa reflexión y ese diálogo, se presentan algunos elementos centrales del pensamiento educativo en que se basa el proyecto que contiene este Programa Nacional de Educación 2001-2006. Los temas que se abordarán son los que tienen que ver con las nociones de equidad y justicia educativa, como elementos indisociables de la calidad; con lo relativo a las concepciones de la identidad nacional y del papel de la educación en su fortalecimiento; con la discusión acerca del sentido de

la responsabilidad pública sobre la educación, y con la reflexión en torno a la innovación educativa en la sociedad del conocimiento.

El PNE 2001-2006 pretende guardar un delicado equilibrio entre continuidad y cambio en relación con las políticas seguidas por las autoridades del sistema educativo durante los dos períodos anteriores de la administración federal, los sexenios de Carlos Salinas y Ernesto Zedillo, de 1989 al 2000. Esta tensión entre cambio y continuidad parece una clave fundamental para analizar el discurso en que se plasman oficialmente las nuevas políticas educativas nacionales del gobierno mexicano. El discurso resulta interesante: sin abandonar los propósitos modernizadores de la década anterior, se pretende buscar al mismo tiempo la calidad y la equidad, como señala el subtítulo mismo del documento. El ideal que se busca es alcanzar niveles de cobertura, eficiencia terminal y aprendizaje en educación básica, media superior y superior que nos acerquen a los de los países más desarrollados con los que la globalización nos obliga a interactuar, al tiempo que reducir las desigualdades ancestrales de la sociedad mexicana y fortalecer su identidad multicultural.⁹³

2.5.3 Reforma Integral de la Educación Básica. Surgimiento del INEE

La Educación Básica en México, integrada por los niveles de educación Preescolar, Primaria y Secundaria ha experimentado entre 2004 y 2011, una reforma curricular que culminó este último año con el Decreto de Articulación de la Educación Básica. Dicho proceso ha llevado varios años debido a que se realizó en diferentes momentos en cada nivel educativo: en 2004 se inició en preescolar, en 2006 en secundaria y entre 2009 y 2011 en primaria. En este último nivel educativo la reforma curricular se fue

⁹³ Martínez Rizo, "Op. Cit.", (Pág. consultada: 15 de abril de 2014)

implementando de forma gradual, combinando fases de prueba del nuevo currículum con fases de generalización a la totalidad de las escuelas primarias del país.

La reforma curricular que precedió a la actual Reforma Integral de la Educación Básica (RIEB) tuvo lugar en 1993, en el marco de una política de mucho mayor alcance en el país (el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, ANMEB), uno de cuyos componentes fue la formulación de nuevos planes y programas de estudio para la educación básica⁹⁴.

Casi diez años después de esa reforma, en 2002, nació en México el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), organismo cuya misión principal es contribuir a la mejora de la Educación Básica y Media Superior mediante la evaluación integral de la calidad del Sistema Educativo y los factores que la determinan, siendo uno de los indicadores principales de dicha calidad los resultados de aprendizaje de los alumnos. Si bien, la experiencia mexicana en materia de evaluación externa es una de las más antiguas en América Latina, y mucho antes de 1992 ya se realizaban evaluaciones de gran envergadura en el país, fue hasta el momento en que nació el INEE que se concibió esta tarea en un marco de transparencia y con una visión explícita en materia de difusión de los resultados de las evaluaciones externas.

Posteriormente, a partir del año 2006, tuvo su arranque otro programa de evaluación externa (la Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares, ENLACE), que tiene como rasgo de diferenciación respecto a la realizada por el INEE, su carácter censal, la intención de devolver resultados en todos los niveles posibles de

⁹⁴ Ruiz Cuellar, "La Reforma Integral de la Educación Básica en México (RIEB) en la educación primaria: desafíos para la formación docente" en: <http://www.aufop.com> (Pág. consultada 02 de enero de 2014)

desagregación de la información y el hecho de que es realizada desde la propia Secretaría de Educación Pública (SEP), lo que para algunos limita la credibilidad de sus resultados. Dado el enfoque del INEE, centrado en la evaluación de la calidad del sistema educativo, todos los proyectos que realiza son de muestra y no están concebidos para difundir información de manera individual.

Tanto las evaluaciones realizadas por el INEE como las que lleva a cabo la SEP han coincidido en mostrar niveles de logro por debajo de lo esperado y profundas brechas entre distintas modalidades educativas. México, país multicultural que ha diseñado un modelo educativo especial para su población indígena, enfrenta los rezagos educativos más fuertes en esta modalidad. Son también bajos los resultados de los alumnos atendidos a través de un modelo pensado para comunidades pequeñas y aisladas, donde el papel docente es asumido no por un profesor formado como tal, sino por un egresado de secundaria, habilitado para hacerse cargo, en un ambiente multigrado y con un fuerte soporte en materiales fuertemente estructurados, de los niños de esas comunidades.

En el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) de la OCDE se perfila que en las sociedades contemporáneas el desarrollo de las personas se expresa en tres campos, como se muestra a continuación en el cuadro 11:

Cuadro 11

| CAMPOS ESTABLECIDOS POR PISA | CAMPOS DE FORMACIÓN EDUCACIÓN BÁSICA - SEP |
|--|---|
| La lectura como habilidad superior | Lenguaje y comunicación |
| El pensamiento abstracto como base del pensamiento complejo. | Pensamiento matemático |
| El conocimiento objetivo del entorno como sustento de la interpretación de la realidad científica y social. | Exploración y comprensión del mundo natural y social. |

Fuente: Reforma Integral de la Educación Básica en: <http://basica.sep.gob.mx/reformaintegral/sitio/%3Fact%3Drieb> (Pág. consultada 06 de septiembre de 2013)

El desarrollo del capital humano en México es una condición indispensable para mejorar las condiciones de vida de su población y para fomentar un progreso social y económico sostenido. Además, en años recientes, las elevadas tasas de pobreza, las marcadas desigualdades y el aumento de la criminalidad han hecho que el desarrollo de una educación pública equitativa y de buena calidad se convierta en una prioridad. Para responder a esta necesidad, ha habido un interés creciente en la política educativa en estos últimos años, y México necesitará seguir explorando estrategias de mejora de forma más sistemática, constante y eficaz. Algunos de los desafíos estructurales clave identificados en México, y que la política pública necesita tomar en consideración, son los siguientes⁹⁵:

- Una amplia gama de reformas en los últimos 20 años ha llevado a mejorar en cierta medida el acceso a la escuela y el fortalecimiento de la calidad de la educación; sin embargo, todavía un 66% de los jóvenes de entre 15 y 29 años de edad no está en la escuela, y el desempeño de los estudiantes no es suficiente para proporcionar las habilidades que México necesita ahora, y en el futuro.

⁹⁵ OECD, "Trabajar para la mejora educativa en México", en *Mejorar las escuelas: Estrategias para la acción en México*, OECD Publishing. en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264087682-4-es> (Pág. consultada 22 de agosto de 2013)

- Los procesos de la reforma todavía no han asegurado la adecuada creación de capacidades ni la distribución de responsabilidades en el sistema, teniendo una descentralización inconclusa y una autonomía escolar baja.
- Diversas condiciones estructurales y procesos no favorecen que las escuelas estén en el centro de las políticas educativas: los días escolares son cortos, con tiempo de enseñanza efectiva insuficiente; en muchas escuelas la calidad de la enseñanza y de liderazgo es bajo, y el apoyo, débil.
- Las escuelas operan con escasos recursos que necesitan estar mejor distribuidos entre las escuelas. Los recursos son asignados en su mayoría a la remuneración del personal, y las escuelas reciben financiamiento sobre todo a través de un gran número de programas. Uno de los retos de México es la optimización de la distribución de recursos y asegurar que las estructuras y programas que son financiados sean diseñados para que las escuelas los usen eficazmente.

CAPITULO 3

3. Hacia una educación de excelencia: Los Resultados de las políticas educativas de la OCDE en México

La educación es un fenómeno complejo y delicado. Complejo por la cantidad y diversidad de factores, actores y funciones que la conforman; delicado por las poderosas fuerzas que lo atraviesan y por la multiplicidad de repercusiones y consecuencias que sus acciones y resultados generan en la sociedad. Sabemos que existe también una relación estrecha entre niveles de educación y crecimiento económico, así como también una relación estrecha con el nivel salarial percibido.

Diversos estudios han señalado que un año adicional de escolaridad puede motivar un crecimiento económico de 0.44% anual⁹⁶. Existe una clara conciencia en el mundo sobre el imperativo de mejorar la calidad de los sistemas educativos, por encima de criterios cuantitativos de costo y cobertura. Es elevado el consenso tanto en el ámbito académico, político y social que la calidad constituye hoy en día el eje central de la educación.

Los organismos internacionales, como la OCDE han puesto sobre la mesa de discusión el tema de la efectividad del presupuesto asignado a la educación en México, lo anterior a partir de las evaluaciones practicadas a los estudiantes en distintos niveles y áreas del conocimiento. Es así que la evaluación educativa debe explicar su relación

⁹⁶ Barro, Robert, "Education and economic growth, OCDE 2007", en: <http://www.oecd.org/dataoecd/5/49/1825455.pdf> (Pág. consultada 12 de enero de 2014)

con los procesos de planificación, de tal forma que proporcione información para la toma de decisiones.

En México, los sistemas de evaluación están en proceso de institucionalización, asociados a promover la calidad educativa. La creación de organismos como el INEE representa un avance importante. En este sentido, la evaluación debe constituir una base de información que conduzca a los distintos actores involucrados en el proceso educativo a diseñar las políticas y líneas de acción para el mejoramiento de los resultados. Siendo la desigualdad en la instrucción una de las tres fuentes de desigualdad social, con las relativas a la riqueza y al trabajo, por lo que la educación es uno de los medios para lograr la igualdad social⁹⁷. En este sentido, el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos de la OCDE, tiene por objeto evaluar hasta qué punto los alumnos cercanos al final de la educación obligatoria han adquirido algunos de los conocimientos y habilidades necesarios para la participación plena en la sociedad del saber. PISA saca a relucir aquellos países que han alcanzado un buen rendimiento y, al mismo tiempo, un reparto equitativo de oportunidades de aprendizaje, ayudando así a establecer metas ambiciosas para otros países.

Como se mencionó, las pruebas de PISA son aplicadas cada tres años y examinan el rendimiento de alumnos de 15 años en áreas temáticas clave y estudian igualmente una gama amplia de resultados educativos, entre los que se encuentran: la motivación de los alumnos por aprender, la concepción que éstos tienen sobre sí mismos y sus estrategias de aprendizaje

⁹⁷ Guevara Niebla, Gilberto, "Democracia y educación, serie de cuadernos de divulgación de la cultura democrática", núm. 16, Instituto Federal Electoral. Mayo 2007. p. 12

Una comparación con otros países que, como México, son miembros de la OCDE, muestran que, si bien es satisfactorio el avance de la matrícula en educación primaria, el de los demás niveles es insuficiente. Pero esta cobertura, que en el caso de nivel básico llega a ser cercana al 100%, contrasta desfavorablemente con los niveles de escolaridad que logra la población. Comparativamente México se encuentra rezagado frente a los países de la OCDE, ya que mientras el 77% de la población en edad de trabajar tiene solamente escolaridad básica, en los países de la OCDE este promedio es de 30%. Por el contrario, mientras que en México 23% de la fuerza laboral tiene estudios superiores a la secundaria, en los otros países miembros de la OCDE el 67% tiene niveles educativos de preparatoria y mayores⁹⁸.

Sin embargo, el nivel de cobertura alcanzado es variable entre los tipos, niveles y modalidades del sistema, desigual entre las regiones del país, socialmente inequitativo y poco competitivo en términos internacionales.

Los indicadores internacionales muestran que la Educación Básica de México enfrenta desafíos importantes en otros aspectos. Aunque el país invierte una de las mayores proporciones de su producto interno bruto en el sector, casi el doble del promedio de la OCDE, el gasto por estudiante en primaria y secundaria, medido en dólares ajustados a la paridad del poder de compra, representa apenas una cuarta parte de lo que se ejerce en el promedio de los países del organismo. Más aún, mientras que en México el 93% del gasto corriente se utiliza en pago de nómina, en los países de la OCDE más del 20% del mismo se aplica en la adquisición de insumos materiales⁹⁹.

⁹⁸ Barro, Robert. "Op. Cit.", (Pág. consultada 12 de enero de 2014)

⁹⁹ *Ibidem*.

En materia de calidad, se considera que un indicador relevante para entender el problema de la calidad educativa es el desempeño de estudiantes de primaria y secundaria. Éste continúa siendo muy bajo en lo referente a la comprensión de lectura, la expresión escrita y las matemáticas. Además, la brecha en calidad entre escuelas públicas y privadas sigue siendo considerable.

La OCDE señala que persiste la baja calidad en el sistema educativo que se refleja en los pobres resultados educativos de los alumnos mexicanos en pruebas nacionales e internacionales. Considerando los resultados de la Prueba PISA 2006, muestran que un porcentaje considerable de los estudiantes de quince años no tiene las habilidades mínimas para obtener la información a través de la lectura, o bien no es capaz de resolver problemas matemáticos básicos.

Para el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), Es indiscutible la necesidad de consolidar cambios culturales que enfatizan el predominio de la calidad, la evaluación y la competitividad.

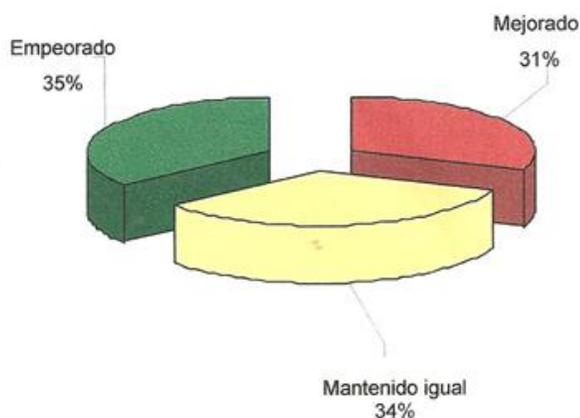
De acuerdo con cifras del Primer Informe de Gobierno del Presidente Felipe Calderón Hinojosa y con base en el estudio elaborado por el Banco Interamericano de Desarrollo titulado “Un sexenio de oportunidad educativa México 2007 – 2012”¹⁰⁰, los principales desafíos y oportunidades para el sistema educativo mexicano tenía que ver más con la calidad que con la cobertura en educación. Lo anterior, se puede observar a partir de la reciente encuesta que elaboró el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública respecto a la opinión ciudadana en temas nacionales, en el tema relativo a Calidad

¹⁰⁰ Banco Interamericano de Desarrollo, “Un sexenio de oportunidad educativa: México 2007-2012” en: www.foropoliticaspublicas.org.mx/docs/ (Pág. consultada 12 de enero de 2014)

Educativa. Al preguntar a la ciudadanía sobre si la calidad de la educación en los últimos diez años ha empeorado, mejorado o permanecido igual, para el 35% de los encuestados consideran que ha empeorado, mientras que sólo para el 31% considera que ha mejorado, datos que impide inferir la opinión pública en torno a este tema. Sin embargo, al cuestionar cuál sería la calificación que le daría a la calidad actualmente, el 37% considera que es pésima o mala, mientras que sólo el 14% considera que es excelente o buena. (Véase grafica 3 y 4)

Grafica 3

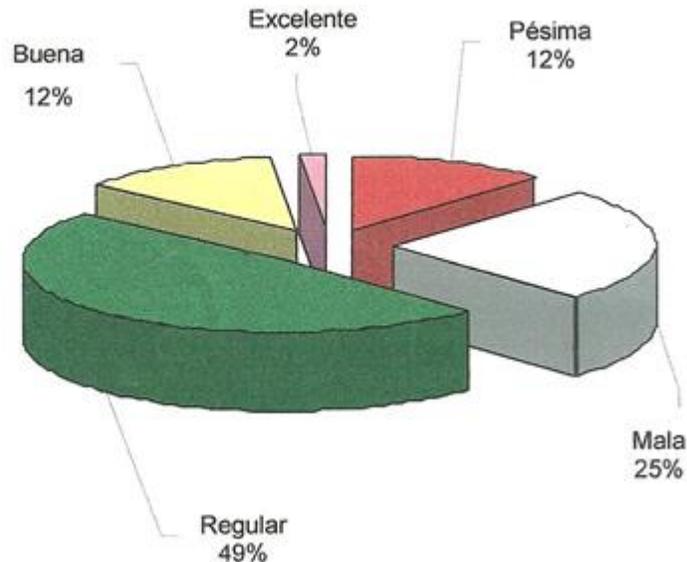
En general, ¿cree usted que en los últimos diez años la calidad de la educación en México ha mejorado, se ha mantenido igual o ha empeorado?



