



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN**

**POLÍTICA EDUCATIVA DE LA ORGANIZACIÓN PARA LA
COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICO Y SU
IMPACTO EN LA EDUCACIÓN BÁSICA EN MÉXICO
(1994-2012)**

TESINA

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

**LICENCIADA EN RELACIONES
INTERNACIONALES**

P R E S E N T A :

MARÍA DE LOURDES HERNÁNDEZ ROSALES



**DIRECTOR DE TESIS:
MTRO. DAVID GARCÍA CONTRERAS
2016**

MEXICO 2016



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS

A la UNAM, ENEP, ahora FES Aragón

Por alojarme en sus aulas, por los aprendizajes, experiencias inolvidables a lado de maestros y entrañables compañeros de la generación 1982-1986.

A mis padres

Pedro Hernández Corona y María Rosales Silva, por darme la vida, amor incondicional y las más hermosas enseñanzas.

A mis hermanos

Que con su apoyo y ejemplo orientaron mi camino.

A mis amigos

Que siempre me acompañan e incentivan en el trayecto de mis sueños.

A mi asesor

Especial gratitud al Maestro David García Contreras, por aceptar orientar este proceso y mostrar siempre comprensión, paciencia y consideración.

A los integrantes del jurado

Lic. José Manuel Romo Troncoso, Lic. Adriana Guzmán Navarrete, y en especial a la Lic. Guadalupe Andrade Chávez y Mtra. Claudia Rivera Fuentes, por el tiempo dedicado, las atenciones y patente apoyo.

A la vida

Tan prodigiosa, aleccionadora, retadora, y siempre generosa.

ÍNDICE

| | |
|--|-----------|
| INTRODUCCIÓN..... | 4 |
| Capítulo 1. Origen y composición de la Organización para el Desarrollo Económico (OCDE) | |
| 1.1 Origen y objetivos..... | 11 |
| 1.2 Estructura..... | 14 |
| 1.3 Financiamiento..... | 18 |
| 1.4 Países miembros..... | 20 |
| 1.5 Contexto e ingreso de México a la OCDE..... | 21 |
| 1.6 La participación de México en la OCDE..... | 22 |
| Capítulo 2. Política educativa de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) | |
| 2.1 Labor de la OCDE en materia educativa..... | 28 |
| 2.2 Aplicación de la política educativa de la OCDE en México..... | 34 |
| 2.3 Resultados de la aplicación de la política educativa de la OCDE en México..... | 44 |
| 2.4 Propuesta para mejorar los resultados de cooperación educativa de la OCDE en México..... | 51 |
| CONCLUSIONES..... | 54 |
| FUENTES DE CONSULTA | 58 |

INTRODUCCIÓN

Desde el sexenio del presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), centrado en la transformación económica a través del Plan Nacional de Desarrollo, el gobierno reconoce que la educación es parte de los cambios inevitables para poder competir, y anticiparse a las nuevas realidades mundiales.

En ese sexenio la política educativa plasmada en el Programa para la Modernización Educativa 1989-1994 (PME), trató de encaminarse al desarrollo del país, acercando cada vez más el sector educativo al económico y al laboral.

El programa para la modernización Educativa, fue la base para establecer La Ley General de Educación Pública de 1993 y se implementó con una asignación de apenas el 3.5 % del PIB, debido a la crisis económica por la que atravesaba el país.

De los grandes desafíos del Sistema Educativo Nacional, los de la Educación Básica se convirtieron en prioritarios: el rezago educativo, el analfabetismo, la deserción escolar entre otros; por lo que la política educativa estableció como objetivos: mejorar la calidad del sistema educativo, elevar la escolaridad de la población, descentralizar la educación y fortalecer la participación de la sociedad; para ello implementó la llamada federalización de la educación, se propuso el cambio en los programas y contenidos en Educación Básica, un incremento salarial para maestros, la implementación de un programa de estímulos para promover la actualización y rendimiento de maestros destacando, la llamada Carrera Magisterial, y a través del Programa Nacional Solidaridad 1988 (PRONASOL), se otorgaron fondos para el Programa Escuela Digna que consistió en reparaciones y construcción de nuevos planteles educativos.

Los logros obtenidos fueron insuficientes: no se abatió el rezago educativo, no se mejoró la calidad de la escuela pública y los contenidos educativos no resultaron pertinentes para enfrentar los retos de desarrollo económico en el nuevo contexto.

Así, la educación básica llega a fines del siglo XX compleja en su estructura, en su oferta, y con grandes retos de calidad, equidad y pertinencia de sus servicios.

Mientras tanto, los cambios en la vida social, cultural, económica y política de un mundo globalizado, caracterizado por el libre comercio, tránsito de capitales y de información exigía

al gobierno mexicano, entre otras cosas, una reorganización del Sistema Educativo Nacional con atención en el conocimiento, tanto por su influencia en los procesos de producción como en otros.

En este contexto México incursionó en el campo de la cooperación internacional en materia educativa como miembro de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), a través de la dirección especializada en el tema EDU.

Aunque en origen la OCDE es un organismo de corte eminentemente económico, en su evolución ha llevado la cooperación a diversos temas relacionados, entre ellos temas de políticas sociales como la educación que es el que nos ocupa, particularmente las implicaciones de dicha cooperación en la Educación Básica.

Encontramos que hasta el momento la cooperación y el intercambio entre México y la organización internacional en el campo educativo, y particularmente en Educación Básica, no ha dado muestra de grandes avances en la transformación hacia una educación de calidad con equidad.

Con base en lo anterior se plantea la siguiente hipótesis: el impacto de la cooperación e intercambio entre México y la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico en materia educativa es insuficiente; por lo que es necesario replantear la interpretación y aplicación de recomendaciones que hace este organismo internacional para coadyuvar al fortalecimiento del sistema educativo mexicano.

La incursión de México a la OCDE se puede explicar desde la perspectiva de la Teoría del Neoinstitucionalismo de las Relaciones Internacionales (Ayala 1999:43), que reconoce un proceso de interdependencia política y económica entre los Estados, que genera una creciente demanda por la cooperación, que confía en la cooperación estatal y de las instituciones internacionales para poder superar la anarquía en el sistema global; entonces podemos decir que el Estado mexicano como actor racional y unitario decide ser miembro de un organismo internacional que promueve la cooperación de sus miembros buscando, desde su propio enfoque, enfrentar los desafíos de la globalización y sus beneficios.

Una de las ventajas que se obtenía era el acceso al conjunto de reglas para articular y organizar las interacciones económicas, políticas y sociales sobre las cuales México, entre los Estados miembros de la OCDE podía tomar decisiones.

La cooperación entre los Estados que integran la OCDE se miró como una fuente de incentivos para el desarrollo de intercambios políticos y sociales para favorecer una mayor estabilidad y gobernabilidad democrática de los países miembros en un mundo globalizado.

Los conceptos de cooperación y democracia se consideran instituciones formales construidas y modificadas constantemente. Aquí la cooperación se produce en un escenario sistémico y es un proceso altamente político debido a que las instituciones, grupos políticos y procesos políticos están caracterizados por cierto nivel de interdependencia.

Es conveniente resaltar que México desde 1988 ya había sentado las bases para incursionar al complejo proceso de la cooperación internacional en el contexto de globalización y reconoce su importancia al grado que, junto con otros siete principios —autodeterminación de los pueblos; no intervención; solución pacífica de controversias; proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; igualdad jurídica de los estados y la lucha por la paz y la seguridad internacionales y la promoción de los derechos humanos—, le otorga el rango constitucional como uno de los ejes rectores de la política exterior de México con el fin de promover las relaciones de cooperación como instrumento complementario para su desarrollo y el de otros países.

Además, con el propósito de lograr una mayor coordinación de los múltiples esfuerzos que se realizan en el país en el campo de la cooperación internacional; de hacer más eficiente la canalización y el uso de los variados recursos que México recibe por este conducto; de reordenar aquellos que integran la oferta nacional, y optimizar los resultados en ambos niveles de operación el gobierno mexicano crea en el mismo año de 1988 el Instituto Mexicano de Cooperación Internacional (IMEXCI) como órgano desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores, responsable del diseño y la conducción de la política mexicana en la materia. El instituto inicia sus trabajos con base en un nuevo concepto de cooperación, en donde se abandona el enfoque asistencialista para dar paso a una visión de la cooperación centrada en el beneficio mutuo, el intercambio de experiencias y la formación de recursos humanos.

Por su parte la OCDE surgida en 1960 se mira a sí misma como un organismo intergubernamental integrado por naciones de economías democráticas y se reconoce como un foro de cooperación donde los gobiernos pueden trabajar con el fin de intercambiar sus experiencias políticas, buscar respuestas a problemas comunes, compartir buenas prácticas, y coordinar políticas locales e internacionales, así enfrentar los retos económicos y sociales de la globalización o aprovechar las oportunidades de la misma.

En el caso particular de la cooperación educativa esta organización pretende que los países miembros se beneficien alcanzando una educación de calidad para poder lograr cierto desarrollo, crecimiento económico y cohesión social.

Su política educativa se empieza a trazar con base en el trabajo de recopilación de información (matrículas, número de maestros, gasto educativo y otros) que permitió tener un primer “Panorama Educativo” de los países miembros; complementado más adelante con datos estadísticos concentrados en un compendio denominado “Miradas sobre la Educación”; a lo que se le agregó el Programa Internacional Para el Seguimiento de los Conocimientos de los Alumnos (PISA), evaluación del nivel de competencia de alumnos a partir de los 15 años de edad.

Desde el año 2000, México inició la evaluación del desempeño educativo a través de la prueba internacional PISA de la que se deriva la información que permite el análisis y las recomendaciones emanadas de la OCDE para definir las políticas públicas en materia de educación en general y educación básica en particular.

Desde el 2002, el gobierno mexicano consideró la necesidad de aplicar una evaluación interna paralela a la de PISA, por lo que se fundó el Instituto Nacional de Evaluación para ofrecer herramientas de evaluación de los sistemas de Educación Básica y Media Superior, donde se elaboran informes generales sobre la calidad de la educación básica y se aplican Exámenes de calidad y logro educativo EXCALE y la prueba nacional ENLACE cada año a partir del 2005. En 2006 se implementó la reforma a Secundaria; en 2008 se pactó La alianza por la educación y con base en el Plan Nacional de 2007-2012, y el Programa Sectorial de la Educación se define la Reforma integral de la Educación Básica RIEB.

El gobierno mexicano retoma a través de la Reforma Integral de Educación Básica muchas de las recomendaciones emanadas de la OCDE; y sin embargo los resultados hasta 2012 siguen siendo muy bajos, la misma organización afirma que los resultados tienen relación con las condiciones económicas de cada nación, con sus trayectorias de desarrollo, carencias, pobreza, precariedad de sus servicios públicos. Aquí es donde cuestionamos el éxito de la cooperación entre naciones económicamente desiguales, es decir no todas las naciones que integran el organismo internacional tienen las condiciones económicas y sociales para poner en práctica políticas públicas basadas en recomendaciones, sometidas a la llamada “presión entre pares”.

Admitiendo que hay un interés mutuo para que los Estados miembros de la OCDE mejoren sus sistemas educativos, mejoren la educación y las habilidades adquiridas por los educandos con el fin de participar con éxito en el mercado laboral e incidir en el desarrollo económico, considerando que en este tema la cooperación consiste en el intercambio de experiencias exitosas también se admite que los resultados no son automáticos.

Cabe señalar que México es un país de contrastes, desigualdades sociales, con un ingreso 26 veces superior para el 10% de la población más rica, respecto al 10% de la población más pobre, según la OCDE 2011, y geográficas con una gran población multiétnica, dos millones hogares originarios (indígenas) que hablan 95 idiomas reunidas en 42 grupos de 12 familias lingüísticas, según censo de INEGI 2005, con una población ubicada en el centro y sur del país y mayormente urbana, aspectos de gran relevancia para orientar la política pública en educación teniendo en cuenta: la pobreza, el rezago educativo, la desigualdad económica y social, que determinan brechas entre distintas entidades.

La Educación básica dentro del sistema educativo nacional es muy grande y compleja con grandes temas a tratar como: planes y programas de estudio, infraestructura de las escuelas, número de alumnos, libros de texto y otros materiales educativos, formación de maestros, la evaluación y sus instrumentos, entre otros.

Con el fin de comprender las causas de los pocos alcances de la cooperación entre México y la OCDE en materia educativa y su impacto en especial en la educación básica, en el primer capítulo de este trabajo explicamos el nacimiento, naturaleza, estructura y transformación de la Organización para la Cooperación y desarrollo Económico OCDE desde su tarea de

administrar el Plan Marshall (1948), seguida de una coordinación de las política en los países occidentales y el lugar de encuentro de las naciones industrializadas en el marco de confrontación este-oeste, y su posterior redefinición para dar apertura a sus filas de países con economías “relevantes”, como es el caso de México, hasta llegar a integrar 34 naciones en un periodo de 1961 a 2010.

Su origen primordialmente económico y los objetivos que integran su misión. Por otra parte, se señalan algunos aspectos del contexto nacional e internacional en el momento en que México se integra a este organismo, y busca, en lo posible, contrarrestar los efectos negativos de la globalización; se hace un breve recorrido del trabajo de México como integrante en la OCDE: Su integración a las estadísticas, trabajo en algunos comités y reuniones ministeriales, abordando diversos temas. Se hacen también algunas consideraciones acerca de la tendencia neoliberal del organismo y sus efectos en contra de la participación del Estado en las decisiones económicas nacionales y en nuestro caso en el campo de la educación.

El segundo capítulo, se centra en la política de cooperación educativa de la OCCDE y la aplicación de sus recomendaciones en México para poder alcanzar una educación de calidad y como factor determinante en el desarrollo, crecimiento económico y cohesión social; se hacen algunas consideraciones respecto a su impacto en el subsistema de la Educación Básica de México, previamente ubicado dentro del complejo Sistema Educativo Nacional (SEN).