Fuente: CESOP, La opinión ciudadana en temas nacionales: encuestas CESOP 2007, Cámara de Diputados, México, febrero 2008, en: http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/177008/424704/file/Educacion_docto_35.pdf

Gráfica 4

¿Qué calificación del 1 al 5 le asignaría a la calidad de la educación en México, donde el 1 es pésima y 5 es excelente?



Fuente: CESOP, La opinión ciudadana en temas nacionales: encuestas CESOP 2007, Cámara de Diputados, México, febrero 2008, en: http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/177008/424704/file/Educacion_docto_35.pdf

Estos datos permiten señalar que para una tercera parte de los encuestados, la educación ha mejorado, sin embargo una parte de ellos no le asigna una calificación favorable, situación que contrasta con lo señalado por aquellas personas que indicaron que en diez años la calidad de la educación había empeorado y en esa misma proporción le asigna calificación de pésima o mala a la calidad educativa.

3.1. La educación en México e indicadores internacionales

Mejorar la educación es un gran reto para cualquier país, y México no es la excepción. La población mexicana es una de las más extensas en la OCDE, y sus características socioeconómicas hacen de México uno de los países de la OCDE que se enfrenta a

grandes retos educativos. Sin embargo, también cuenta con un fuerte potencial para la mejora. A pesar de los múltiples desafíos, el Consejo Asesor de la OCDE sobre Gestión Escolar y Política Docente en México está convencido, y tiene suficiente evidencia para confirmarlo, de que México posee no sólo la voluntad política y social, sino también la capacidad para responder a la necesidad de mejorar la educación para todos los niños y niñas mexicanos.¹⁰¹

Mejorar la calidad y la equidad del sistema educativo de México, y ayudar a todos los estudiantes a alcanzar su máximo potencial, deben ser una prioridad nacional para la sociedad. Existen varios argumentos, sociales, económicos, legales y estratégicos, que apoyan este objetivo. Existen otros factores importantes también que considerar. Varios indicadores muestran que la desigualdad creciente, el aumento de los brotes de violencia y un crecimiento económico limitado hacen vulnerables los procesos de desarrollo de México¹⁰². En este contexto, una estrategia bien planeada y a largo plazo para mejorar el sistema educativo, tras la cual se alineen todos los actores, no es sólo esencial, también es urgentemente necesaria.

México es un país con mucho potencial para proporcionar mejores condiciones de vida a sus ciudadanos. En décadas recientes, México ha tomado su lugar entre los países más industrializados de la OCDE. Sin embargo, con un PIB per cápita de 14 500 dólares estadounidenses en 2008¹⁰³, México tiene uno de los ingresos per cápita más bajos de la OCDE. También tiene el porcentaje más alto de gente que vive en la pobreza entre los países de la OCDE (más del 25% de la población total), y sólo está

¹⁰¹ OECD, "Trabajar para la mejora educativa en México", en *Mejorar las escuelas: Estrategias para la acción en México*, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264087682-4-es> (Pág. consultada 22 de agosto de 2013)

¹⁰² *Ibidem*

¹⁰³ OCDE, Statistics Portal, en: http://www.OCDE.org/statsportal/0,3352,en_2825_293564_1_1_1_1_1,00.html (Pág. consultada 27 de diciembre de 2013).

en la posición 53 (de 177) en el Índice de Desarrollo Humano Internacional¹⁰⁴. Más aún, la población de México es relativamente joven, pero la mitad de los que viven en la pobreza son niños, lo que puede tener consecuencias estructurales para el país. Comparada con la actividad y el dinamismo de otras economías emergentes, en los últimos 20 años la economía mexicana no se ha desempeñado de acuerdo a su potencial. Se han realizado esfuerzos para responder a este reto y se debe continuar buscando opciones.

Si México no logra aumentar su tasa de crecimiento a largo plazo, se necesitarán varias generaciones para poder alcanzar niveles de vida comparables a los de otros países de la OCDE. Algunos de estos avances necesitan enfocarse en mejorar el crecimiento de la productividad. Esto implica implementar diferentes medidas de política pública, como las que fomentan la competencia, la mejora del marco regulatorio y del capital humano fortaleciendo los resultados educativos.¹⁰⁵ Además, en años recientes, las altas tasas de pobreza, la fuerte desigualdad y el aumento de la criminalidad han hecho que el desarrollo de una educación de buena calidad se convierta en una prioridad: el objetivo es poner a las escuelas en el centro del sistema y apoyar a los docentes para que se desarrollen como profesionales que creen en su trabajo y poseen las herramientas necesarias para llevarlo a cabo.

No hay que olvidar que las reformas de política educativa sólo tienen un éxito limitado si no son acompañadas por una mayor equidad en la distribución de los ingresos o un acceso a otras oportunidades de desarrollo social. La siguiente tabla, presenta un

¹⁰⁴ *Ibíd*em

¹⁰⁵ OECD (2010), "Trabajar para la mejora educativa en México", en *Mejorar las escuelas: Estrategias para la acción en México*, OECD Publishing. En: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264087682-4-es>

panorama comparativo general del progreso social. En él se observa que, a pesar de haber hecho esfuerzos para reducir la mortalidad infantil, mejorar la salud, aumentar las habilidades y el logro escolar, todavía hay rubros a los que debe prestarse especial atención, como el incremento en los niveles de criminalidad y el deterioro del bienestar de la población¹⁰⁶. La educación puede contribuir no sólo al crecimiento económico, sino también a mejorar la equidad en la sociedad y a reducir la pobreza a largo plazo. Incluso se le ha asociado con la reducción de las tasas de criminalidad. Para apoyar más el crecimiento económico y mejorar las condiciones de vida de la población, una de las principales áreas en las que hay que enfocarse en México es fortalecer la impartición de la educación básica. (Véase Tabla 3).

¹⁰⁶ OCDE Statistics Portal, en: http://www.OCDE.org/statsportal/0,3352,en_2825_293564_1_1_1_1_1,00.html (Pág. consultada 27 de diciembre de 2013).

Tabla 3

Progreso social relativo en los países de la OCDE, 2000-2006

| | Autosuficiencia | | Equidad | | Salud | | Cohesión social | | Ingresos |
|-----------------|--------------------------------------|--|---|---|---|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|
| | Ratio Empleo/ Población, total | Parte de los estu- diantes con capacidades insuficientes de lectura | Coefficiente de Gini de desigualdad en los ingresos | Diferencia salarial por género | Esperanza de vida a la edad de 65 años, hombres | Mortalidad infantil | Bienestar subjetivo | Victimas de delitos | PIB real per capita |
| | Cambio 2007/2003 | Cambio 2006/2003 | Cambio 2004- 05/2000 | Cambio 2006/prin- cipios de 2000 | Cambio 2006/2000 | Cambio 2006/2000 | Cambio 2006/2000 | Cambio 2005/2000 | Cambio 2006/2000 |
| Australia | ↑ | → | ↑ | ↓ | ↑ | ↓ | → | ↑ | → |
| Austria | → | → | - | → | → | → | ↓ | → | → |
| Bélgica | → | → | - | - | ↑ | → | ↑ | ↓ | ↓ |
| Canadá | → | → | ↓ | → | → | ↓ | ↓ | → | → |
| República Checa | → | ↓ | ↓ | → | → | → | → | - | ↑ |
| Dinamarca | → | ↑ | → | → | → | → | → | → | → |
| Finlandia | ↑ | ↑ | → | → | ↑ | → | ↑ | ↑ | ↓ |
| Francia | ↓ | ↓ | → | ↓ | ↑ | → | → | ↑ | ↓ |
| Alemania | ↑ | ↑ | ↓ | ↓ | ↑ | → | ↑ | → | ↓ |
| Grecia | ↑ | → | ↑ | - | → | ↑ | → | - | ↑ |
| Hungría | ↓ | → | → | ↑ | ↓ | ↑ | ↓ | - | ↑ |
| Islandia | → | → | - | - | ↓ | → | - | - | ↑ |
| Irlanda | ↑ | → | - | ↑ | ↑ | ↑ | - | - | ↑ |
| Italia | → | ↓ | ↓ | - | ↓ | ↓ | ↓ | → | ↓ |
| Japón | → | ↑ | - | ↓ | → | ↓ | ↓ | → | ↓ |
| Corea | ↓ | ↑ | - | → | → | → | → | - | ↑ |
| Luxemburgo | ↓ | → | → | - | ↑ | ↑ | ↑ | ↓ | → |
| México | → | ↑ | ↑ | - | ↓ | ↑ | ↓ | ↓ | ↓ |
| Países Bajos | → | ↓ | ↑ | ↑ | ↑ | → | ↑ | ↓ | ↓ |
| Nueva Zelanda | ↑ | → | → | ↓ | → | → | - | → | → |
| Noruega | → | ↓ | ↓ | - | ↑ | ↓ | ↓ | ↓ | → |
| Polonia | ↑ | ↑ | - | ↑ | ↓ | ↑ | ↑ | ↑ | ↑ |
| Portugal | ↓ | ↓ | - | - | → | ↑ | ↓ | → | ↓ |
| Rep. Eslovaca | ↑ | ↓ | - | - | ↓ | ↑ | ↑ | - | ↑ |
| España | ↑ | ↓ | - | - | → | → | → | ↑ | → |
| Suecia | → | → | ↑ | ↓ | ↓ | ↓ | → | ↑ | → |
| Suiza | ↓ | ↑ | - | → | ↑ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ |
| Turquía | ↓ | ↑ | - | - | ↓ | ↑ | ↑ | - | ↑ |
| Reino Unido | ↓ | ↓ | ↑ | ↑ | → | ↓ | → | → | → |
| Estados Unidos | ↓ | → | ↓ | ↑ | ↓ | ↓ | ↓ | ↓ | → |

Nota: Las flechas describen cambios en el funcionamiento en un cierto tiempo. Las flechas azul oscuro apuntando hacia arriba denotan los países en los tres deciles superiores de funcionamiento, las flechas grises apuntando hacia abajo denotan esos países en los tres deciles inferiores de funcionamiento y las flechas azul claro que señalan a la derecha denotan a los países en los cuatro deciles medios de funcionamiento.

Fuente: OCDE (2009b), Education at a Glance 2009: OCDE Indicators, OCDE, París en: OCDE (2009b), Education at a Glance 2009: OCDE Indicators, OCDE, París, (Pág. consultada 27 de diciembre de 2013)

En tiempos de crisis, lo que a menudo se sacrifica es el gasto social para apoyar los gastos en otros sectores públicos. Sin embargo, desde una perspectiva de desarrollo a largo plazo, es importante continuar con inversiones sociales en campos como la nutrición, la salud y la educación, para promover la movilidad social y permitir a los ciudadanos salir de la pobreza, encauzándolos en una trayectoria de desarrollo de habilidades de alto nivel. Los cortes en el gasto social durante las crisis han tenido un impacto negativo en los resultados educativos y de salud pública, generando un crecimiento más bajo¹⁰⁷. El apoyo gubernamental en estas áreas es especialmente importante, teniendo en cuenta que los hogares vulnerables no pueden estar protegidos contra las consecuencias de la crisis pues, como se ha demostrado, las crisis suelen conllevar pérdidas continuas en el capital humano de la población pobre. Por tal motivo, hay que continuar con las reformas educativas que buscan mejorar de forma deliberada el logro de los niños; y es sobre todo ahora, en el actual ambiente económico de bajo crecimiento, cuando se vuelve más importante invertir en educación.

El sistema educativo mexicano ha crecido rápidamente, de menos de un millón de estudiantes en 1950 a más de 30 millones en 2000. La tasa actual de niños inscritos de entre 5 y 14 años de edad es casi universal.¹⁰⁸ México también ha visto algún progreso en los esfuerzos por garantizar que los jóvenes terminen la escuela teniendo una base sólida de calificaciones. La proporción de estudiantes graduados de la educación media superior ha aumentado del 33% en el 2000 al 44% en 2008, reduciendo la distancia en

¹⁰⁷ *Ibidem*.

¹⁰⁸ Aguerrondo, I., "School Management and Teacher Professionalization in Mexico: Context, Challenges and Preliminary Policy Orientations", en: www.oecd.org/edu/calidadeducativa (Pág. consultada 27 de diciembre de 2013).

el logro educativo entre México y otros países de la OCDE¹⁰⁹. Este progreso se ha alcanzado a pesar de un contexto de restricciones presupuestarias, de un rápido crecimiento de la población en edad escolar, de la gran diversidad lingüística, de la importante migración interna y fronteriza, y de un porcentaje considerable de la población (15%) viviendo con menos de 2 dólares estadounidenses al día. Se han realizado progresos también a nivel estatal: durante los últimos diez años, la brecha entre los estados ricos y pobres se ha reducido en cuanto al número de estudiantes que dejó la escuela, al porcentaje que repitió el año escolar, y también de aquellos que completaron su educación sin desertar. Sin embargo y debido a que los esfuerzos se concentraron en la Educación Primaria, en Educación Media sigue habiendo marcadas diferencias en el logro y las matrículas entre los estados. La descentralización significó que los estados se hicieron cargo de operar los servicios de educación básica que antes manejaba el gobierno central, es decir, de los niveles Preescolar, Primaria y Secundaria, de las Normales, y de la Educación Especial e Indígena. Así, cada estado tuvo que añadir estos servicios federales a los servicios estatales que ya eran su responsabilidad¹¹⁰.

Para el 2009, 28 de las 32 entidades federativas tenían una Secretaría de Educación estatal que gestionaban sus sistemas educativos; otros tres estados, Aguascalientes, Oaxaca y Quintana Roo, crearon instituciones descentralizadas. Los servicios educativos en el Distrito Federal no se descentralizaron y siguieron siendo dirigidos a nivel federal por un administrador de educación, designado directamente por la Secretaría de Educación Pública.

¹⁰⁹ OCDE, Statistics Portal, "Op Cit".

¹¹⁰ *Ibidem*

En el año escolar 2007/08, alrededor de 25 millones de estudiantes estuvieron inscritos en Educación Básica, y cerca del 90% estuvo inscrito en escuelas públicas. Cuatro millones estuvieron inscritos en educación media superior y tres millones en educación superior. Los docentes y los directores de escuela representan cerca de 1.7 millones de trabajadores de la educación (entre estos, 1.1 millones están en educación básica) repartidos en 32 jurisdicciones: 31 estados y un distrito federal. (Véase Tabla 4)

Tabla 4

Tamaño y estructura del sistema educativo mexicano, 2000-2008

| Modalidades del sistema educativo | | Estudiantes | | Docentes | | Escuelas | |
|-----------------------------------|-------------------------------|-----------------|------------------|-----------------|------------------|-----------------|------------------|
| | | Total 2008/2009 | 2000-2008 Cambio | Total 2008/2009 | 2000-2008 Cambio | Total 2008/2009 | 2000-2008 Cambio |
| Educación básica (3-14) | Preescolar | 4 634 412 | 35.4 | 218 206 | 39.6 | 89 395 | 24.4 |
| | Primaria | 14 815 735 | 0.2 | 568 752 | 3.7 | 98 575 | -0.4 |
| | Secundaria | 6 153 459 | 15.0 | 369 548 | 19.5 | 34 380 | 21.3 |
| | Subtotal | 25 603 606 | 8.6 | 1 156 506 | 14.1 | 222 350 | 11.6 |
| Educación media superior (15-17) | Bachillerato General | 2 378 655 | 34.9 | 173 952 | 39.6 | 10 100 | 61.7 |
| | Bachillerato Tecnológico | 1 178 203 | 41.7 | 69 903 | 31.3 | 2 577 | 37.1 |
| | Profesional Técnico | 366 964 | 1.5 | 28 962 | -10.1 | 1 426 | -12.7 |
| | Subtotal | 3 923 822 | 32.8 | 272 817 | 29.9 | 14 103 | 44.5 |
| Educación superior (18-24) | Normal | 131 763 | -34.4 | 15 462 | -11.0 | 487 | -25.6 |
| | Universidad y grados Técnicos | 2 387 911 | 39.0 | 238 911 | 36.8 | 3 420 | 48.7 |
| | Posgrado | 185 516 | 43.9 | 36 895 | 121.9 | 1 653 | 51.1 |
| | Subtotal | 2 705 190 | 32.1 | 291 268 | 39.6 | 5 560 | 37.3 |
| Total | 32 232 618 | 12.8 | 1 720 591 | 20.1 | 242 013 | 13.6 | |

Fuente: OECD, "Trabajar para la mejora educativa en México", in *Mejorar las escuelas: Estrategias para la acción en México*, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264087682-4-es> (Pág. consultada 22 de agosto de 2013)

Los servicios de educación están organizados en tres niveles principales: a) Educación Básica, que incluye: la Educación Preescolar (tres años: de los 3 a los 5 años de edad); Educación Primaria (seis años: de los 6 a los 11 años de edad); y la Educación Media Básica (3 años: de los 12 a los 14 años de edad), así como la Educación Inicial,

Especial y para Adultos (personas analfabetas); b) la Educación Media Superior; c) y la Educación Superior.