La explicación se enfoca sobre todo en el Programa Internacional Para el Seguimiento de los Conocimientos de los alumnos (PISA) y los resultados obtenidos que ofrecen a los países miembros de OCDE. Se definen las áreas de aptitud que mide PISA: aptitudes para la lectura, las matemáticas, principalmente. Se presentan algunos resultados de estas evaluaciones en educación básica y las subsecuentes recomendaciones que hace la OCDE a México quien interpreta para su implementación reflejada en reformas educativas (Alianza por la Calidad Educativa, RES, RIES) con la pretensión de elevar los resultados del país en esta materia.

Se exponen los resultados de evaluaciones que reflejan que hasta el momento el nivel de escolaridad con el que México inicio su integración a la OCDE es mucho más bajo respecto a los demás países miembros de este organismo por lo que no ha cambiado sustancialmente.

En México aún no se imparte educación de calidad; es decir, no hay equidad, no es eficiente, eficaz, ni pertinente.

Con base en lo anterior, se realiza un análisis y se plantea como México podría mejorar la aplicación de recomendaciones de la OCDE en el campo de la Educación Básica.

Capítulo 1. Origen y composición de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE)

1.7 Origen y objetivos

La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico es un organismo intergubernamental que se ha reconocido por integrar a los países más industrializados de economía de mercado; tiene su origen en la Organización para la Cooperación Económica Europea (OECE) que nació en 1948 con el objetivo de administrar el Plan Marshall para la reconstrucción de Europa después de la Segunda Guerra Mundial, trabajo que fue terminado en 1960.

El 14 de diciembre 1960 los países miembros de la Organización para la Cooperación Económica Europea invitaron a Estados Unidos y Canadá a la creación de un organismo para coordinar las políticas entre los países occidentales; así la OCDE sustituye a la OECE, como una nueva organización con sede en París, Francia.

Los países que quedaron integrados en la OCDE después de la Convención de diciembre de 1960 son: Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Francia, Grecia, Holanda, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Portugal, Reino Unido, Suecia, Suiza, Turquía. Se estableció que el inglés y el francés son los idiomas oficiales de la organización.

Esta organización originalmente nació como un organismo de corte primordialmente económico, cuyas prioridades son: la de expansión comercial, la estabilidad financiera y crecimiento económico de los países miembros.

Inicia su tarea bajo los siguientes objetivos que conforman la “Declaración de la Misión” consagrada en el artículo 1º y 2º de Convención que le dio origen:

Artículo 1

a. Alcanzar el grado más alto posible de crecimiento económico y de empleo de sus países miembros, manteniendo al mismo tiempo estabilidad financiera, y, por ende, contribuir al desarrollo de la economía mundial.

b. Contribuir a la sólida expansión económica en los países miembros y en los no miembros en proceso de desarrollo económico.

c. Contribuir a la expansión del comercio mundial sobre una base multilateral y no discriminatoria, conforme con las obligaciones internacionales.

Artículo 2

En la persecución de esos objetivos, los miembros convienen, tanto en forma individual, como conjunta:

a. Promover el uso eficiente de sus recursos económicos.

b. En los campos científico y tecnológico, promover el desarrollo de sus recursos, alentar la investigación y promover la formación profesional.

c. Buscar políticas diseñadas para alcanzar el crecimiento económico y la estabilidad financiera interna y externa, y para evitar que surjan situaciones que pudieran poner en peligro sus economías o las de otros países.

d. Continuar los esfuerzos por reducir o abolir los obstáculos al intercambio de bienes y servicios y pagos corrientes, y mantener y extender la liberalización de los movimientos de capitales.

e. Contribuir al desarrollo económico tanto de los países miembros como de los no miembros en proceso de desarrollo económico, a través de los medios apropiados y, en particular, por el flujo de capital a esos países, teniendo en cuenta la importancia para sus economías de recibir asistencia técnica y de asegurar la expansión de los mercados destinados a las exportaciones.¹

¹ Christopher Brooks, 2006, "El fin del club de los ricos" Experiencias del Mundo para el Desarrollo, México 10 años OCDE. POLITICAS PÚBLICAS PARA UN MEJOR DESEMPEÑO ECONÓMICO. OCDE. Pág. 9. Recuperado en línea 22 de noviembre 2014 <http://www.oecd.org/mexico/36704678.pdf>

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 marcaron un cambio en la Organización que inició un proceso de redefinición para dar cabida a países con economías relevantes que compartieran sus principios. Este proceso se inició con el ingreso de México en 1994, al inicio del sexenio de Ernesto Zedillo, de tras dos décadas de haber estado cerrada a la incorporación de nuevos miembros.

Actualmente, de acuerdo con sus propios argumentos, se trata de un foro único en donde los gobiernos de 34 economías democráticas trabajan conjuntamente para enfrentar los desafíos económicos y sociales de la globalización y al mismo tiempo aprovechar sus oportunidades.

Además dice proporcionar un espacio donde los gobiernos pueden intercambiar sus experiencias políticas, buscar respuestas a problemas comunes, identificar buenas prácticas y coordinar políticas locales e internacionales. Se presume que es un foro donde la presión que ejercen entre sí los países miembros, puede actuar como un incentivo poderoso para mejorar las políticas e implementar “leyes flexibles”-instrumentos no obligatorios como los principios de gobernabilidad corporativa de la OCDE- y puede en ocasiones conducir a acuerdos formales o negociaciones.

La OCDE tiene como fin ayudar a los gobiernos a fomentar la prosperidad y a luchar contra la pobreza a través del desarrollo económico, la estabilidad financiera, el comercio, la inversión, la tecnología, la innovación y la cooperación para el desarrollo. Es importante asegurar que el crecimiento económico, el desarrollo social y la protección del medio ambiente se realicen conjuntamente.

Otros propósitos incluyen la creación de empleo, la igualdad social, la transparencia y efectividad en la gobernación. La OCDE se dice estar al frente de los esfuerzos para entender

y para ayudar a los gobiernos a responder a los nuevos acontecimientos e inquietudes que se presenten. Esto incluye temas como: el comercio, las reformas estructurales, la seguridad en línea y los desafíos relacionados con la disminución de la pobreza en el mundo en desarrollo.

La OCDE ha tratado una serie de temas económicos, sociales y de medio ambiente, al mismo tiempo que se ha fortalecido en su compromiso con los sectores de comercio, sindicatos y otros representantes de la sociedad civil. Las negociaciones llevadas a cabo en la OCDE sobre los sistemas tributarios y la transferencia de precios, han abierto el camino a tratados bilaterales en materia tributaria alrededor de todo el mundo. Esencialmente, el ser miembro de la organización depende del compromiso de un país hacia la economía de mercado y la democracia pluralista.

Además es considerada una organización próspera: sus 34 países miembros producen el 60% de los bienes y servicios del mundo, pero no es de ninguna manera una organización exclusiva. A los países no miembros se les ha invitado a suscribirse a acuerdos y tratados. Así mismo, la organización comparte sus experiencias y puntos de vista en temas de interés mutuo con más de 70 países como Brasil, China y Rusia y con otros países menos desarrollados de África.

Desde su origen la OCDE ha mantenido sus objetivos de corte económico y poco a poco ha ampliado los temas que aborda. Actualmente tiene el compromiso de:

- Realizar la mayor expansión posible de la economía y el empleo y un progreso en el nivel de vida dentro de los países miembros, manteniendo la estabilidad financiera y contribuyendo así al desarrollo de la economía mundial.
- Contribuir a una sana expansión económica en los países miembros, así como no miembros, en vías de desarrollo económico.
- Contribuir a la expansión del comercio mundial sobre una base multilateral y no discriminatoria conforme a las obligaciones internacionales.

1.8 Estructura

Para el desarrollo y alcance de sus objetivos, la OCDE ha definido una estructura y una organización que integra:

Un Consejo

El Consejo es el órgano supremo, que se encarga de la supervisión y dirección estratégica de la organización; está formado por un representante de cada país miembro, más un representante de la Comisión Europea. El Consejo se reúne con frecuencia a nivel de los embajadores de esta y las decisiones se toman por consenso. Una vez al año el Consejo se reúne a nivel ministerial para discutir asuntos claves y determinar las prioridades del trabajo. El trabajo establecido por el Consejo es llevado a cabo por la Secretaría.

Una Secretaría

Lleva a cabo el análisis y hace propuestas. Cuenta con cuatro Secretarios Generales Adjuntos que asisten al Secretario General en sus funciones.

El actual Secretario General, el mexicano Miguel ángel Gurría quien fue Secretario de Relaciones Exteriores (1994-1998), Secretario de Hacienda y Crédito Público (1998-2000), en los sexenios de Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo Ponce de León, tomó cargo el 1 de junio de 2006 y es líder de 2.500 profesionales.

La secretaría trabaja para apoyar las actividades de los comités y está conformada por aproximadamente 2000 personas, entre las cuales se encuentran alrededor de 700 economistas, abogados, científicos y otros profesionales que trabajan en doce direcciones en investigaciones y análisis. La secretaría es encabezada por el Secretario General quien es asistido por cuatro Secretarios Generales adjuntos, y preside también.

El Consejo sirviendo como enlace entre las delegaciones nacionales y la secretaría. Los empleados de la OCDE son ciudadanos de los países miembros y forman parte del personal de servicio civil internacional, sin ninguna afiliación nacional durante su labor. No existe un sistema de cuotas de representantes nacionales, existe un sistema de igualdad de oportunidades con una política de empleo que busca hombres y mujeres altamente calificados que cuenten con diversas experiencias y que provienen de diferentes nacionalidades.

Funciones de la Secretaría: Los intercambios entre los Estados miembros emanan de la información y el análisis proporcionado por el secretariado en París. Éste recoge datos,

estudia las tendencias, analiza y provee previsiones económicas. También investiga los cambios sociales y desarrolla modelos de comercio, medio ambiente, agricultura, tecnología y asuntos fiscales, entre otros.

La Secretaría de la OCDE ubicada en París lleva a cabo estudios y análisis a la solicitud de sus 34 países miembros. Los representantes miembros se reúnen e intercambian información en los comités creados para diversos temas.

La Secretaría trabaja paralelamente con los comités. Cada dirección sirve a uno a más comités así como a comités de grupos de trabajo y subgrupos. Cada vez más el trabajo de la OCDE cubre diversos temas, trabaja en el desarrollo sustentable y su programa internacional para el futuro busca identificar tempranamente temas en políticas emergentes de forma multidisciplinaria. El trabajo a cerca de la población en proceso de envejecimiento ha reunido a especialistas en macroeconomía, expertos en materia tributaria, de negocios y de salud, así como analistas del mercado laboral y políticas sociales. El análisis del medio ambiente y la economía no pueden seguir siendo analizados de manera aislada. El comercio y la inversión están fuertemente unidos. La biotecnología concierne las políticas de agricultura, industria, ciencia, medio ambiente y desarrollo. El estudio de los efectos de la globalización llama a un análisis en prácticamente todas las áreas.

Los Comités

Representantes de los 34 países miembros se reúnen e intercambian información en comités especializados, para discutir y revisar los progresos alcanzados en áreas de políticas específicas. Existen alrededor de 200 comités, grupos de expertos y grupos de trabajos. “Cada año cerca de 40 000 representantes de alto nivel de administraciones nacionales participan en las reuniones del comité con el propósito de solicitar, revisar y contribuir al trabajo bajo la supervisión de la Secretaría de la OCDE. Una vez en casa los representantes nacionales cuentan con acceso vía Internet a los documentos oficiales utilizando un servicio en línea especial. (OLS net)”²

² Ibidem. Pág. 38

La organización tiene las especialidades que sus miembros eligen, los temas por lo tanto, son de utilidad amplia y se especializan actualmente en el trabajo sectorial micro económico, incluyendo temas sociales como: agricultura, alimentos y pesca, asuntos sociales, biotecnología, ciencia e innovación, combate a la corrupción, comercio, comercio electrónico, competencia, crecimiento, desarrollo, desarrollo sustentable, economía, economías emergentes y en transición, educación, empleo, empresas, industrias y servicios, energía, envejecimiento de las sociedades, finanzas e inversión, gobierno corporativo, gobierno público y administración, impuestos, medio ambiente, migración internacional, reforma regulatoria, salud, seguros y pensiones, tecnología de la información y las comunicaciones, transporte.

Existen 15 direcciones cada una especializada en un campo de trabajo de la Organización. Cada dirección tiene un código de tres o cuatro letras con lo que identifica su trabajo y facilita la búsqueda de sus documentos.

Dentro de la organización, se atienden estos temas previa recolección de información de cada país miembro; se armonizan los datos, se compara el desempeño, se analizan las problemáticas y se trazan directrices y recomendaciones; se establecen acuerdos o tratados que promueven distintos beneficios, con miras a mejorar el diseño y aplicación de las políticas públicas de los países miembros

| | |
|---|------------------------------|
| Administración pública y desarrollo territorial (GOV) | Agricultura (AGR) |
| Asuntos financieros y empresariales (DAF) | Asuntos fiscales (CTPA) |
| Ciencia, tecnología e 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) | |

Tabla 1. Áreas de trabajo de OCDE

Fuente. *El trabajo de la OCDE*, Centro México, OCDE.

<http://www.oecd.org/centrodemexico/laocde/eltrabajodelaocde.htm#educacion#educacion>

El trabajo de la OCDE puede ser de utilidad en términos de las recomendaciones que derivan del trabajo de los comités y de la llamada “presión de pares” (exámenes de las economías y de políticas, como el de reforma regulatoria o de educación) que sirve para que los países se evalúen en términos de nivel de cumplimiento.