Asistir a la escuela es obligatorio hasta completar la educación media básica, a la edad de 14-15 años. En 2002 se decidió que la educación preescolar fuera obligatoria para los niños entre los 3 y 5 años de edad. Esta medida fue implementada progresivamente entre los ciclos 2004/05 y 2008/09.

3.2. Los resultados de PISA en México: Recomendaciones emitidas por la OCDE en materia educativa y sus repercusiones en las políticas educativas mexicanas

Casi todos los sistemas educativos suelen monitorear en mayor o menor medida el aprendizaje de los alumnos con el fin de obtener una imagen de la situación nacional y con ello impactar a la Política Educativa Nacional. Un estudio comparativo internacional del rendimiento de los estudiantes es una herramienta invaluable para extender y enriquecer el panorama nacional al proveer de un contexto más grande para interpretar los resultados nacionales. El Programa para la Evaluación Internacional de los Estudiantes promovido y organizado por la OCDE, es un esfuerzo de colaboración internacional que representa un compromiso de los gobiernos de los países de la OCDE para monitorear regularmente los resultados de los sistemas educativos de los países participantes; dentro y fuera de la OCDE, en términos de logros de los estudiantes. Al proporcionar información relevante de los resultados educativos y de los contextos en los que éstos ocurren, PISA se propone fundamentalmente ayudar a reflexionar a los países participantes sobre la política y las metas educativas y

asimismo proporcionar datos para el establecimiento de estándares educativos y ayudar a una mejor comprensión de las causas y consecuencias de las deficiencias que se observen.

PISA hace énfasis en la evaluación de las habilidades que los estudiantes necesitarán en su vida diaria y por eso su grupo objetivo es la población de 15 años que es la que se encuentra en el momento de ingresar a la educación postsecundaria o a punto de ingresar a la vida del trabajo; por ello, el estudio se enfoca más a evaluar si es que los estudiantes pueden aplicar el conocimiento que han aprendido en la escuela que al contenido de los planes de estudio o al currículo de la escuela secundaria. A la fecha, PISA es el estudio internacional más riguroso para evaluar el desempeño de los estudiantes. Las decisiones acerca de la proyección y naturaleza del estudio PISA y sobre la información que debe ser recabada están a cargo de expertos de reconocido prestigio internacional. Existe asimismo un mecanismo estricto de control de calidad para la traducción, muestreo, aplicación, calificación y procesamiento de datos. Todos los pasos desde el diseño, aplicación, análisis etc., son monitoreados regularmente por agentes externos a las instancias responsables de operarlo. Como consecuencia de lo anterior, los resultados de PISA tienen un alto grado de validez y confiabilidad y pueden ayudar a mejorar significativamente nuestra comprensión de los resultados de la educación en los países que participan en el proyecto.

En este apartado se presenta un resumen de las tendencias en el desempeño de México en PISA, desde la primera evaluación en 2000 hasta el 2009, y se analiza el desempeño en relación con la meta de PISA establecida por el presidente Calderón para el año 2012. También se examinan las tendencias en materia de acceso a la

educación para los alumnos de 15 años de edad, el desempeño del alumnado y las cuestiones de equidad, indicadas por el impacto del entorno socioeconómico en el desempeño de alumnos en México.

PISA proporciona tendencias de los resultados desde 2000 para lectura, desde 2003 para matemáticas y desde 2006 para ciencias. México ha participado en todas las evaluaciones PISA desde 2000, lo que permite que su información esté completa. El número de alumnos que participan en PISA también ha crecido de manera considerable durante este periodo, pasando de aproximadamente 4600 en el año 2000 a más de 38 000 en 2009¹¹¹, lo que convierte a México en el país con la muestra de alumnos más amplia. En México, la aplicación de PISA está a cargo del INEE (Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación) y se hace con una muestra ampliada que permite el análisis por entidad. En la siguiente tabla¹¹², se observan los puntajes que ha obtenido México en las 4 evaluaciones PISA en las que ha participado. (Véase Tabla 5)

Tabla 5

| PUNTAJES DE MÉXICO EN LA PRUEBA PISA | | | | | |
|---|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Competencias | PISA 2000 | PISA 2003 | PISA 2006 | PISA 2009 | META 2012 |
| Matemáticas | 387 | 385 | 406 | 419 | 435 |
| Ciencias | 422 | 405 | 410 | 416 | |
| Lectura | 422 | 400 | 410 | 425 | 435 |

Rafael Vidal Uribe, "El Proyecto PISA: Su aplicación en México", Dirección de Proyectos especiales e internacionales del INEE, México, 2011.

En PISA 2003, México obtuvo en promedio 385 puntos en la competencia matemática situándolo en el nivel 1, en 2009 obtuvo 419 puntos, aunque avanzó 34 puntos lo sitúa aún en la frontera del nivel 1. Esto nos indica que existe una gran proporción de

¹¹¹ s/a, "Prueba PISA en México", en: http://www.pisa.sep.gob.mx/pisa_en_mexico.html (Pág. consultada 27 de diciembre de 2013)

¹¹² *Ibidem*

estudiantes (51% según datos de la OCDE¹¹³), que solo son capaces de contestar a reactivos que impliquen contextos familiares, preguntas claramente definidas y resolver instrucciones directas en situaciones explícitas, llevar a cabo acciones que sean obvias; situación que no es muy diferente en ciencias y en lectura.

Los resultados se presentan principalmente de dos maneras: mediante la puntuación obtenida en promedio por los estudiantes de un país y mediante los porcentajes de alumnos en cada uno de varios niveles de desempeño. La escala está diseñada de modo que el promedio de los países de la OCDE es igual a 500 puntos. Los puntajes individuales más altos pueden llegar hasta 800 puntos y los más bajos hasta 200. El promedio de la puntuación obtenida por países de la OCDE es de 500 puntos, es decir llegan a un nivel 3, sin embargo para el caso de México se tiene un nivel 2 en promedio que implica que se obtengan resultados mínimos para poder desempeñarse. (Véase Tabla 6)

Tabla 6

| DESCRIPCIÓN Y ESCALA DE LOS NIVELES PISA 2006 | |
|--|--|
| NIVELES | DESCRIPCIÓN GENÉRICA |
| Nivel 6 (707 - 800) | Situarse en uno de los niveles altos significa que un alumno tiene potencial para realizar actividades de alta complejidad. |
| Nivel 5 (633 - 706) | |
| Nivel 4 (558 - 632) | Por arriba del mínimo y, por ello, bastante buenos, aunque no del nivel óptimo para la realización de las actividades cognitivas más complejas |
| Nivel 3 (484 - 557) | Mínimo adecuado para desempeñarse en la sociedad contemporánea. |
| Nivel 2 (409 - 483) | Insuficiente (en especial el 0) para acceder a estudios superiores y para las actividades que exige la vida en la sociedad del conocimiento. |
| Nivel 1 (334 - 408) | |
| Nivel 0 (200- 333) | |

FUENTE: OECD, PISA 2006 Science competencies for tomorrow's world, Program for International Student Assessment, Paris, France, November, 2007.

A partir de los criterios antes mencionados podemos ubicar a nuestro país comparativamente con otros países de la muestra. Inicialmente podemos destacar que

¹¹³ Vidal Uribe, Op. Cit. p. 66.

México desde el año 2000, fecha en que inició la prueba no ha podido alcanzar el promedio de la OCDE, que es de 500 puntos, sin embargo fue en el 2000 cuando se alcanzaron las mejores puntuaciones en los tres ámbitos de evaluación. También se muestra un incremento en el promedio de las tres áreas del 2006 con respecto al año 2003, sobre todo en lo que se refiere en matemáticas, alcanzando 21 puntos adicionales; sin embargo, sólo 5 puntos en ciencias y 10 en lectura. Cuando hacemos el análisis comparativo con respecto a otros países, México se ubica en la posición 44 en lectura, 48 en matemáticas y 49 en ciencias, posiciones con respecto a los 57 países evaluados por la OCDE. Con respecto al promedio internacional, tenemos una diferencia de 36 puntos en lectura, 48 en matemáticas y 51 puntos en ciencias. (Véase Tabla 7).

Tabla 7

**RESULTADOS GLOBALES PISA 2006
PUNTAJE OBTENIDO Y POSICIÓN**

| PAISES | LECTURA | | MATEMÁTICAS | | CIENCIAS | |
|---------------------|---------|-------|-------------|-------|----------|-------|
| | PUNTOS | LUGAR | PUNTOS | LUGAR | PUNTOS | LUGAR |
| Total Internacional | 446 | | 454 | | 461 | |
| Total OCDE | 492 | | 498 | | 500 | |
| México | 410 | 44 | 406 | 48 | 410 | 49 |
| China | 496 | 22 | 549 | 1 | 532 | 8 |
| Francia | 488 | 28 | 496 | 28 | 495 | 29 |
| Uruguay | 413 | 44 | 427 | 43 | 428 | 45 |
| Turquía | 447 | 39 | 424 | 45 | 424 | 47 |
| Chile | 442 | 40 | 411 | 48 | 438 | 42 |
| Brasil | 393 | 51 | 370 | 55 | 390 | 54 |
| Túnez | 380 | 53 | 365 | 55 | 386 | 55 |

FUENTE: OCDE, Sistemas fuertes y reformadores exitosos en la educación: Lecciones de PISA para México, 2011

Estas puntuaciones ubican a México en una posición similar a países como Uruguay, Turquía y Chile y superior a países como Brasil y Túnez; sin embargo, en promedio México se ubica en el último lugar con respecto a los países de la OCDE.

Como se indicó anteriormente, los resultados obtenidos en esta evaluación se pueden presentar como puntaje obtenido, como por porcentajes de alumnos que se ubican en cada nivel. El porcentaje de alumnos que obtuvieron puntajes que los ubican entre el nivel 0 y 1 fue cercano al 50% en las tres áreas evaluadas. (Véase Tabla 8).

Tabla 8

MÉXICO EN 2000, 2003 Y 2006
PORCENTAJES POR NIVELES

| | 2000 | | 2003 | | 2006 | |
|-----------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | Nivel 0 a 1 | Nivel 2 ó + | Nivel 0 a 1 | Nivel 2 ó + | Nivel 0 a 1 | Nivel 2 ó + |
| LECTURA | 44.2 | 55.8 | 52 | 48 | 47.2 | 52.8 |
| MATEMÁTICAS | | | 66 | 34 | 56.8 | 43.2 |
| CIENCIAS | | | | | | |
| México | | | | | 50.7 | 49.3 |
| Promedio OCDE | | | | | 23 | 77 |
| Finlandia | | | | | 5.0 | 95 |
| Chile | | | | | 40 | 60 |
| Estados Unidos | | | | | 25 | 75 |
| Brasil | | | | | 61 | 99 |

FUENTE: OCDE, Sistemas fuertes y reformadores exitosos en la educación: Lecciones de PISA para México, 2011

Desfavorablemente comparado con el promedio de la OCDE, se encontró que mientras en México la mitad de los estudiantes cuentan con resultados entre el nivel 0 y 1 en ciencias; en Finlandia esa proporción es de sólo el 5%, en Estados Unidos es del 25% y en Chile el 40%. Tener altas proporciones abajo del nivel 2 implica para la OCDE, que muchos jóvenes no están siendo preparados para una vida fructífera en la sociedad actual. Tener muy pocos estudiantes en niveles altos (5-6) quiere decir que no se está preparando a los mejores para que puedan ocupar puestos de alto nivel en el terreno científico, académico, gerencia, de dirección.

Los resultados antes mencionados permiten ubicar también cuál es la situación comparativa entre las entidades federativas. En ciencias, sólo el Distrito Federal,

Querétaro, Aguascalientes y Nuevo León superan significativamente el promedio nacional y junto con otras entidades se encuentran en el nivel 2 que les permite proporcionar posibles explicaciones en contextos familiares, o pueden llegar a conclusiones basadas en investigaciones simples, tienen un razonamiento directo y llegan a interpretaciones literales de los resultados de una investigación científica. Por el contrario Oaxaca, Chiapas, Tabasco, Guerrero y Campeche, se encuentran significativamente por debajo del promedio nacional ubicándose en el nivel 1 de desempeño, que significa que los estudiantes tienen un conocimiento científico limitado que sólo pueden aplicar a reducidas situaciones familiares.

Como puede apreciarse existen grandes diferencias entre las entidades federativas con respecto al puntaje obtenido, pero también existen grandes distancias entre las entidades mejor evaluados y las entidades de las últimas posiciones con respecto a los porcentajes de alumnos ubicados en cada nivel. Mientras en el DF sólo el 33% de los estudiantes se ubicaron en el nivel 0 y 1, en Oaxaca el 70% de ellos se encuentran en esos niveles, y el 37% en el nivel 0, es decir menos de 334 puntos en la prueba (Véase Tabla 9,10 y 11).

Tabla 9

**PORCENTAJE DE ESTUDIANTES POR NIVEL DE DESEMPEÑO EN CIENCIAS
COMPARATIVO DE ALGUNAS ENTIDADES**

| | DF | AGS | COAH | GRO | CHIS | OAX |
|-----------------------------------|-----------|------------|-------------|------------|-------------|------------|
| Nivel 0 (Menos de 334) | 8 | 8 | 9 | 25 | 36 | 37 |
| Nivel 1 (de 334 a 409) | 25 | 28 | 32 | 43 | 34 | 33 |
| Nivel 2 (de 409 a 484) | 36 | 35 | 35 | 24 | 18 | 20 |
| Nivel 3 (De 484 a 558) | 24 | 23 | 19 | 7 | 10 | 8 |
| Nivel 4-6 (más de 558) | 7 | 6 | 5 | 1 | 2 | 2 |

FUENTE: Héctor Martínez Rodríguez, "PISA. Hacia la construcción de referentes regionales", Revista Latinoamericana de Estudios Educativos, VOL XLIII, NUM 1, 2013

Tabla 10

**PORCENTAJE DE ESTUDIANTES POR NIVEL DE DESEMPEÑO EN LECTURA
COMPARATIVO DE ALGUNAS ENTIDADES**

| | NL | DF | AGS | TAB | CHIS | OAX |
|-----------------------------------|-----------|-----------|------------|------------|-------------|------------|
| Nivel 0 (Menos de 334) | 7 | 8 | 11 | 31 | 39 | 41 |
| Nivel 1 (de 334 a 409) | 22 | 21 | 24 | 30 | 24 | 25 |
| Nivel 2 (de 409 a 484) | 32 | 34 | 33 | 25 | 19 | 21 |
| Nivel 3 (De 484 a 558) | 27 | 28 | 24 | 12 | 12 | 11 |
| Nivel 4-6 (más de 558) | 12 | 9 | 8 | 2 | 5 | 2 |

FUENTE: Héctor Martínez Rodríguez, "PISA. Hacia la construcción de referentes regionales", Revista Latinoamericana de Estudios Educativos, VOL XLIII, NUM 1, 2013

Tabla 11

**PORCENTAJE DE ESTUDIANTES POR NIVEL DE DESEMPEÑO EN MATEMÁTICAS
COMPARATIVO DE ALGUNAS ENTIDADES**

| | DF | NL | AGS | OAX | TAB | CHIS |
|-----------------------------------|-----------|-----------|------------|------------|------------|-------------|
| Nivel 0 (Menos de 334) | 15 | 15 | 17 | 45 | 48 | 48 |
| Nivel 1 (de 334 a 409) | 27 | 29 | 24 | 27 | 28 | 25 |
| Nivel 2 (de 409 a 484) | 29 | 29 | 30 | 18 | 17 | 15 |
| Nivel 3 (De 484 a 558) | 19 | 19 | 20 | 7 | 7 | 9 |
| Nivel 4-6 (más de 558) | 10 | 8 | 9 | 3 | 1 | 3 |

FUENTE: Héctor Martínez Rodríguez, "PISA. Hacia la construcción de referentes regionales", Revista Latinoamericana de Estudios Educativos, VOL XLIII, NUM 1, 2013

Sin perder de vista la complejidad del reto educativo del país, la experiencia internacional enseña que es posible mejorar los resultados de la educación mediante una combinación apropiada de elementos. Estos elementos pueden ser: la revisión, actualización e innovación de los contenidos y métodos de enseñanza; la focalización de las políticas en la mejora continua de la calidad; la evaluación sistemática y transparente de todos los componentes del sistema; un esquema de gasto que otorgue prioridad al fortalecimiento de los elementos críticos de la calidad educativa, tales como la formación del magisterio, la infraestructura escolar y los recursos de apoyo al aprendizaje, entre otros. A pesar de la tasa de matriculación casi universal de niños de entre 5 y 14 años de edad, muy pocos estudiantes continúan en México la Educación Media Superior, y la calidad de la educación es aún muy baja en muchas partes del sistema. La situación de los jóvenes que están fuera del sistema educativo es preocupante. Casi 19.2 millones de jóvenes de entre 15 y 29 años de edad (lo equivalente al 66.4% de la población total de esta categoría de edad) no están escolarizados: ésta es, por mucho, la cifra más alta en los países de la OCDE y los países asociados.

De este grupo, más de 12.5 millones de ellos (65%) están empleados y 6.7 millones (el 35%) son jóvenes que ni estudian ni trabajan¹¹⁴. Poder acceder al mercado de trabajo y una necesidad importante de mano de obra parecen ser razones clave por las que los jóvenes no permanecen en la escuela, quienes además se ven muchas veces en la necesidad de mantener a sus familias y a ellos mismos. Si los jóvenes no están en la

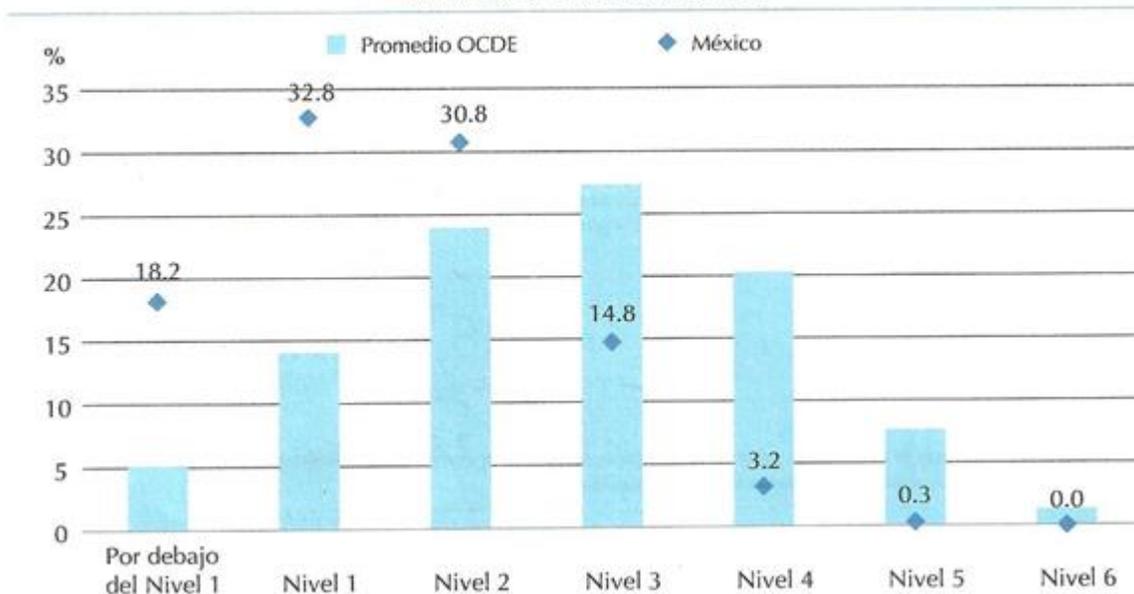
¹¹⁴ OCDE, Education at a Glance 2010: OCDE Indicators, OCDE, París., 2010, en: <http://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/45926093.pdf> (Pág. consultada 27 de diciembre de 2013)

escuela o trabajando de manera formal, es muy probable que un porcentaje significativo de ellos trabaje en el sector informal (comercio no regulado, por ejemplo).

En términos de desempeño, los resultados de PISA muestran que, en comparación con otros países de la OCDE, demasiados estudiantes mexicanos no tienen un alto nivel de habilidades y de conocimiento. (Véase Gráfica 5)

Gráfica 5

Desempeño de los estudiantes de 15 años en México, comparado con el promedio de los países miembros de la OCDE, PISA 2006 (ciencias)



FUENTE: OCDE, PISA 2006: Science Competencies for Tomorrow's World. Volume 2: Data, OCDE, París, en: <http://www.oecd.org/fr/education/scolaire/programmeinternationalpourlesuividesacquisdeseelevspisa/pisa2006results.htm> (Pág. consultada 27 de diciembre de 2013)

En México, la mitad de los jóvenes de 15 años de edad no alcanzó el nivel básico 2 de PISA, mientras que el promedio de la OCDE fue de 19.2% (en 2006). Sólo el 3% de los estudiantes mexicanos alcanzó los niveles superiores 5 y 6, los cuales requieren que los estudiantes demuestren que pueden identificar, explicar y aplicar conocimiento científico en una variedad de situaciones complejas de la vida. Por su parte, el

porcentaje de los jóvenes de 15 años de edad que alcanzó los niveles 5 y 6 en otros países de la OCDE fue de 9%¹¹⁵.

El desempeño de los estudiantes mexicanos puede mejorarse. A pesar de los múltiples desafíos y de las numerosas estrategias que existen para hacerles frente, México necesita centrar sus esfuerzos en este objetivo: que todos los niños y jóvenes alcancen su máximo potencial de aprendizaje. Para conseguir esto en el complejo sistema educativo mexicano, el Consejo Asesor de la OCDE recomienda establecer un número reducido de objetivos claros, medibles y de la más alta prioridad, enfocados en la mejora del aprendizaje de todos los estudiantes y dirigir todos los esfuerzos para alcanzar estos objetivos. Los objetivos concretos deberían ser: mejorar el desempeño de los estudiantes, reducir la deserción escolar, asegurar el “egreso oportuno” y reducir las desigualdades dentro del sistema educativo, objetivos relacionados a los aspectos propuestos en la EPT.

El desempeño de los estudiantes varía en función de diversos factores que van desde los individuales (aspectos psicológicos, motivación, hábitos de estudio), los del entorno inmediato de los estudiantes (escuela, condiciones socioeconómicas y culturales de las familias) o los del contexto de un país, entidad o modalidad.

Un factor de especial relevancia es la condición socioeconómica y cultural de las familias de los estudiantes, es por ello que la OCDE a través de su prueba PISA ha generado el Índice de Estatus Económico, Social y Cultural (ESCS), que es usado para asociarlo al rendimiento. El índice ESCS se deriva de las variables máximo nivel educativo y ocupacional de los padres, y aspectos relacionados con artículos

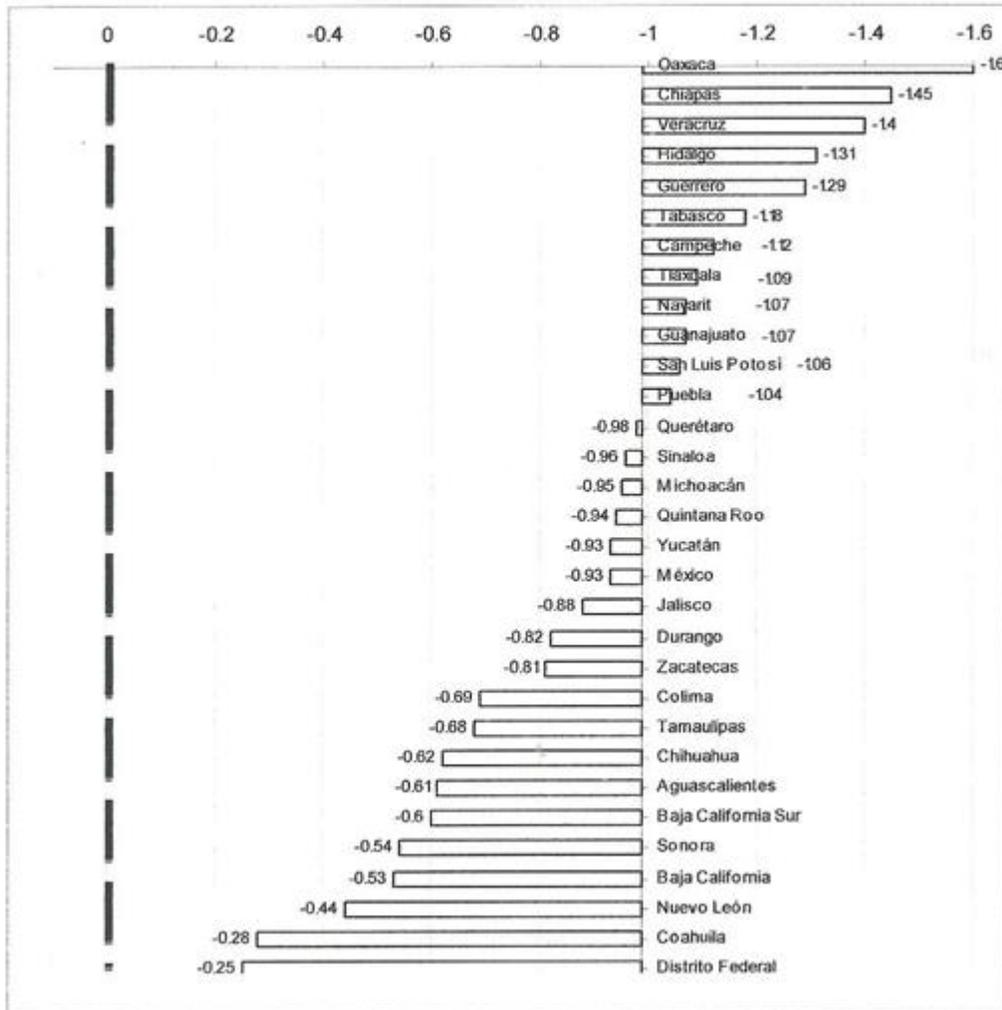
¹¹⁵ OCDE, PISA 2006, Op. Cit.

culturales, por ejemplo el número de libros leídos y disponibles en los hogares. Es posible anticipar a partir de diversos análisis que los mejores resultados en esta prueba internacional correspondieron a países que presentan por lo general mejores niveles de desarrollo socioeconómico medidos a través de este índice. Si revisamos este índice por entidad federativa, un aspecto importante a resaltar es que ninguna entidad federativa se encuentra por arriba de la media de la OCDE por lo que se sitúa el análisis respecto a la media nacional que es de (-0.99). Las entidades que tienen una mejor condición socioeconómica y cultural son el Distrito Federal, Coahuila y Nuevo León. Por el contrario, los tres estados cuyos estudiantes se encuentran con mayor desventaja son Oaxaca, Chiapas y Veracruz. De los 31 estados (El estado de Morelos no llevó a cabo sus evaluaciones), 19 se sitúan por arriba del promedio nacional

Este índice sin duda modifica sustancialmente los resultados de las evaluaciones que llevó a cabo la OCDE a través de la prueba PISA, dado que se pueden hacer inferencias considerando este índice, es decir, los resultados en las pruebas cambiarían si se realiza el ejercicio de considerar el mismo índice para todos los países como si tuvieran las mismas condiciones, lo cual sin duda mejorarían los resultados para el caso de México. (Véase gráfica 6).

Gráfica 6

**Índice de Estatus Económico, Social y Cultural – ESCS
Pisa 2006 - OCDE**



FUENTE: Héctor Martínez Rodríguez, "PISA. Hacia la construcción de referentes regionales", Revista Latinoamericana de Estudios Educativos, VOL XLIII, NUM 1, 2013

México necesita desarrollar una estrategia educativa a largo plazo para garantizar un nivel general de habilidades y conocimiento más altos, lo que facilitará el crecimiento económico y mejores condiciones de vida para todos los mexicanos. Una de las primeras condiciones debe ser el establecimiento de un reducido número de objetivos claros, medibles y de alta prioridad, enfocados en mejorar el desempeño de los

estudiantes, reducir las tasas de deserción, asegurar el “egreso oportuno” y reducir las desigualdades dentro del sistema educativo.

El Consejo Asesor de la OCDE de Gestión Escolar y Política Docente en México sugiere un conjunto de condiciones que puedan facilitar que se avance en la implementación de esta estrategia:

- Proporcionar espacios para el diálogo y la comunicación entre todos los actores relevantes.
- Asegurar que los actores y las políticas públicas sigan los lineamientos mediante la coordinación y la distribución de responsabilidades entre los distintos niveles nacional, regional y local, así como asegurar la disponibilidad de recursos y su uso eficaz para que lleguen a las escuelas. Esto puede necesitar la revisión de las estructuras que propondrán las reformas.
- Hacer que haya una concordancia entre la atención dada a la educación, a la formación, al desarrollo y el apoyo a la fuerza laboral de educadores, con las decisiones de políticas públicas y los recursos. Incentivar el desarrollo de la creación de capacidad nacional, regional y local que permita una mejor gestión de las escuelas.
- Seguir produciendo fuentes fiables de información para la evaluación y la mejora, como son el ENLACE, EXCALE, PISA, así como los esfuerzos de evaluación a nivel estatal.¹¹⁶

El primer punto clave de la reforma es la necesidad de poner a las escuelas mexicanas y a los estudiantes en el centro del diseño de las políticas educativas. Aunque mejorar las escuelas mexicanas requiere actuar en un cierto número de frentes, la investigación subraya enfáticamente la importancia del liderazgo escolar y la calidad de la enseñanza y el aprendizaje: estas áreas son el núcleo central de este informe. La mejora de escuelas mexicanas necesitará repensar el sistema de gobernanza, así como el papel que juegan los directores y supervisores de las escuelas y los docentes. Esto requiere

¹¹⁶ OECD, “Trabajar para la mejora educativa en México”, en *Mejorar las escuelas: Estrategias para la acción en México*, OECD en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264087682-4-es> (Pág. consultada 27 de diciembre de 2013)

reforzar la importancia del papel que juegan los docentes; determinar estándares claros de la práctica docente; profesionalizar la selección, contratación y evaluación; y vincular a los docentes de forma mucho más directa con las necesidades de la escuela.

Resulta también necesario redefinir y apoyar un liderazgo y una gestión escolar de excelencia; consolidar el papel de los directores escolares fijando estándares claros, proporcionando formación, selección y contratación profesionales y facilitando la autonomía con estructuras de apoyo. Para concretizar estos objetivos, se puede ayudar a los directores y a las escuelas para que trabajen de manera conjunta en redes, para que compartan la excelencia individual, las mejores prácticas institucionales e incrementen así sus capacidades. También necesitan tener una fuente de financiamiento estable, equitativa y racional que responda a las necesidades de cada una de sus escuelas y de sus estudiantes. Asimismo, necesitan tener el apoyo y rendir cuentas a los padres y a la comunidad que los rodea¹¹⁷.