1.3 Financiamiento

Tabla 2. OCDE: Países miembros y porcentajes de contribución (2012)

| País | % de contribución | País | % de contribución |
|----------------|-------------------|--------------------|-------------------|
| Estados Unidos | 21.97 | Eslovenia | 1.43 |
| Japón | 12.65 | Suecia | 1.38 |
| Alemania | 8.21 | Noruega | 1.37 |
| Francia | 6.28 | Turquía | 1.36 |
| Reino Unido | 5.65 | Polonia | 1.35 |
| Italia | 5.02 | Austria | 1.28 |
| España | 3.64 | Dinamarca | 1.12 |
| Canadá | 3.59 | Grecia | 1.08 |
| Australia | 2.58 | Finlandia | 0.97 |
| México | 2.37 | Portugal | 0.89 |
| Corea | 2.36 | Irlanda | 0.83 |
| Holanda | 2.14 | República Checa | 0.77 |
| Suiza | 1.61 | Nueva Zelanda | 0.66 |
| Bélgica | 1.51 | Hungría | 0.65 |
| Chile | 1.43 | República Eslovaca | 0.40 |
| Estonia | 1.43 | Luxemburgo | 0.33 |
| Israel | 1.43 | Islandia | 0.26 |
| | | | Total 100% |

Fuente: Member Countries' percentage shares of Part I budget contributions for 2012. Recuperado en línea el 15 de octubre 2014

<http://www.oecd.org/about/budget/membercountriesbudgetcontributionsfor2012.htm>

La OCDE está financiada por sus países miembros. Las contribuciones de cada nación al presupuesto anual están basadas en una fórmula relacionada con el PIB de cada miembro, por lo que se observa que el mayor contribuyente es Estados Unidos, seguido de Japón.

Con el aval del Consejo los países pueden dar contribuciones separadas para programas particulares que no están financiadas por el presupuesto central. “El presupuesto de la OCDE-alrededor de 347 millones de euros anuales-así como su programa de trabajo están determinados por el Consejo...A diferencia del Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional, la OCDE no hace préstamos”³

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 I 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.

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).

División de publicaciones

La división de publicaciones de la OCDE distribuye de manera amplia los resultados de la recolección de estadísticas de la Organización, al igual que de sus investigaciones sobre temas económicos, sociales y ambientales, así como las convenciones, los lineamientos y las normas que acuerdan sus miembros

³ “Member countries’ Budget Contributions for 2012” Budget 2012. Better policies for better lives, OCDE. Recuperado en línea 15 de octubre 2014.

<http://www.oecd.org/about/budget/membercountriesbudgetcontributionsfor2012.htm>

1.5 Países miembros

Se puede advertir que las naciones que integran la OCDE la han conformado en dos momentos de transformación de este organismo intergubernamental.

Tenemos en primer lugar a las 20 naciones fundadoras (1961) y se trata de democracias industriales avanzadas seguidas de otras naciones que se interesan de 1964 a 1973.

Tabla 3. Naciones que integran actualmente la OCDE y año de ingreso

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

Fuente: ¿Quiénes son sus miembros? OCDE, Delegación permanente de México ante la OCDE. Secretaría de Relaciones exteriores. Recuperado en línea el 12 de noviembre 2014.

http://mision.sre.gob.mx/ocde/index.php?option=com_content&view=article&id=170&Itemid=178&lang=es

1.6 Contexto e ingreso de México a la OCDE

Al finalizar la Guerra Fría, México generó, a partir del gobierno de Salinas de Gortari, una estrategia para replantear su posición ante el nuevo panorama mundial y ante la necesaria reestructuración del orden internacional, "...el fin de la Guerra Fría y la evaporación de sus diversas y significativas expresiones -armamentismo, alineamientos, seguridad e intervencionismo inspirados en el conflicto Este-Oeste-, abren un considerable espacio para una nueva etapa de crecimiento capitalista en la que los nuevos elementos corresponden a la cooperación, al desarrollo tecnológico, a la obligatoriedad de la democracia representativa, a la integración regional hemisférica...-en esta peculiar posguerra fría".⁴

Ante esta realidad la nación mexicana ha tratado de situarse lo mejor posible en el escenario internacional incorporándose a las grandes corrientes mundiales para buscar nuevas oportunidades y tratar de contrarrestar los efectos negativos que pudiera traer la globalización.

Dentro de su estrategia, México inició un camino destinado a promover acuerdos de libre comercio; uno de los primeros pasos fue su incorporación junto con Estados Unidos y Canadá a una zona de libre comercio (1991). En esta lógica estableció otros acuerdos con Chile en 1992; adquirió membresía en APEC (Asia-Pacific Economic Cooperation) en 1994; otros tratados en 1995 con Colombia, Venezuela, Bolivia y Costa Rica; en 1998 con Nicaragua; en 1999 con Uruguay; en el 2000 con Israel; y con la Unión Europea y con Guatemala, Honduras y el Salvador; todo esto fue complementado con el ingreso de México al Banco Europeo de Desarrollo y al Consejo de Europa. Dentro de este marco México ingresó también a la OCDE. "Pocos países hoy en día están en capacidad de llevar a cabo políticas económicas y de desarrollo realmente autónomas...dependen en forma aguda del sistema financiero internacional y de los auxilios del capital exterior para llevar a cabo su planes de elevación de los ingresos y el empleo"⁵

⁴ Novelo Urdanivia Federico, 2000, "La política exterior de México en la era de la globalización", UAM, Unidad Xochimilco, primera edición, diciembre 2000. p.85

⁵ Urquidi Víctor L, et al, México en la Globalización condiciones y requisitos de un desarrollo sustentable y equitativo, México Fondo de Cultura Económica, 1997, cit por, Walter Astié-Burgos, 2000, México en el siglo XXI, orden mundial y política exterior" Impresores Aldina, primera impresión, 2000.p.131.

En este momento de apertura comercial, la nación mexicana mostraba síntomas de estar al borde de una crisis debido a la situación de la balanza de pagos, caída del PIB, una devaluación del peso y una inestable situación política: La rebelión en el Estado de Chiapas, el levantamiento zapatista del 1 de enero de 1994 fecha en la que entraba en vigor el TLCAN y los asesinatos políticos, el del 23 de marzo de Donald Colosio candidato presidencial del PRI y el posterior asesinato del ex secretario general del PRI, Francisco Ruiz Massieu.

Bajo este contexto nacional y mundial el 18 de mayo de 1994, México se convirtió en el miembro número 25 de la OCDE; este ingreso fue sin duda novedoso: desde 1973 ninguna nación había ingresado a este organismo. “...el Decreto de promulgación de la Declaración del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos sobre la aceptación de sus obligaciones como miembro de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos” fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de julio del mismo año.

1.6 La participación de México en la OCDE

En 1978 bajo el gobierno de José López Portillo, debido a la sobresaliente producción de Acero en el país, la OCDE invitó a México a participar en el Comité del Acero, pero fue hasta 1982 cuando se integró a dicho Comité, y de ahí hasta 1990 no hubo otro contacto con esa organización.

Antes de ser miembro de OCDE, México fue miembro del Centro de Desarrollo de este organismo. En 1994 formalizó su ingreso y se instala la oficina de la delegación de México en París; a partir de ese momento los diversos aspectos de la política pública mexicana se exponen a ser examinados dentro de la organización con el fin de obtener recomendaciones útiles para mejorar la política económica, y en general las diversas políticas públicas de la nación. La delegación mexicana se organizó con representantes de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, Comercio y Fomento Industrial, Medio Ambiente y Recursos Naturales y Relaciones Exteriores. El ingreso de México, país considerado de “economía emergente”, significó un cambio dentro de la organización de OCDE.

Una de las primeras acciones de México, fue trabajar para integrarse a las estadísticas de la OCDE, utilizadas ampliamente con el fin de establecer comparaciones entre países. El

resultado de analizar y discutir la información en los comités correspondientes es de recibir recomendaciones y críticas útiles para lograr objetivos.