A fin de que dichas recomendaciones se lleven a cabo, la OCDE emite publicaciones coordinadas por el Proyecto Calidad Educativa; cuyo objetivo es ayudar a las autoridades educativas en México, y a las de otros países miembros de la OCDE, a fortalecer sus sistemas educativos. Enfocándose en las políticas públicas para optimizar la enseñanza, el liderazgo y la gestión escolar en las escuelas, con el fin de mejorar los resultados de los niños en educación básica. Desarrollando un marco comparativo de los factores clave de la política pública en escuelas y sistemas escolares exitosos, con la finalidad de adaptarlo al contexto y la realidad en México.

¹¹⁷Ibidem (Pág. consultada 27 de diciembre de 2013)

Al poner el éxito de las escuelas y los estudiantes mexicanos en el centro del diseño de política educativa, se establecen quince recomendaciones claves para elaborar una agenda práctica de la política con el fin de que las escuelas, directores y docentes reciban un mayor apoyo para realizar sus tareas en México. En términos generales, las recomendaciones proponen lo siguiente:

- Reforzar la importancia del papel que juegan los docentes; determinar estándares claros de la práctica docente; garantizar programas de formación inicial docente (ITP, por sus siglas en inglés) de alta calidad; atraer mejores candidatos; profesionalizar la selección, contratación, y evaluación de docentes; y vincular a los docentes y su desarrollo profesional de forma más directa con las necesidades de las escuelas.
- Redefinir y apoyar un liderazgo y una gestión escolar de excelencia; consolidar el papel de los directores escolares fijando estándares claros: proporcionando formación, selección y contratación profesionales, facilitando una autonomía escolar con estructuras de apoyo, y garantizando la participación social. Las escuelas también necesitan tener una fuente de financiamiento estable que responda a sus necesidades específicas.¹¹⁸

Ante estas recomendaciones, los países pueden llevar a cabo mejoras excepcionales en sus resultados educativos en un periodo de tiempo relativamente corto, que puede ir desde unos pocos años, hasta una generación. Llevar a cabo mejoras significativas e integrales en los resultados educativos es una tarea compleja que requiere una estrategia polifacética. En el centro hay políticas públicas que se enfocan en la mejora de la enseñanza y el aprendizaje, incluyendo el currículum, las habilidades docentes, liderazgo y evaluación. Al mismo tiempo, el diseño de política pública debe tomar en cuenta el contexto y las posibilidades de la implementación. La mejora en la calidad educativa es una prioridad política y social en México, especialmente en años recientes, debido a las altas tasas de pobreza, la fuerte desigualdad y el aumento de la criminalidad. Aunque ha habido una mejora educativa y un enfoque cada vez más

¹¹⁸ *Ibíd.* p.13

importante en las políticas educativas en años recientes, todavía una alta proporción de jóvenes no finalizan la educación media superior y el desempeño de los estudiantes no es suficiente para proporcionar las habilidades que México necesita: la mitad de los jóvenes de 15 años de edad no alcanzó el nivel básico 2 de PISA (el promedio de la OCDE fue de 19.2% en 2006¹¹⁹). La jornada escolar es corta, con tiempo de enseñanza efectiva insuficiente; y en muchas escuelas la enseñanza y el liderazgo son de baja calidad, y el apoyo con el que se cuentan es débil.

México necesita desarrollar una estrategia educativa a largo plazo para garantizar un nivel general de habilidades y conocimiento más alto, lo que facilitará el crecimiento económico y mejores condiciones de vida para todos los mexicanos. Una de las primeras condiciones necesarias es establecer un reducido número de objetivos claros, medibles y de alta prioridad, enfocados en la mejora del desempeño de los estudiantes, reducir las tasas de deserción, asegurar el “egreso oportuno” y reducir las desigualdades dentro del sistema educativo. El primer punto clave de la reforma es la necesidad de poner a las escuelas mexicanas y a los estudiantes en el centro del diseño de las políticas educativas. La mejora de las escuelas mexicanas necesitará repensar el sistema de gobernanza, así como el papel que juegan los líderes escolares y los docentes, para permitirles enfocarse en el apoyo de todos los niños y jóvenes para que alcancen su mayor potencial de aprendizaje.¹²⁰

¹¹⁹ OCDE, PISA 2006: “Op. Cit”

¹²⁰ *Ibíd*em

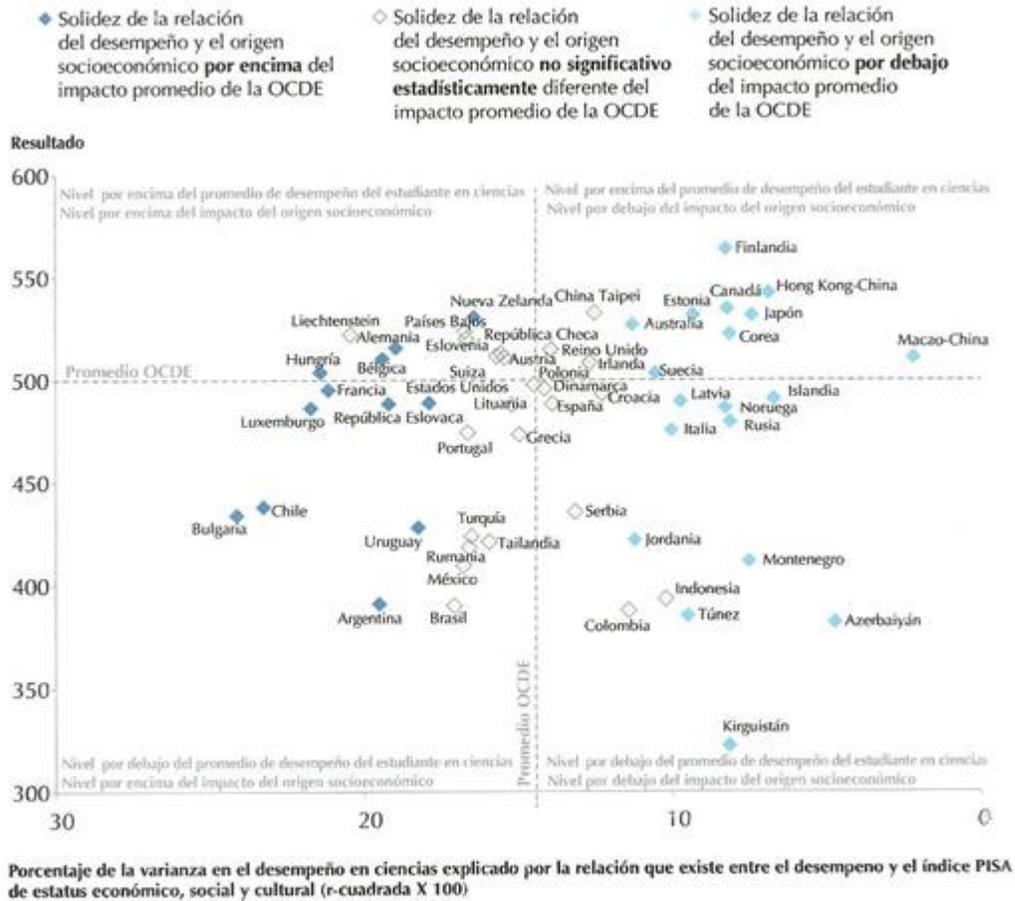
3.3. La transformación del sistema de educación básica

En el ámbito educativo, las tendencias del desarrollo económico y social en el mundo del siglo XXI, con la globalización y la llamada economía del conocimiento han dado lugar, entre otras cosas, a una creciente importancia de las evaluaciones del aprendizaje alcanzado por los alumnos, en la mayor parte de los países y en el plano internacional. Es decir, que no basta aumentar la educación en cantidad, sino que es indispensable mejorar también en calidad. Los países más pobres enfrentan hoy el reto que debieron superar hace décadas los más desarrollados: después de conseguir que todos los niños accedan a la escuela, evitar que la abandonen al poco tiempo, tras lo cual surge el tema de los niveles de aprendizaje o, en forma simplificada, de la calidad: no es suficiente que los alumnos terminen cierto grado o nivel escolar, si lo hacen sin haber alcanzado los objetivos que establecen los planes y programas de estudio.

En los últimos diez años, las comparaciones internacionales sobre el desempeño de los distintos sistemas educativos se han vuelto cada vez más importantes. El Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos de la OCDE, ha desempeñado un papel fundamental en centrar la atención sobre este tema. En algunos países fueron desmentidos los mitos nacionales sobre los resultados, y se subrayaron las deficiencias en la calidad y la equidad. Asimismo, existen pruebas convincentes de que la calidad y la equidad no se excluyen mutuamente, y de que es posible obtener excelentes resultados para prácticamente todos los estudiantes. (Véase Grafica 7)

Gráfica 7

Relación entre el origen socioeconómico y el desempeño en ciencias, PISA, 2006
Promedio del desempeño de los países en la escala PISA de ciencias y la relación entre el desempeño y el índice del estatus socioeconómico y cultural



Nota: Por ejemplo, todos los estudiantes de los países que se encuentran en el cuadro superior derecho combinan un nivel de desempeño en ciencias por encima del promedio con una equidad alta (medida por el bajo impacto del origen socioeconómico en los resultados). Al contrario, el grupo de estudiantes de los países del cuadro inferior izquierdo combina un nivel por debajo del promedio de desempeño en ciencias con un nivel de equidad bajo (alto impacto del origen socioeconómico en los resultados). El promedio OCDE usado en esta figura, es la media aritmética de todos los países de la OCDE.

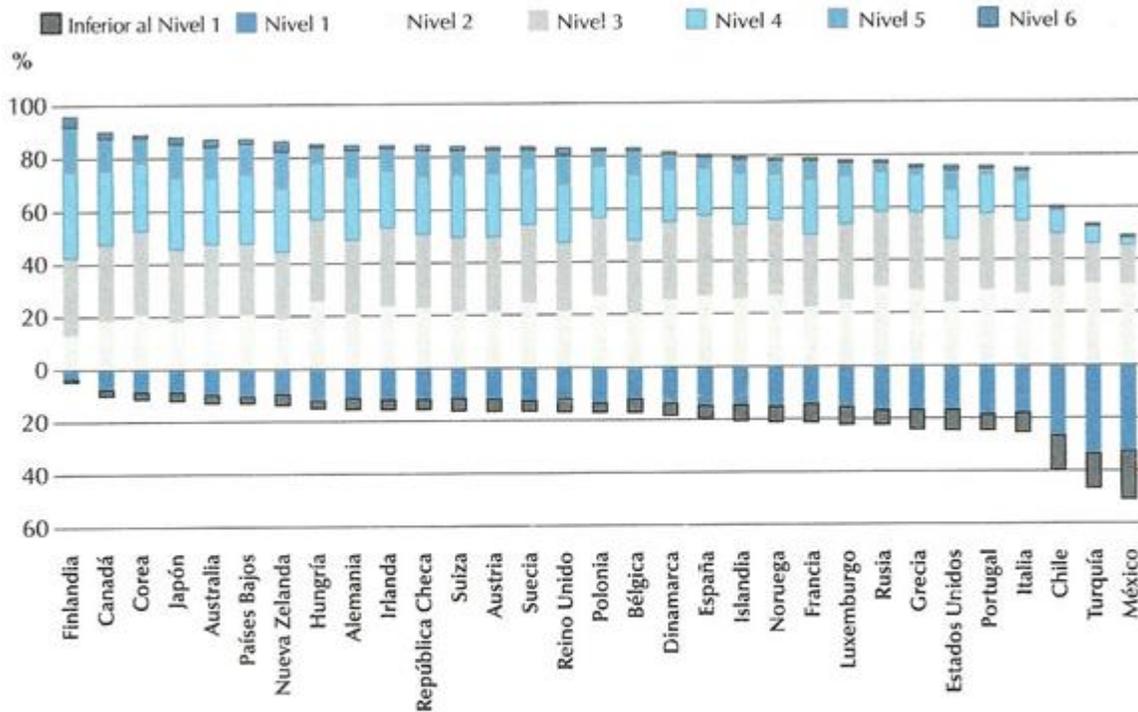
FUENTE: OECD, "Trabajar para la mejora educativa en México", en *Mejorar las escuelas: Estrategias para la acción en México*, en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264087682-4-es> (Pág. consultada 27 de diciembre de 2013)

Países como Canadá, Corea del Sur, Finlandia, Irlanda, Polonia y Suecia, tienen un alto desempeño escolar y tasas bajas de abandono escolar; la proporción de su población adulta que completa la educación media superior aumentó, y tienen un porcentaje bajo de estudiantes con dificultades escolares (véase la Gráfica 6, que

muestra el porcentaje de los estudiantes de 15 años de edad y su desempeño por nivel de competencia en ciencias). (Véase Gráfica 8)

Gráfica 8

Una comparación entre varios países sobre el desempeño a los 15 años de edad en la prueba de ciencias, PISA 2006
Porcentaje de estudiantes en cada nivel de desempeño en la prueba PISA de ciencias

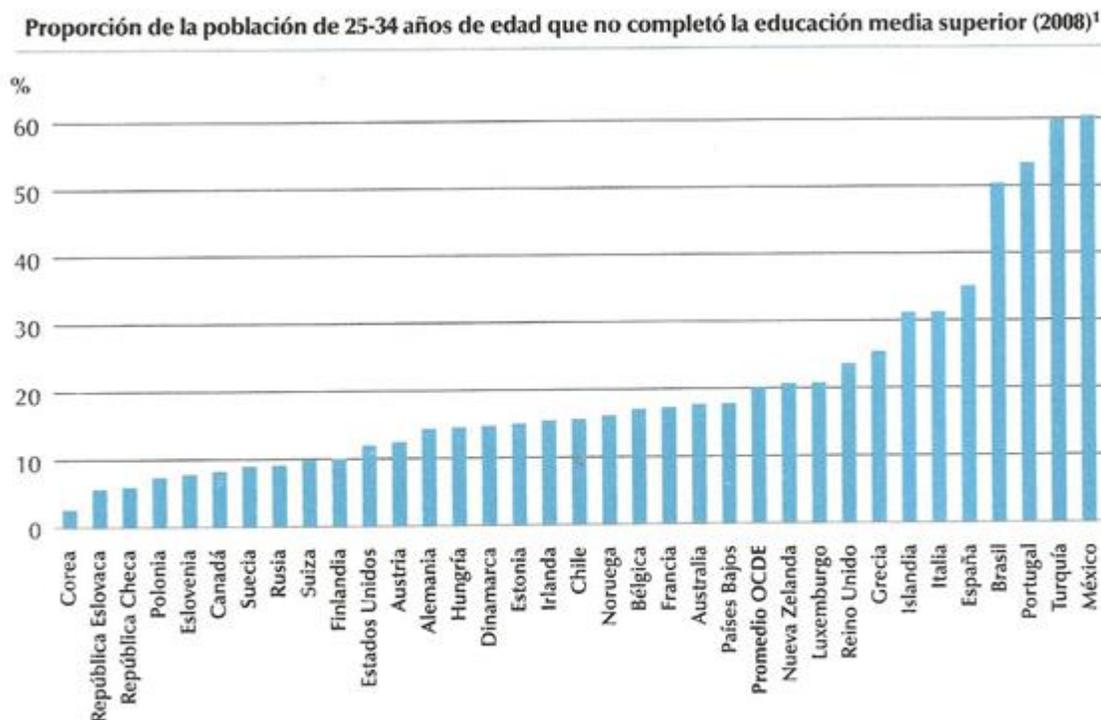


Nota: Los países están distribuidos en orden decreciente con respecto al porcentaje de alumnos de 15 años de edad en los niveles 2, 3, 4, 5 y 6. Los seis niveles de competencia representan grupos de tareas con dificultad ascendente, el nivel 6 representa el nivel más alto y el nivel 1 el más bajo. Los estudiantes cuyo resultado máximo está por debajo del nivel 1 fueron incapaces de utilizar sus habilidades científicas para resolver las tareas más fáciles de PISA. En el nivel 5, por ejemplo, los estudiantes pueden desarrollar y trabajar con modelos de situaciones complejas, identificar restricciones y especificar suposiciones.