Entre la gama de temas que se abordan en la OCDE, México ha definido selectivamente su participación en función de los temas de mayor interés nacional y de la capacidad de aportación económica: "...hay varias naciones cuya participación es sumamente selectiva y gozan de un nivel de desarrollo mucho mayor que el nuestro. Aquellos que mantienen una participación muy amplia...son países no sólo más ricos, sino con intereses estratégicos, políticos y económicos que van más allá de sus fronteras. Tales son los casos claros de Estados Unidos y Reino Unido."⁶

En 1999, México a través de su embajador encabezó el Consejo de Ministros de los países miembros, precedidos por lo que se llamó "Diálogo Especial" con los principales países no miembros, diálogo que hasta entonces no se había dado. La organización mostró una apertura hacia los nuevos actores mundiales (China, India, Brasil, Indonesia, Argentina, Rusia). Se examinaron varios temas: la situación económica mundial, las negociaciones comerciales, la promoción de la inversión, el desarrollo sustentable, la cohesión social, e incluso la crisis asiática.

Otro tema presupuestal que se replanteo fue el régimen de pensiones de la OCDE, acordando un sistema mixto, de contribuciones definidas y de ahorro individual. "El diálogo ministerial con los principales países no miembros (Rusia, India, China, Indonesia, Argentina, y República Checa), ideado por México, ha sido considerado en documentos oficiales como un hecho histórico y un parteaguas en la vida institucional de la Organización".⁷

Más adelante durante los primeros diez años de permanencia de México se había en la agenda de políticas públicas en los comités y reuniones ministeriales, abordando temas como: La Política Económica y el Cambio Estructural, donde se elaboraron reportes sobre

⁶ Hurtado Carlos, 2006. Los primeros años de la membresía de México en la OCDE 1994-1997. OCDE, en Experiencias del mundo para el desarrollo, México 10 años en la OCDE. Pág.62. Recuperado en línea el 22 de noviembre 2014 <http://www.oecd.org/mexico/36577222.pdf>

⁷ Suárez Francisco 2006. México en la transformación de la OCDE: 1997-2000. OCDE. Pág. 84 op. cit.

México en materia de mercados laborales (1997), Sistema de salud (1998), Sistema tributario (1995), y Efectividad de gasto público en el año (2000).

México participó también en el comité y la reunión magisterial en el tema de Política del Medio Ambiente, de donde resultó el Programa de Desarrollo Sustentable de la OCDE. Otros temas tratados con participación mexicana fueron, por ejemplo: Las Negociaciones Comerciales, y las Reformas Regulatorias (como el caso de las telecomunicaciones) que fue motivo de discusiones en nuestro país.

También se involucró en temas relacionados a las Políticas Sociales (educación, empleo y migración). México se puso al tanto de experiencias de otros países en asuntos del nuevo concepto integral de educación “educación a lo largo de la vida” entre otros aspectos. Se llevó a cabo un importante estudio sobre la educación superior de nuestro país. En reunión ministerial que se instaló para analizar las políticas de empleo para salir de la crisis de mediados de la década de los noventa, México presentó la situación del país que necesitaba recuperar cientos de miles de empleos. En este periodo México fue uno de los países que dio mayor impulso al tema de migración contra opiniones que lo calificaban de menor importancia.

En materia de Buen Gobierno y Administración pública, el trabajo del comité de OCDE generó códigos de conducta de Buen Gobierno Corporativo con impacto en la reglamentación en niveles públicos y privados en México.

En el caso particular de Política de Energía, México aceptó participar en cooperación con la Agencia Internacional de Energía, sin formar parte de ella, debido a que podía no ser conveniente a los intereses nacionales.

En general en los primeros diez años de participación los funcionarios mexicanos se mantuvieron actualizados en diversos temas: Administración Pública, Asuntos Fiscales, Ciencia y tecnología, Biodiversidad, Bioseguridad, y Seguridad Alimentaria.

“Uno de los aspectos que refleja la importancia de México dentro de la Organización es la existencia de un centro de la misma en nuestro país, ubicado en la Colonia Polanco en la ciudad de México, sirve entre otras funciones, para difundir el trabajo y la documentación de la institución. Sólo operan centros en Estados Unidos, Japón, Alemania y en la sede, París.

Esto significa que utilizando tanto medios impresos tradicionales como modernos a través del correo electrónico, el centro difunde el acervo informativo de OCDE.”⁸

El Centro, entre otros, se ha ocupado de concentrar el conocimiento que es factible utilizar para reconocer las oportunidades y retos fundamentales a considerar en agenda de México. Se incluyen análisis sobre el sistema de salud, el mercado laboral, políticas para combatir la pobreza, el sistema financiero y el impacto económico de la migración y ha sido incorporado en estudios periódicos en materia laboral, de educación, salud, políticas sociales, economía, medio ambiente, comercio entre otros. Los estudios fundados en el análisis en una comparación internacional con el fin de identificar las mejores prácticas de políticas públicas. Se hace hincapié en el papel que los gobiernos deben desempeñar como parte de las recomendaciones para proveer un marco eficiente para el funcionamiento de los mercados y mejorar las condiciones de vida de sus ciudadanos.

Según la OCDE uno de los rubros donde México ha mostrado avance es lo relacionado al diseño de políticas públicas acompañadas de indicadores clave y de políticas de seguimiento sobre todo a escala federal.

Se consideran avances en : “...la legislación de competencia y la creación de la Comisión Federal de Competencia; la Ley del Equilibrio Ecológico; la transformación de la política de apoyos agrícolas de subsidios generalizados a transferencias directas; el enfoque de la calidad en la educación, y la creación del Instituto Nacional de Evaluación Educativa. El desarrollo de un servicio profesional de carrera también fortaleció su diseño con la experiencia de los países de la OCDE. Las prácticas en mejora regulatoria...la legislación financiera y las provisiones en contra del lavado de dinero,...las modificaciones a la legislación para castigar el soborno a funcionarios públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales. La coordinación multigobierno en el nivel regional se nutre también de la experiencia de la OCDE.”⁹

⁸ Ibídem Pág. 84

⁹ Gabriela I. Ramos 2006. Reflexiones desde la OCDE en México. OCDE. Pág 151 op. cit.

México es uno de los miembros de la Organización que en términos cuantitativos y de crecimiento no ha logrado el avance necesario para cerrar la brecha en los ingresos con respecto al promedio de los países miembros.

Hasta aquí se ha hecho una descripción del Organismo Internacional desde su propia mirada. No obstante se reconoce que la OCDE se ha convertido en una de las organizaciones más influyentes en temas económicos, medioambientales y educativos. Se fundamenta en el Neoliberalismo, filosofía política que no aprueba la intromisión del Estado en la economía y admite que la salud de esta radica en la libertad del mercado, como garantía del equilibrio institucional y crecimiento económico de los países sean o no miembros. La reglamentación, cierto proteccionismo nacional, un fuerte sector público, la seguridad social y otros aspectos que gozaban de notable prestigio económico en la posguerra vinculados al capitalismo monopolista de Estado, se convierten bajo el Neoliberalismo en los vicios y enfermedades a vencer debido a que bajo esta óptica obstaculizan el desarrollo de la producción y el libre comercio.