FUENTE: OECD, "Trabajar para la mejora educativa en México", en *Mejorar las escuelas: Estrategias para la acción en México*, en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264087682-4-es> (Pág. consultada 27 de diciembre de 2013)

De entre los países que forman parte de la OCDE, México y Turquía tienen una proporción particularmente elevada de estudiantes con bajo desempeño y tasas de abandono escolar altas durante la enseñanza secundaria. (Véase Gráfica 9)

Gráfica 9



1. Excluye los programas cortos de la Clasificación Normalizada de la Educación 3C (ISCED, por sus siglas en inglés).
2. Año de referencia 2002.

FUENTE: OECD, "Trabajar para la mejora educativa en México", en *Mejorar las escuelas: Estrategias para la acción en México*, en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264087682-4-es> (Pág. consultada 27 de diciembre de 2013)

A pesar de la presencia de la crisis, la enseñanza pública ha sido un éxito considerable en muchas partes del mundo: en la mayor parte de los países miembros de la OCDE, prácticamente todos tuvieron acceso a, por lo menos, 12 años de educación formal. La proporción de jóvenes que completa la enseñanza secundaria ha ido en constante aumento en las últimas décadas, así como la proporción que se incorpora a la educación después de la educación secundaria.

Grupos a los que antes les fue negado cualquier tipo de educación formal, ahora tienen acceso a ella: la situación educativa de las mujeres ha mejorado de manera dramática y muchas personas con discapacidades reciben una educación infinitamente mejor de la que recibían antes. El analfabetismo ha disminuido significativamente. Aunque haya

todavía mano de obra poco calificada y empleos mal remunerados, algunos estudios demuestran que en las economías avanzadas ha aumentado en promedio la demanda de las habilidades de lectoescritura y pensamiento matemático los logros han sido considerables.

A pesar de ello, aún falta mucho por hacer. Ahora sabemos que el desarrollo del capital humano está estrechamente ligado a la productividad, al desarrollo económico y al bienestar social, y que un año adicional de escolaridad puede contribuir a incrementar el PIB per cápita en un 0.58% anual.¹²¹

Las evidencias recientes indican que un aumento en los niveles de habilidades se traduce en un aumento del desarrollo económico en los países, y que las políticas educativas pueden hacer una gran diferencia en la mejora de los resultados escolares.¹²² Aunque resulta evidente que la mejora de los sistemas educativos es importante, hasta los sistemas más exitosos enfrentan desafíos, y la educación pública está bajo presión debido a las cambiantes condiciones económicas y sociales.

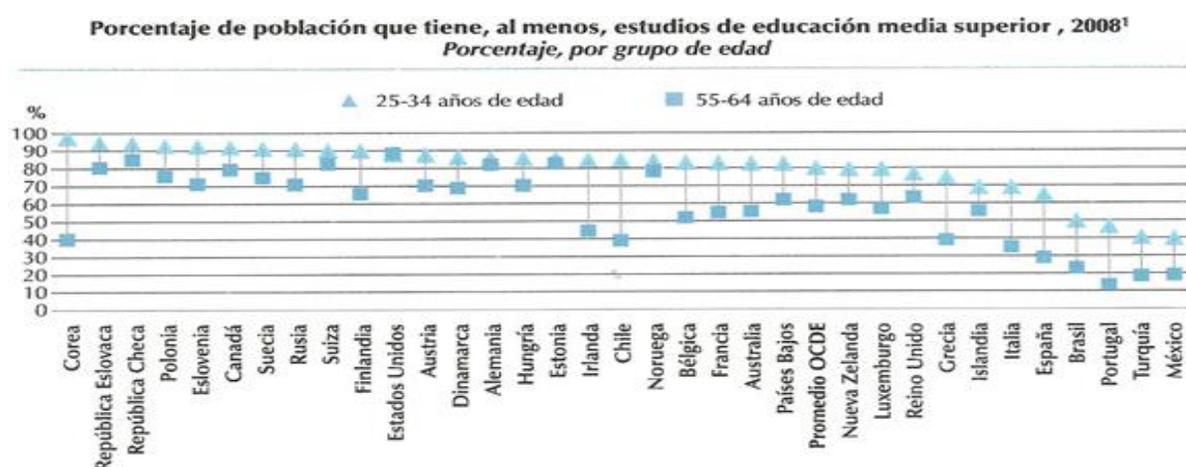
Datos recientes muestran que los países pueden llevar a cabo mejoras espectaculares en sus resultados en un período de tiempo relativamente corto, que puede ir desde unos pocos años, hasta una generación. La siguiente gráfica muestra las impresionantes mejoras en el desempeño educativo de la población más joven de algunos países de la OCDE, tales como Australia, Bélgica, Chile, Corea, Finlandia, o Irlanda, con relación a los adultos de 55 a 64 años de edad, todos por encima del promedio de la OCDE. Grecia, Portugal y España han alcanzado también mejoras

¹²¹ OECD, "Condiciones para el éxito de la reforma educativa", en *Mejorar las escuelas: Estrategias para la acción en México*, en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264087682-3-es> (Pág. consultada 28 de enero de 2014)

¹²² *Ibidem*

importantes, pero todavía están por debajo del promedio de la OCDE. En muchos de estos casos, la educación se ha convertido en una prioridad nacional para el gobierno. Es el caso de Corea del Sur que, en una sola generación, pasó de ser uno de los países con desempeño más bajo, a uno de los países con desempeño más alto en muchos de los indicadores educativos. Su estrategia ha sido dar prioridad al desarrollo del capital humano, apoyar una estrategia de enseñanza a largo de la vida, y asegurar un currículum sólido seleccionando y apoyando docentes de calidad. En Finlandia hubo un salto cualitativo en los resultados educativos después de haberse enfocado en la calidad de la enseñanza y en mejorar la equidad de los resultados, proporcionando ayuda inmediata a los estudiantes rezagados. (Véase Gráfica 10)

Gráfica 10

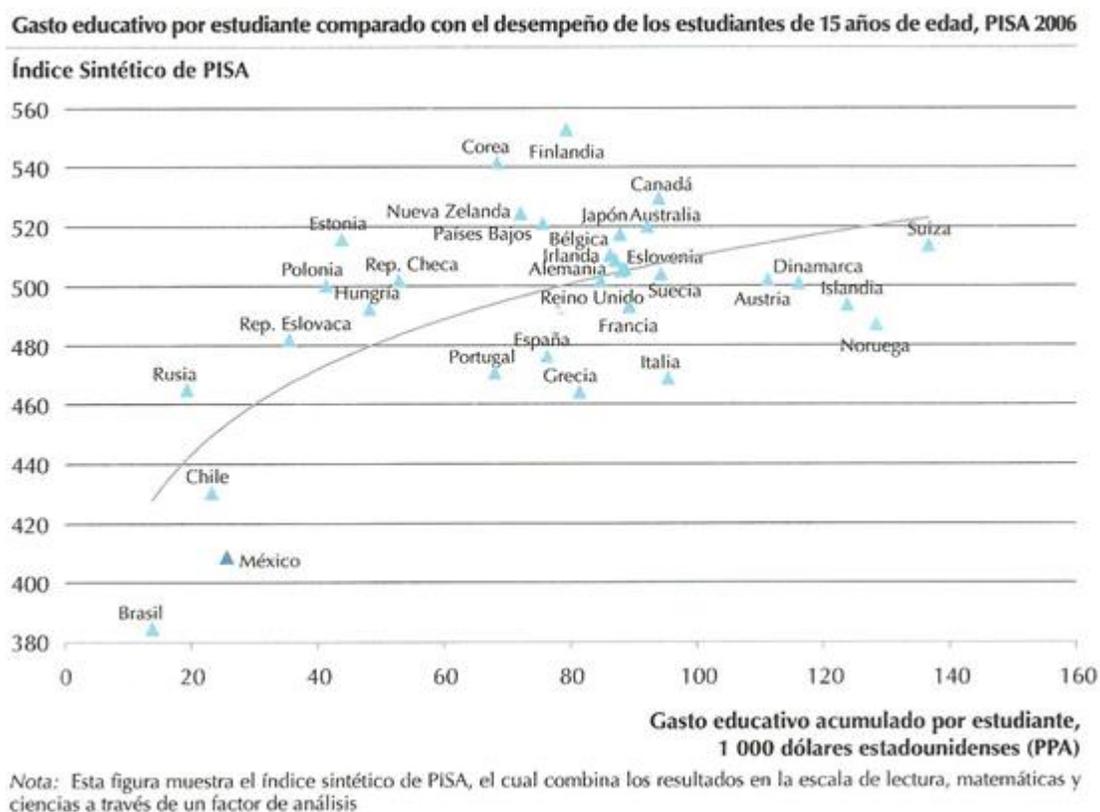


1. Excluye los programas cortos de la Clasificación Normalizada de la Educación 3C (ISCED, por sus siglas en inglés).
 2. Año de referencia 2002.
 Los países están distribuidos en orden decreciente con respecto al porcentaje de la población de 25 a 34 años de edad que completó, al menos, estudios de educación media superior.

FUENTE: OECD, "Trabajar para la mejora educativa en México", en *Mejorar las escuelas: Estrategias para la acción en México*, en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264087682-4-es> (Pág. consultada 27 de diciembre de 2013)

Otro hallazgo importante de los estudios es que, más allá de un cierto nivel básico, los resultados de los estudiantes no parecen estar relacionados con el nivel del gasto educativo nacional. Los resultados de PISA muestran que, en general, hay una correlación bastante moderada entre el gasto educativo y los resultados en matemáticas; pero si se toma en cuenta que esta relación es más fuerte en algunos países de más bajo desempeño, esto sugiere que el nivel de gasto nacional en estos países podría tener una mayor consecuencia en este rubro. (Véase Gráfica 11)

Gráfica 11



FUENTE: OECD, "Trabajar para la mejora educativa en México", en *Mejorar las escuelas: Estrategias para la acción en México*, en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264087682-4-es> (Pág. consultada 27 de diciembre de 2013)

Un resultado importante que emerge del análisis, tanto de los datos de PISA como de otros estudios de política pública e investigación, es el hecho de que es poco probable que las medidas de política pública, del tipo que sean, produzcan por sí solas los efectos deseados. La mejora real en los resultados depende de estrategias integrales que toman en cuenta muchos aspectos al mismo tiempo¹²³.

Puesto que no todos estos elementos requieren o pueden recibir el mismo nivel de atención simultáneamente, los esfuerzos para mejorar los resultados de sistemas enteros necesitan estrategias multifacéticas. Estos resultados han elevado el nivel de exigencia para todos los países y han enfatizado la importancia de tomar las decisiones correctas en políticas públicas. Ningún país puede estar satisfecho con su nivel actual de desempeño educativo, y cada uno debe reconocer que, independientemente de lo bien que esté trabajando un país, siempre se puede hacer más. Por ende, los países son ahora más sensibles a sus éxitos relativos, y muestran un mayor interés en seguir aprendiendo cómo crear niveles de desempeño más alto y cómo reducir la falta de equidad.

Dos fuentes principales de referencia ilustran sobre estas cuestiones. Como se mencionó antes, los datos de estudios internacionales como el de PISA han sido importantes, así como los análisis comparativos de política pública y de práctica llevados a cabo por la OCDE y otros organismos.¹²⁴ Además, la creciente y cada vez más sofisticada investigación educativa ha examinado muchas iniciativas de mejora

¹²³ OECD, "Trabajar para la mejora educativa en México", en *Mejorar las escuelas: Estrategias para la acción en México*, en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264087682-4-es> (Pág. consultada 27 de diciembre de 2013)

¹²⁴ OCDE, "Education and Training Policy Teachers Matter" OCDE, París. 2005, en: http://www.oecd-ilibrary.org/teachers-matter-attracting-developing-and-retaining-effective-teachers_5lgtvptj95zw.pdf?contentType=%2fns%2foecdbook%2c%2fns%2fBook&itemId (Pág. consultada 04 de abril de 2014)

usando una gran variedad de metodologías de investigación, que va de los estudios de caso hasta los análisis cuantitativos de grandes bases de datos¹²⁵.

Aprender cómo hacer política pública y cómo implementarla en los países es una tarea compleja. Por una parte, la creciente base de evidencias ofrece algunas conclusiones claras sobre los requerimientos para llevar a cabo las mejoras. Por otra parte, la adopción de políticas públicas y prácticas que inevitablemente se lleva a cabo, se ve influenciada por el contexto local, que consta de estructuras institucionales, mercados laborales, estructuras de incentivos, historia, valores y creencias propios. El contexto es importante para el diseño de una política pública. Las prácticas y las políticas públicas que en un contexto son exitosas, pueden en otro funcionar de forma diferente. No se pueden adoptar políticas educativas de otros contextos y esperar tener éxito sin llevar a cabo el análisis adecuado.

3.4. Prueba PISA y su impacto en el diseño e implementación de las políticas públicas educativas de los Estados.

Hablar de reformas educativas amerita una visión integral. En primer lugar, nadie pone en duda el carácter estratégico de la educación para el desarrollo económico-social de una nación. El punto clave, se centra en el diseño y la instrumentación de políticas públicas y un financiamiento adecuado para elevar la calidad de la educación. Desde esa perspectiva, la educación es una prioridad en todo el mundo y ello implica que el país debe transitar hacia una enseñanza de calidad. A estas alturas no parece

¹²⁵Hanushek, E. y L. Woessmann , “El Rol de la educación de calidad en el crecimiento económico” , Reporte de trabajo WPS4 122, El Banco Mundial, Washington, DC., en: <http://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2012/07/31/> (Pág. consultada 04 de abril d 2014)

necesario insistir en la importancia de los estudios PISA de la OCDE y el impacto que tienen en las discusiones acerca de la política educativa, tanto a escala nacional como internacional, muy por encima de otros estudios comparativos semejantes como, por ejemplo, TIMSS (Trends in Mathematics and Science Study) y PIRLS (Progress in International Reading Literacy Study) de la IEA (International Association for the Evaluation of Educational Achievement), o TERCE (Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo del Aprendizaje) de la UNESCO¹²⁶. Como ya se mencionó, PISA cuenta con una metodología, instrumentos de medida y controles de calidad apropiados a sus finalidades. La comunidad científica aprecia igualmente la accesibilidad a los datos y la transparencia de los análisis aplicados, puesto que se hacen públicos sin limitaciones para permitir así una verificación externa, al tiempo que permite la reutilización de los datos para análisis posteriores.

Los estudios PISA tienen un impacto destacable en la configuración de políticas educativas a partir de las evidencias halladas en ellos, pueden contribuir a mejorar los aprendizajes de los estudiantes de forma significativa. Los estudios PISA fueron diseñados para ir mucho más allá de la descripción comparativa de los logros de los alumnos de 15 años de edad y del análisis de sus determinantes y condicionantes, tanto a escala sistémica, de centro o de alumno. Su ambición de partida es la de arrojar luz sobre las políticas públicas de educación, resaltando especialmente aquellas que conducen a la mejora de los resultados de los alumnos. Es indudable que los estudios PISA no tienen como objetivo la mera ordenación de los países participantes en un *ranking*, sino informar las políticas educativas poniendo de manifiesto cuáles son los

¹²⁶ Fransesc Pedró, "Deconstruyendo los Puentes de Pisa: Del Análisis de Resultados a la Prescripción Política", Sociedad Española de Educación Comparada. Revista Española de Educación Comparada, 19, 2012, en: http://www.uned.es/reec/pdfs/19-2012/06_pedro.pdf (Pág. consultada 25 de agosto de 2014)

determinantes y los condicionantes de los aprendizajes de los alumnos, entrando de pleno en el terreno del diseño de políticas públicas basadas en la evidencia. Sin embargo, el poder de los rankings generados a partir de los datos de PISA es tal que su mera publicación se convierte en el detonante de discusiones políticas a escala nacional. En definitiva, aunque sea como resultado a veces de una lectura muy superficial, los estudios de PISA tienen ya un impacto sobre las políticas educativas.