Los objetivos de esta Organización Internacional pueden parecer buenos, fomentar la prosperidad, luchar contra la pobreza a través del desarrollo económico, obtener estabilidad financiera, comercial, de inversión entre los Estados miembros; sin embargo, no todos los estados miembros tienen las condiciones económicas y sociales para cumplir las expectativas que propone la organización.

Es un organismo internacional que fomenta entre sus miembros la cooperación encaminada a la aplicación de una serie de reformas económicas que tiende a fortalecer una nueva división internacional del trabajo, en un contexto de comercio liberalizado en un mundo global.

México justifica su ingreso a la OCDE principalmente desde el Neoinstitutionalismo de las relaciones internacionales que confía en la cooperación estatal y de las instituciones internacionales para poder superar la anarquía en un sistema global, entendiendo aquí a la globalización como un proceso de creciente interdependencia política y económica entre los estados, sin embargo, se debe considerar que esta postura teórica admite que la liberación de los mercados también significa un retroceso de la intervención del Estado en la economía,

esto explica la aplicación de reformas dictadas desde el organismo internacional al que México se encuentra inscrito.

El neoliberalismo excluye al Estado de la participación y del control sobre el mercado para lograr la regulación económica en todos los países, promoviendo en consecuencia la libre competencia para lograr el desarrollo de la economía global, por lo que, para lograrlo se requiere la aplicación de reformas encaminadas a:

1. Que el Estado sea más eficiente y más fácil de controlar.
2. que a través de la eliminación de aranceles el comercio internacional funcione más fluida y efectivamente.
3. que por medio de los ajustes estructurales la economía de los países sea más eficiente.

Podría pensarse que el neoliberalismo dice buscar el camino para que las naciones con menos posibilidades para dinamizar su comercio no padezcan tanto el proceso de acoplamiento al mundo globalizado; sin embargo, hoy en día, la polémica suscitada por la implantación de este modelo sigue en la mesa de debates. El capital que circula en el mundo queda en pocas manos, sobre todo favorece a las grandes empresas transnacionales.

Desde esta perspectiva podemos decir que la OCDE está en su papel y hace lo conveniente para lograr sus propósitos a través de sus recomendaciones que se convierten en políticas públicas de las naciones que la integran, en el caso educativo de México, los resultados de la cooperación en dicho tema no rinden frutos. La política del organismo internacional ha limitado la tarea del gobierno a ser solo aplicador de dichas recomendaciones, y excluye a los actores que podrían formar parte del diseño de una Reforma Educativa contextualizada y ajustada a una realidad nacional.

Capítulo 2. Política educativa de la OCDE

2.1 Labor de la OCDE en materia educativa

La Organización para la cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), puso en marcha una serie de indicadores educativos desde los años setenta-que se consolidó hasta finales de los ochenta- del cual salió en la publicación: Education at a Glance (Panorama Educativo), con datos de matrícula, número de maestros, gasto educativo, gasto por alumno/maestro, entre otras, pero que no incluía indicadores de resultados de aprendizaje, porque se requería un sistema de pruebas comparables internacionalmente.

A pesar de que el enfoque de OCDE es económico (análisis del desarrollo económico y los factores de tipo estructural que influyen) ha extendido su interés a otros campos, entre los cuales se encuentra el de la educación. La dirección especializada en este campo (EDU) dice ayudar a los países miembros actuar de tal forma que todos se beneficien de una educación de calidad ya que ésta es un factor determinante en el desarrollo personal, de crecimiento económico y de cohesión social.

La OCDE como organismo de naturaleza económica plantea que la educación y las habilidades adquiridas por los educandos para participar con éxito en el mercado laboral inciden en el desarrollo económico. Desde su enfoque la OCDE afirma que el papel de la educación en el desarrollo es fundamental.

El trabajo de EDU se refleja concentrado en un compendio anual de estadísticas e indicadores conocido con el nombre “Miradas sobre la educación”, donde presenta la evolución de los sistemas educativos de los países miembros; por otra parte, mediante el Programa Internacional Para el Seguimiento de los Conocimientos de los Alumnos (PISA) por sus siglas en inglés, realiza cada tres años una evaluación del nivel de competencias de jóvenes de 15 años; y mediante la publicación anual llamada “Análisis de las políticas de educación” presenta indicadores importantes de las diferentes políticas públicas.

Desde 1997 la OCDE propuso evaluar a los países miembros en términos de desempeño educativo, por medio de (PISA), que se enfoca a medir que los estudiantes evaluados cuenten

con las habilidades para resolver problemas de la vida real (más que el manejo de su currículo) y su capacidad de seguir aprendiendo.

PISA representa un compromiso por parte de los países miembros de OCDE para evaluar y establecer un rendimiento de los resultados de los sistemas educativos en cuanto a rendimiento de los alumnos dentro de un marco internacional común. También es conocido como proyecto OCDE/PISA.

Los países participantes se encargan de los aspectos del proyecto relacionados con la política educativa. Los expertos de cada país participan en los grupos de trabajo con el fin de delinear y hacer coincidir los intereses políticos del proyecto con los conocimientos técnicos y de contenido más avanzado en el campo de las evaluaciones comparativas a escala internacional.

En términos ideales, el trabajo de expertos pretende garantizar que los instrumentos de evaluación de PISA adquieran validez internacional y tengan en cuenta el contexto cultural y curricular de cada nación miembro de OCDE.

Entre las pretensiones del proyecto está el recabar y ofrecer abundante y detallada información para facilitar a los países miembros la toma de decisiones en cuanto a políticas públicas necesarias para mejorar los niveles educativos o replantear sus sistemas educativos.

Los alumnos evaluados en cada nación se encuentran al final de la etapa de enseñanza obligatoria en una edad de 15 años, se trata de una población que está a punto de iniciar educación post-secundaria o está a punto de integrarse a la vida laboral. Según el programa PISA, la evaluación abarca áreas de lectura, matemáticas, competencia científica. El énfasis está puesto en el dominio de los procesos, el entendimiento de los conceptos y la habilidad de actuar o funcionar en varias situaciones dentro de cada dominio.

La prueba se aplica cada tres años y los datos que arroja permiten observar la tendencia en resultados educativos en cada país. El programa de evaluación internacional PISA, fue desarrollado entre 1997 y 1999 y aplicado por primera vez en el año 2000. El primer ciclo de evaluaciones fue en 2000 y 2002, el segundo ciclo en 2003 y los siguientes 2006, 2009 y 2012.

Es interesante la aclaración que se hace desde este proyecto, en el sentido de lo que no evalúa PISA, es importante saber que no evalúa los contenidos curriculares que forman parte de los programas de las escuelas y sobre todo no evalúa el desempeño de los docentes ni los programas vigentes.

Se trata de evaluar los conocimientos de los jóvenes estudiantes y examinar al mismo tiempo su capacidad para reflexionar sobre el conocimiento y experiencia y su aplicación en casos que les pueden suceder en el mundo real.