Por otra parte, la presencia discursiva en política educativa es igualmente destacable y, en cierta forma, es inducida también por la recepción mediática. La publicación de los resultados de una oleada PISA se traduce en un posicionamiento inmediato por parte de los actores relevantes en política educativa, ya se trate del gobierno, la oposición, los sindicatos o las organizaciones empresariales, así como de las familias. Pero, además, se espera que cualquier programa o estrategia política que tenga que ver con la educación obligatoria incluya una mención específica a los resultados de PISA. Es así, como dichos estudios tienen un impacto en la construcción de puentes desde los datos comparativos a nivel internacional hasta la percepción nacional en la prescripción de políticas educativas con miras a mejorar los resultados de los alumnos. La confusión acerca de lo que miden los estudios PISA sigue siendo, a pesar de todos los esfuerzos, muy importante. En una aproximación muy simplista se trata de evaluar lo que saben los alumnos de 15 años de edad, desde una perspectiva comparativa internacional, tomando una muestra representativa de cada país participante. Pero esta aproximación simplista no reconoce algo que es fundamental: lo que los estudios PISA intentan medir no son los conocimientos de los alumnos sino sus logros en relación a una escala de competencias definida previamente por el propio programa; mismas que están en

respuesta a las necesidades de desarrollo económico. Si la evaluación resultante ubica a un país en una zona por debajo de la media internacional, la interpretación más sencilla asume que esto es indicativo de una baja calidad de la educación. En realidad, esto no tiene porqué ser así, sencillamente porque el sistema puede ser extremadamente eficiente en cuanto a los aprendizajes que el curriculum escolar nacional prescribe, o al revés.

El primer grupo de críticas gira alrededor de la idea de que el Programa PISA prescribe un curriculum internacional al que, en realidad, los países participantes se adhieren, a pesar de que esto pueda llevar a contradicciones con las prescripciones curriculares efectivamente existentes a escala nacional¹²⁷. En otras palabras, el Programa PISA dicta a los países participantes lo que sus alumnos deberían aprender sin que este dictado haya sido objeto de un debate nacional con los actores relevantes. Es más, en la mayoría de los países esta velada imposición curricular acostumbra a pasar absolutamente inadvertida porque, entre otras razones y como se acaba de indicar, apenas se realizan esfuerzos de comparación entre las exigencias de las pruebas PISA y los programas educativos nacionales. Curiosamente, tanto por su impacto mediático como por su penetración en el discurso político, el fenómeno resultante, que generalmente pasa desapercibido, es que la forma en que los estudios PISA miden los logros de los alumnos se convierte, de forma sutil, en un prescriptor de los objetivos de las políticas educativas nacionales al establecer los estándares de competencias de los alumnos de 15 años de edad para todos los países desarrollados y para los que aspiran a serlo. Inadvertidamente, cuando un gobierno acepta sumarse al Programa

¹²⁷ Francesc Pedró, "Op. Cit." p. 146

acepta que el criterio de medida de los logros de aprendizaje de sus alumnos será, no el nacional, sino el marco de evaluación de competencias establecido por PISA.¹²⁸

Hay que mejorar la posición relativa del propio país en el concierto internacional porque de ello depende la competitividad económica. Es una manera sutil de intervenir políticamente desde la esfera internacional en la nacional sin que se dé la impresión de que se está produciendo semejante intervención. De ahí que se haya acuñado la expresión de «poder suave» para referirse a la influencia de los estudios PISA sobre las políticas nacionales de educación. Como sucede generalmente con los sistemas de indicadores, y más en general, con las evaluaciones internacionales de políticas públicas y de gobierno, los indicadores elegidos no son nunca neutros sino que siempre reflejan una particular concepción de los objetivos de las políticas públicas.¹²⁹ La evaluación está orientada hacia el futuro y se centra en la capacidad de los jóvenes para usar sus conocimientos y competencias para enfrentarse a los desafíos del mundo real, más que en saber hasta qué punto dominan un curriculum escolar en particular, PISA, apunta a las necesidades de formación del capital humano para una economía globalizada y las competencias requeridas e interviene así en la fabricación de seres humanos para una imaginada sociedad global¹³⁰. La interrelación entre el concepto de sociedad y economía del conocimiento y competencias es clara: los países compiten para hacerse con una porción mayor del mercado global y necesitan, por consiguiente, un capital humano capacitado para hacerlo. A los jóvenes se les prepara para dar salida a esta necesidad, lo cual ha de permitirles igualmente sobrevivir en ella. La educación se transforma en un bien o mercancía que está, ahora más que nunca,

¹²⁸ *Ibidem* p. 150

¹²⁹ *Ibid.* Pp. 158 - 160

¹³⁰ *Ibid.* p. 169

vinculada al sistema económico. Y los estudios PISA tienen la misión de ayudar a los países a comprender cómo su sistema escolar cumple con estas exigencias en un contexto de competencia internacional.

En un informe de evaluación del impacto de los estudios PISA en la política educativa de los países de la OCDE en 2008 se afirma, abiertamente, que “(...) algunos países se ven ya parte de la economía global y tienden a valorar las competencias evaluadas en PISA: Los países que están conscientemente modernizando su sistema educativo están cambiando sus fines y generalmente hacen uso de los propuestos por PISA. Estos países apuestan por el desarrollo de ciudadanos globales que sean capaces de vivir y trabajar en cualquier lugar del mundo, adoptan para sí las competencias evaluada en PISA y examinan cómo incorporarlas en sus programas educativos (...)”¹³¹.

Como su director ha señalado reiteradamente, el verdadero objetivo de los estudios PISA es el de ayudar a los países participantes a mejorar sus políticas educativas por medio del análisis de los factores que explican los resultados de los alumnos y la forma en que estos pueden ser objeto de intervención política. Se trata, por lo tanto, de avanzar en el terreno de la formulación de políticas y del diseño de reformas educativas a partir de la evidencia empírica.

De este modo, si se cuenta con la evidencia empírica suficiente se puede prescribir qué es lo que funciona, es decir, qué intervención política debe ponerse en práctica porque la evidencia demuestra que tendrá éxito: a la prescripción por la evidencia. Los estudios PISA han intentado establecer el puente desde su propia base de evidencias

¹³¹ Murphy, Sharon, “El arrastre de PISA: incertidumbre, influencia e ignorancia”, en: www.ried-ijed.org (Pág. Consultada 26 de abril de 2014).

hasta la prescripción política desde tres perspectivas distintas y sucesivas en el tiempo: la resolución de la función de productividad en educación, la descripción de las políticas educativas de los países que lideran el *ranking* en PISA y, finalmente, el análisis de trayectorias¹³². Las dos primeras opciones han dado lugar a una mejora notable de la base de conocimientos acerca de la educación, pero tienen importantes limitaciones en cuanto a su poder prescriptivo.

A diferencia de otras evaluaciones internacionales de gran escala tales como el Estudio Internacional de Tendencias en Matemáticas y Ciencias (TIMSS por su sigla en inglés), PISA se distingue por su conexión con la OCDE, lo cual le ofrece a esta evaluación la maquinaria de la OCDE y, como tal, garantiza mayor protagonismo para esta prueba en el escenario mundial. A medida que su influencia crece, las señales indican que la OCDE está contemplando extender el alcance de PISA a poblaciones más jóvenes y, posiblemente, a otros aspectos de la educación¹³³, diferenciando así las evaluaciones que se han engendrado en el marco de PISA de cualquier otra evaluación internacional de gran escala. Así mismo, al incrementar rápidamente el número de países participantes en un plazo relativamente corto, se está construyendo un mensaje implícito de credibilidad en el instrumento de evaluación. La consecuencia de esta credibilidad es que la “ventaja comparativa’ o ‘desventaja comparativa’ de cada sistema puede ser determinada y utilizada política y económicamente”.

Sin lugar a dudas, un alto nivel educativo está estrechamente vinculado al desarrollo económico de los Estados. Un claro ejemplo de esto es Corea del Sur. Su sistema educativo ocupa el sexto lugar del mundo de acuerdo a las mediciones de la OCDE.

¹³² Murphy, Op. Cit

¹³³ *Ibidem*

Hace dos años, desbancó a Finlandia del primer lugar y desde entonces su avance ha sido imparable. En 60 años, la política educativa de Corea del Sur sacó al país del analfabetismo que existía tras su liberación de Japón en 1945 y se colocó en el podio de honor a nivel mundial.

De acuerdo con autoridades, una de las claves del éxito es el fuerte anhelo de educación de los coreanos que no se percibe en ninguna otra parte del mundo, algo que ya se destacaba en un informe de la OCDE de 1998. El principio fundamental del sistema educativo coreano es fomentar la formación como medio para el crecimiento económico del país, así como el sentimiento patriótico para acrecentar y participar del desarrollo del país.

Su lema es: “Si eres el primero en la clase, lo serás en la vida”. Y da excelentes resultados: el 98% de los estudiantes termina la educación secundaria y casi un 60% obtiene un título universitario. Esto aunado a que el gobierno destina casi el 7% del PIB a la educación, con partidas para permitir a los alumnos estudiar fuera, en Estados Unidos, China o Europa.

El sistema educativo comprende de uno a tres años de preescolar, seis años de escuela primaria, tres del ciclo medio de la escuela secundaria, tres de preparatoria y cuatro años de universidad. La educación primaria es obligatoria y gratuita, con almuerzo incluido y los tres primeros años de secundaria también son obligatorios. La educación secundaria se divide en la académica y la profesional y la educación superior está clasificada en cuatro categorías: universidad, universidad de profesores, universidades teológicas, seminarios y educación por correspondencia o a distancia.

Los maestros son el otro ingrediente que caracteriza a este sistema educativo. No sólo existe un gran respeto a la figura del profesor, sino que están entre los profesionales mejor pagados del país. En Corea del Sur, los docentes se someten a evaluaciones anuales en las que participan estudiantes y hasta padres de familia. Otro punto importante es la implementación de las tecnologías de información en las aulas, que hace unos años, incluyó dotar de computadoras personales a todos los maestros. Se dan clases por internet e incluso hay canales en la televisión pública en donde dan clases, si por ejemplo, ese día el alumno no acudió a la escuela por estar enfermo. Hoy en día, Corea del Sur es la 14^a economía más grande (por PIB PPA) en el mundo¹³⁴, y está clasificado como país desarrollado por la ONU, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI), lo que ha ayudado a la inversión extranjera; misma que acudió alentada por facilidades fiscales, crediticias y laborales, por lo que empresas coreanas como Samsung, LG, Hyundai y Kia se han transformado en multinacionales.

¹³⁴ Banco Mundial, "Ranking de los países más ricos del mundo por PIB según el Banco Mundial" (2013), en: <http://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.PCAP.CD> (Pág. consultada 31 de agosto de 2014)

Conclusiones

Como resultado de los numerosos lazos de interdependencia entre los países, el mundo en el que se vive ha evolucionado hasta ingresar en un sistema globalizado. La historia reciente ha demostrado incuestionablemente que las vidas de los hombres y mujeres de este planeta pueden verse afectadas por eventos y procesos que ocurren a miles de kilómetros de distancia. La economía mundial, las relaciones geopolíticas y sociales, las comunicaciones y tecnologías modernas, los medios y el transporte permiten un rápido flujo de la información. Las personas y los bienes están vinculados a las causas y a las características de la globalización, en un proceso que nos conduce a un mundo interdependiente y al que actualmente se denomina mundo globalizado.

La magnitud del problema educativo, no sólo en México, en América Latina es monumental, y cada día la brecha educativa entre los que más tienen y los pobres es mayor, de ahí que en la mayor parte de los países se han visto obligados a realizar reformas educativas por los malos resultados obtenidos en las evaluaciones internacionales y nacionales, y se está trabajando para modernizar y actualizar el modelo educativo vigente.

Actualmente, una tendencia importante es la globalización, que ciertamente se ha involucrado en muchas de las actividades del hombre, principalmente en las relaciones comerciales y políticas entre países, la globalización es entendida como el conjunto de procesos que traspasan los límites territoriales de manera rápida y creciente. Este conjunto de procesos está permeando diversas esferas como son: la económica, los capitales, la fuerza de trabajo y las mercancías, las cuales ahora están siendo

transferidas a través de las fronteras con mayor rapidez que antes, desencadenando una competencia internacional mucho más intensiva.

Asimismo, es posible observar que las transformaciones de los sistemas de producción y de los mercados de trabajo, han estado influenciados a su vez, por la generación y la velocidad con la cual se han propiciado los cambios tecnológicos, ya que se han computarizado en un número considerable de sistemas de producción y de comunicaciones en el ámbito laboral lo cual ha ido rehaciendo las relaciones de trabajo, eliminando muchos empleos y creando otros, fomentando nuevas relaciones al interior de los países y entre ellos.

En el caso de la educación, aún existen grandes disparidades. Muchos de los países desarrollados tienen buenos niveles educativos; sin embargo, existe un número importante de países en los que la educación deja mucho que desear.

Es indudable que el nivel educativo de un país tiene que ser alto para que sus industrias sean competitivas y para que un buen número de sus habitantes pueda tener acceso a buenas posiciones en la iniciativa privada, en el gobierno o en empresas estatales. “La educación que reciba hoy, será su economía mañana”¹³⁵, dice Andreas Schleicher, quien se ha convertido en una de las figuras más influyentes del mundo en materia de educación y es citado incluso por muchos ministros de Educación en el mundo. Este especialista establece que la idea comenzó en la década de 1990 cuando se reconoció que los gobiernos estaban siendo comparados por la cantidad de dinero que invertían en educación y no por sus niveles de éxito.

¹³⁵Schleicher, Andrea, “Examen PISA”, en: http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2013/12/131128_cultura_examen_pisa_en_finde.shtml (Pág. consultada 14 de julio de 2014)

Por lo anterior, en la política educativa se manifiesta en gran medida lo que es un país y lo que será en el futuro próximo. Ninguna otra política pública indica las capacidades de los gobernantes y de la sociedad para construir posibilidades de un futuro mejor para sus habitantes.

Es innegable que ha habido avances que se expresan en indicadores tales como el aumento de los años de escolaridad, la disminución del índice de analfabetismo, la cobertura en la educación primaria o la mayor participación de las niñas y de las jóvenes. Pero no ha sido suficiente, ya que más que marcar rumbos, la política educativa ha mostrado ser rehén de condicionantes provenientes de otros ámbitos, especialmente del político. Para sustentar este planteamiento es conveniente examinarla como un resultado de la interacción entre los gobiernos y los distintos actores sociales que confluyen en el medio educativo.¹³⁶

En el ámbito educativo, las tendencias del desarrollo económico y social en el mundo del siglo XXI, con la globalización y la llamada *economía del conocimiento* han dado lugar, entre otras cosas, a una creciente importancia de las evaluaciones del aprendizaje alcanzado por los alumnos, en la mayor parte de los países y en el plano internacional. Los países más pobres enfrentan hoy el reto que debieron superar hace décadas los más desarrollados: después de conseguir que todos los niños accedan a la escuela, evitar que la abandonen al poco tiempo, tras lo cual surge el tema de los niveles de aprendizaje o, en forma simplificada, de la calidad: no basta que los alumnos

¹³⁶ Arnaut, Albert, "Los grandes problemas de México: VII Educación", CIDE, México, 2012, " página consultada pp.186 – 190

terminen cierto grado o nivel escolar, si lo hacen sin haber alcanzado los objetivos que establecen los planes y programas de estudio.

La política en ocasiones es una expresión de los efectos específicos de la globalización, pero también se puede percibir como la forma en que el Estado y los políticos aspiran a gestionar y rearticular las presiones globales, sopesadas frente a las presiones locales, nacionales y los intereses competitivos.¹³⁷ Sin embargo, en los últimos años han cobrado mayor importancia para comprender, el porqué de las decisiones del gobierno, en la agenda maneja y los impactos de dichas decisiones en la sociedad, que al final de todo es en ella donde van dirigidas, buscando lograr un beneficio y desarrollo de la misma. Ante el fenómeno de la globalización en que se ha visto envuelto el mundo, es donde las políticas públicas han dirigido las miradas. Es decir, los gobiernos para poder establecer políticas públicas en donde los impactos sean positivos para la sociedad tienen la necesidad de abarcar temas donde se involucren la participación activa de varios países y organismos internacionales, que tienen el mismo tema o problema del cual se busca una solución donde no afecte la estabilidad de un país.

El proceso de globalización de la economía mundial está asociado a fenómenos sociales tales como: crecimiento de la población, interculturalidad, cambio en el concepto de nación, orientación de políticas hacia la búsqueda de un desarrollo sustentable y del mejoramiento del medio ambiente, agravamiento de la desigualdad, de la exclusión y de la pobreza. Estos fenómenos tienen impacto en la educación

¹³⁷ Rizvi F y Lingard B, "Políticas educativas en un mundo globalizado", Morata, Madrid, 2013, p.46

porque esta debe formar profesionistas con capacidad de respuesta para enfrentar dichos retos.¹³⁸

Por otra parte, en México las grandes crisis económicas fueron el factor determinante para el inicio de los procesos de globalización. La educación no podría estar ajena a esta dinámica, tendrían que generarse otras políticas que hicieran frente a los nuevos retos educativos, cambiar la orientación principal de la educación como generadora de ideología, para pasar a ser formadora de los profesionistas que los nuevos círculos empresariales, industriales y financieros requieren. El primer paso lo dio el presidente Salinas mediante la descentralización educativa.¹³⁹

La educación toma interés dada la división mundial de dos grupos, el de los países ricos y el de los países pobres diferencia que se ha agudizado en el transcurso de los últimos 50 años, con la acelerada innovación tecnológica, acentuándose la concentración del ingreso en función del conocimiento, provocando el cambiar de una economía de manufactura a una del conocimiento, donde la educación es el principal detonante. En estos cambios los países desarrollados aumentan su acervo cultural, el flujo de información, tecnologías sofisticadas y su riqueza mientras que los países en desarrollo quedan fuera de este esquema dinámico, con las sabidas consecuencias de pobreza, baja matrícula, y mortalidad infantil.

Uno de los objetivos finales de los responsables de la adopción de las políticas de la OCDE es permitir a los ciudadanos aprovechar la economía mundial globalizada. Esto

¹³⁸ Ojeda Orta, "La educación ante la globalización", en: http://www.congresoretosyexpectativas.udg.mx/Congreso%201/Mesa%20A/mesa-a_10pdf (Pág. consultada 12 de junio de 2013)

¹³⁹ *Ibidem*

les ha llevado a centrarse en la mejora de las políticas de educación, garantizando la calidad de los servicios, una distribución más equitativa de las oportunidades de aprendizaje y mayores incentivos para lograr más eficiencia en la enseñanza. Estas políticas se basan en información fiable sobre la eficacia con que los sistemas educativos preparan a los alumnos para la vida. La mayoría de los países hacen un seguimiento del aprendizaje de los alumnos y su rendimiento en los centros educativos. Pero en una economía global, el indicador del éxito ya no es únicamente una mejoría del nivel nacional, sino el rendimiento de los sistemas educativos a nivel internacional. La OCDE ha asumido ese reto con el desarrollo de PISA, el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos, que evalúa la calidad, equidad y eficiencia de los sistemas escolares de unos 70 países que, en su conjunto, componen nueve décimas de la economía mundial. PISA representa un compromiso de los gobiernos para hacer un seguimiento de los resultados de los sistemas educativos de forma regular dentro de un marco acordado internacionalmente y ofrece una base de colaboración internacional para definir y aplicar políticas educativas. Tanto las personas como los países se benefician de la educación. Las personas alcanzan una mejor calidad de vida, obtienen mejores oportunidades de empleo y con ello un desarrollo económico sostenido. Para los países, los beneficios potenciales recaen en el crecimiento económico y el desarrollo de valores compartidos que fortalecen la cohesión social.

Finalmente, para sostener la innovación y el crecimiento, se necesita asegurar que la gente de todas las edades pueda desarrollar habilidades para trabajar productiva y satisfactoriamente en los empleos del mañana. La OCDE a través del proyecto DeSeCo (Definition and Selection of Competencies) es la encargada de establecer

cuáles son las competencias que se consideran adecuadas para que una persona y la sociedad en su conjunto marchen en forma armónica y definen competencia como la capacidad de responder a demandas complejas y llevar a cabo tareas diversas de forma adecuada. Supone una combinación de habilidades prácticas, conocimientos, motivaciones, valores éticos, actitudes, emociones y otros componentes sociales y de comportamiento que movilizan conjuntamente para lograr una acción eficaz.

Cabe mencionar que México pertenece a la OCDE desde el 18 de Mayo de 1994 y uno de los beneficios por pertenecer a esta organización es la participación en "reglas y estándares" internacionales, dicho de otra manera, estamos regidos por lo que dicen organismos internacionales entre ellos propiamente la OCDE. Por cierto el derecho de Admisión en esta organización es alrededor de 8 millones de euros que nuestro país tiene que cubrir anualmente. En este contexto, el concepto de competencias tiene una connotación economicista que nace a partir de demandas de las grandes corporaciones empresariales que de este modo pretenden que el estado forme un tipo de ciudadano con la capacidad de desempeñarse lo mejor posible en el ambiente laboral.

Programas como PISA, dictan a los países participantes lo que sus alumnos deberían aprender sin que este dictado haya sido objeto de un debate nacional con los actores relevantes. Es más, en la mayoría de los países esta velada imposición curricular acostumbra a pasar absolutamente inadvertida porque, entre otras razones y como se acaba de indicar, apenas se realizan esfuerzos de comparación entre las exigencias de las pruebas PISA y los programas educativos nacionales. Curiosamente, tanto por su impacto mediático como por su penetración en el discurso político, el fenómeno

resultante, que generalmente pasa desapercibido, es que la forma en que los estudios PISA miden los logros de los alumnos se convierte, de forma sutil, en un prescriptor de los objetivos de las políticas educativas nacionales al establecer los estándares de competencias de los alumnos de 15 años de edad para todos los países desarrollados y para los que aspiran a serlo. Inadvertidamente, cuando un gobierno acepta sumarse al Programa acepta que el criterio de medida de los logros de aprendizaje de sus alumnos será, no el nacional, sino el marco de evaluación de competencias establecido por PISA. Hay que mejorar la posición relativa del propio país en el concierto internacional porque de ello depende la competitividad económica.

En un mundo globalizado las comparaciones con otros países son clave y ello aplica tanto en la educación como en la economía. Las preocupaciones por la economía están inmersas en las preocupaciones por la globalización. Esta relación nace del hecho de que la globalización tiene sus orígenes en factores económicos, sobre todo financieros y de producción. Para PISA, las presiones económicas formales e informales de la globalización llevan a una especie de coerción para los países no miembros de la OCDE, que se sienten obligados a participar en PISA; motivados por las presiones económicas de la globalización ya que el vínculo entre crecimiento económico y el rendimiento escolar es exactamente la razón por la que participar en PISA es más valiosa que participar en TIMSS u otras evaluaciones internacionales.

En el caso mexicano, las políticas educativas nacionales han ido perdiendo autonomía en la medida en que la globalización, como imposición de las tendencias integracionistas, han superado las particulares de los Estados nacionales, propiciando una incorporación a los sistemas hegemónicos. Han sido varios los recursos con los

que el capital internacional ha incrementado su control en los países dependientes, como la ejercida a través de la deuda externa, la incorporación de estos países a los circuitos de maquila o apoyar a los proyectos de hegemonía considerados estratégicos para el desarrollo. Estas políticas educativas transnacionales aparecen de manera pública en los acuerdos suscritos por el país en la reunión internacional de los ministros y organismos educativos, organizada por la UNESCO en la ciudad de Jomtien, Tailandia en 1990; en esta reunión se hace evidente la incorporación de México a las políticas globales en el terreno de la educación. Con el fortalecimiento del Neoliberalismo y la Globalización como formas dominantes, los Estados hegemónicos en su tendencia de universalizar sus intereses, han promovido políticas para ejercer su dominio, dentro de éstas se encuentran las educativas que difunden a través de los organismos internacionales educativos y financieros como son la UNESCO, UNICEF, OCDE, CEPAL, OEA, BM, FMI y BID; aunque entre ellas existen grados de compromiso con los intereses hegemónicos, al final hay cierta homogeneidad en sus propuestas.

En síntesis, la política educativa nacional debería trascender los criterios de formar en las necesidades básicas; para buscar una formación basada en las necesidades del desarrollo autónomo. Es decir, educar para el desarrollo nacional, para la convivencia democrática y para superar la desigualdad generada por las estructuras de producción entre la industria exportadora y los mecanismos del mercado interno. Una educación que considere la diversidad y reconozca los procesos de la modernidad como alternativa para la superación de las inequidades.

A lo largo de la investigación, se puede comprobar que un sistema educativo eficiente está estrechamente ligado al desarrollo y crecimiento económico de los Estados, al mismo tiempo que da apertura a la inversión extranjera y la mejor utilización de la tecnología.

Bibliografía

Peraza Guzmán Armando, Fracaso Educativo en las políticas públicas en México: ocho propuestas estratégicas, México: UPN 2010, pp. 11 - 19

Arnaut, Alberto, Los grandes problemas de México: VII Educación, México: CIDE 2012, pp. 186 - 190

Pedraza Cuellar David, Política de la Educación en el México contemporáneo, México: UPN, 2010 IV, p. 39

Domínguez Bello Juan, Globalización y necesidades educativas en el siglo XXI, México: UPN 2010, p. 6

E. Reyes Giovanni, Teoría de la Globalización: Bases Fundamentales, Nomadas: enero – junio, Universidad Complutense de Madrid, No.3

Fierro Evans, Descentralización Educativa en México: Un Recuento Analítico, Reporte analítico, OCDE, París 2010, pp. 20 - 21

Trejo Guillermo, Educación para una economía competitiva: hacia una estrategia de reforma, México: Diana 2000, p. 10

Hanushek, E. y L. Woessmann , El Rol de la educación de calidad en el crecimiento económico, Reporte de trabajo WPS 4122, El Banco Mundial, Washington, DC., pp.

Hernández-Vela, Edmundo. Diccionario de Política Internacional, Tomo II, México: Porrúa, 6ta ed. 2002, pp. 935, 1556

Machado Ana Luiza, Educación para todos, compartir desafíos, mostrar resultados. Séptima Reunión del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe, 2001, p. 5

Mortimore, M. A new international industrial order: increased international competition in a centric world, en CEPAL review, No.48., p. 93

OCDE (2005), Education and Training Policy Teachers Matter OCDE, París., pp. 7, 58

OCDE (2010b), Education at a Glance 2010: OCDE Indicators, OCDE, París., pp.

Rizvi, F. y Lingard, B., Políticas Educativas en un Mundo Globalizado, Madrid: Morata, 2013, pp. 25.46

Donoso Roberto, Relaciones entre globalización y educación, Saber ULA 004 (2009) 27 – 57, p. 35

González Villarreal Roberto, Una caja de herramientas para el análisis de las políticas educativas, México: UPN 2010, p. 8

Tamayo Sáenz, Manuel, El análisis de las políticas públicas. En La Nueva Administración Pública, p.11

Vidal Uribe Rafael, El Proyecto PISA: Su aplicación en México. México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, pp. 5, 8, 16, 48, 16.

Green, Rosario, La cooperación internacional para el desarrollo: El papel de la Universidad, p. 167

Hemerografía

Martínez Rodríguez Héctor, PISA. Hacia la construcción de referentes regionales, Revista Latinoamericana de Estudios Educativos, Vol. XLIII, Núm. 1, 2013

Martinez Rizo Felipe, Las políticas educativas mexicanas antes y después del 2001, Revista Iberoamericana de Educación [En línea]. Septiembre – Diciembre 2001, No. 27 [fecha de consulta: 15 de abril de 2014]

Tarabini Castellani, Globalización y la política educativa: los mecanismos como método de estudio, Revista de Educación 355 (2011) 235 – 255

Rojas, Fernando, La Formulación de Políticas en la OCDE: Ideas para América Latina, Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 52. (Feb. 2012). Caracas.

Díaz, Tamara, Evaluación educativa: nuevos escenarios, tendencias y desafíos en el siglo XXI, Revista Iberoamericana de Educación [En línea]. Enero – Abril 2011, No. 55

Muller, Josef, De Jomtien a Dakar. Satisfacción de las necesidades básicas... ¿de quién, Revista VV INTERNATIONAL, No. 55

Webgrafía

J. Barro Robert, Education and economic growth, OCDE 2007, en: <http://www.oecd.org/dataoecd/5/49/1825455.pdf>

Coraggio, José Luis, Las propuestas del Banco Mundial para la educación: ¿sentido oculto o problemas de percepción?, Buenos Aires: Miño y Dávila-CEM 1995

Fondo Monetario Internacional, Globalización, desarrollo y pobreza, en: <http://www.unav.es/noticias/textos/toribio.html>

Francesc Pedró, Deconstruyendo los Puentes de Pisa: Del Análisis de Resultados a la Prescripción Política”, Sociedad Española de Educación Comparada, Revista Española de Educación Comparada, [En línea]. No.19

Gérald Destinobles, A, El capital humano en las teorías del crecimiento económico, Edición electrónica gratuita. Texto completo en www.eumed.net/libros/2006a/

Declaración Universal de los Derechos Humanos, en <http://www.un.org/es/documents/udhr/law.shtml>

Murphy Sharon, El arrastre de PISA: incertidumbre, influencia e ignorancia, en: www.ried-ijed.org

Ojeda Orta, María Elizabeth, La educación ante la globalización, en: http://www.congresoretosyexpectativas.udg.mx/Congreso%201/Mesa%20A/mesa-a_10.pdf

Peppler Barry Ulrika, Marco de Acción de Dakar, Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes, en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121147s.pdf>

Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006, en: http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/colecciones/conevyt/plan_desarrollo.pdf

Ruiz Cuellar Guadalupe, La Reforma Integral de la Educación Básica en México (RIEB) en la educación primaria: desafíos para la formación docente, en: <http://www.aufop.com>

UNESCO, “Ten things you need to know about education for all”, en: <http://www.unesco.org/es/efa/the-efa-movement/10-things-to-know-about-efa/>

UNICEF, Educación para todos, en: http://www.unicef.org/spanish/education/index_44870.html

Zorrilla, F.M., Reforma Educativa en México. Descentralización y nuevos actores, en: <http://portal.iteso.mx/portal/page/portal/Sinectica/Revista/Articulo002>

Hong, Enrique, La globalización de la educación, en: <http://www.cronica.com.mx/notas/2007/295082.html>

Siglas y Acrónimos

| | |
|----------------|--|
| AHELO | Assessment of Higher Education Learning Outcomes |
| AIC | América Latina y el Caribe |
| AIF | Asociación Internacional de Fomento |
| ANMEB | Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica |
| BIAC | Comité Consultivo Empresarial e Industrial |
| BM | Banco Mundial |
| CAD | Comité de Ayuda al Desarrollo |
| CCNM | Centro para la Cooperación de los No Miembros |
| CONEVyT | Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo |
| DUDH | Declaración Universal de los Derechos Humanos |
| EPT | Educación para Todos |
| FMI | Fondo Monetario Internacional |
| INEE | Instituto Nacional de Evaluación de la Educación |
| INES | Programa de Indicadores Internacionales de la Educación |
| NPM | Administradores Nacionales del Proyecto |
| OCDE | Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico |
| OECE | Organización Europea de Cooperación Económica |
| OEI | Organización de Estados Iberoamericanos |
| OIE | Oficina Internacional de Educación |
| OIT | Organización Internacional del Trabajo |
| OMC | Organización Mundial del Comercio |
| ONG | Organismo No Gubernamental |
| ONU | Organización de las Naciones Unidas |
| PIAAC | Programa de Evaluación de Competencias en Adultos |
| PISA | Programa Internacional de Evaluación a Estudiantes |
| PNUD | Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo |
| RIEB | Reforma Integral de Educación Básica |
| SEP | Secretaría de Educación Pública |
| TALIS | Estudio Internacional sobre Enseñanza y Aprendizaje |
| TUAC | Comité Consultivo de Uniones Sindicales |
| UNAM | Universidad Nacional Autónoma de México |
| UNESCO | Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura |
| UNICEF | Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia |
| PNE | Programa Nacional de Educación |