Las áreas de aptitud que examinó PISA 2000 fueron la lectura, ciencias y matemáticas. El concepto de aptitud que refiere es más amplio que la noción histórica relacionada con la habilidad para leer y escribir, de tal suerte que, se puede decir que una persona con aptitud, cuenta con una gama de competencias. La adquisición de aptitudes es un proceso que dura toda la vida y que se obtiene no sólo a través de la escuela o el aprendizaje formal, sino también mediante la interacción de los iguales, los colegas y la comunidad ampliada.

Las áreas de aptitud que mide PISA están definidas en términos del contenido o estructura del conocimiento que los estudiantes necesitan adquirir en cada una (como la familiaridad con conceptos científicos o tipos de textos). Los procesos que se requiere llevar a cabo (como obtener información escrita a partir de un texto); y los contextos en los cuales se aplican los conocimientos y aptitudes (como el tomar decisiones en relación con las circunstancias de la vida personal del individuo, o la comprensión de los asuntos mundiales).

PISA 2000 se concentró en las aptitudes para la lectura a las cuales se dedicaron dos terceras partes del tiempo que tomó la evaluación. La aptitud para la lectura se define en PISA como la capacidad de comprender, emplear y reflexionar sobre textos escritos con el fin de lograr las metas individuales, desarrollar el conocimiento y participar eficazmente en la sociedad. Asimismo, ésta incorpora la comprensión de los textos y la reflexión sobre ellos. La aptitud para la lectura implica la capacidad de los individuos para manejar información escrita en la realización de sus metas y la habilidad consecuente que cuentan las sociedades modernas complejas para utilizar la información escrita y desenvolverse con eficacia. Sobre esta base, PISA 2000 empleó cerca de 140 reactivos en examinar las aptitudes para la lectura. El tamaño de la muestra en el mismo año fue de 250,000 estudiantes, cerca de 17 millones de

jóvenes inscritos en las escuelas de los países participantes. A esta muestra se sumaron otros trece países en 2002.

Cabe señalar que la aptitud para la lectura abarca las siguientes dimensiones: La forma del texto, que se refiere a textos continuos en prosa (narración, exposición y argumentación) y textos discontinuos (listas, grafías, diagramas); tipo de reactivo de lectura para obtener información, comprender los textos, interpretarlos, reflexionar sobre ellos, evaluarlos y argumentarlos; y uso del texto que se puede ubicar dentro del uso “privado” (cartas, diarios, biografías), uso “publico” (oficios u otros documentos oficiales), uso ocupacional (manual de organización, organigramas), y uso educativo (libros).

Los reactivos que examinan las aptitudes para la lectura tienen grados de dificultad mayores y menores para cada una de las escalas de aptitud lectora: La obtención de información; la interpretación de textos; la reflexión y evaluación de la información. Cada una de estas escalas se divide en cinco niveles de conocimiento y destreza: mayor escala 5 (625 puntos), y menor escala 1 (335 y 407 puntos).

“...los resultados relativos a la competencia en lectura del ciclo 2000...en las posiciones más altas, con mejor desempeño, a Finlandia, Canadá, Nueva Zelanda, Australia e Irlanda. Y en los últimos lugares de la escala a Perú, Indonesia,...Albania y Macedonia. En 2003, las posiciones más bajas de la escala las ocupan Túnez, Indonesia, y México...con una puntuación elevada son Finlandia, Corea, Canadá y Australia.”¹⁰

Los resultados que PISA arroja, se presume, tienen un alto grado de validez y confiabilidad y deberían permitir mejorar significativamente la comprensión de los resultados de la educación en los países miembros. Los resultados de la pruebas PISA ubican desde su primera aplicación a ciertos países en primeros lugares y otros en una baja escala. Desde los argumentos de la organización los resultados se relacionan a las condiciones económicas de cada nación, con sus trayectorias de desarrollo, carencias, pobreza, precariedad de sus servicios públicos incluyendo las escuelas. Las anteriores afirmaciones se basan en los resultados de cuestionarios aplicados de manera paralela a los estudiantes evaluados en cada país y a través de ellos se obtiene información de contexto: circunstancias

¹⁰ ibidem. Pág. 113

familiares, condiciones económicas, sociales y culturales, actitud de los alumnos hacia el aprendizaje, hábitos escolares, ambiente familiar, estilos y estrategias de autoaprendizaje, calidad de recursos humanos y materiales de la escuela, tamaño de los grupos, prácticas de la escuela entre otros.

En la evaluación PISA 2003 participaron 42 países, de los que 30 son miembros de la OCDE. Entre 5,000 y 10,000 alumnos de al menos 150 centros escolares realizaron la prueba en cada país. En esta ocasión la prueba PISA se centró mayormente en la competencia matemática.

El área de la matemática se ocupa de la capacidad de los estudiantes para analizar, razonar y comunicar ideas de modo efectivo, al planear, formular y resolver e interpretar problemas matemáticos en diferentes situaciones.

La competencia matemática es definida como la aptitud de un individuo para identificar y comprender el papel que desempeñan las matemáticas en el mundo, alcanzar razonamientos, bien fundados y utilizar y participar en las matemáticas en función de las necesidades de su vida como ciudadano constructivo, comprometido y reflexivo. Aquí el término “mundo” significa el entorno natural, social y cultural en que habita el individuo; la expresión “utilizar y participar” se aplica para abarcar el uso de las matemáticas y la resolución de problemas matemáticos. Conlleva también una implicación personal al comunicar, relacionar, evaluar e incluso apreciar las matemáticas y disfrutar con ellas; la expresión “su vida” incluye la vida privada, laboral y social, con compañeros, familia y la vida ciudadana dentro de la sociedad.

“El reciente informe de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)...ubica a los alumnos mexicanos en el lugar 37 de 40 países participantes... En promedio, se debe obtener una media de 500 puntos, pero en el caso de México sólo se alcanzaron 385 en matemáticas, apenas arriba de India, Túnez y Brasil. Los mejores calificados en matemáticas fueron, en orden descendente: Hong Kong (550 puntos), Finlandia (544), Corea (542), Holanda (538) y Liechtenstein (536)”.¹¹

¹¹ Herrera Beltrán Claudia, 2004 “Carece México de suficientes maestros de matemáticas: OCDE”, La Jornada, 12 de diciembre 2014. Recuperado en línea el 7 enero 2015
<http://www.jornada.unam.mx/2004/12/12/037n3soc.php>

Nuevamente México en el 2003 queda entre 1 y 0, que corresponde al último nivel de los cinco que PISA considera para valorar conocimientos y destrezas, nivel 5 (máximo con 625 puntos) a 1 (mínimo 335 y 437 puntos).

Por otra parte OCDE/PISA define la competencia científica como la capacidad de emplear el conocimiento científico para identificar preguntas y extraer conclusiones basadas en hechos con el fin de comprender y de poder tomar decisiones sobre el mundo natural y sobre los cambios que ha producido en él la actividad humana.

En el 2006 se aplicó la prueba PISA a 37 mil 706 jóvenes de 15 años de escuelas públicas y privadas ahora con énfasis en ciencias.

“En ciencias –competencia en la que se colocó el énfasis en esta edición de PISA– la media de desempeño de México fue de 410 puntos, al igual que en lectura, por lo que en ambas se ubicaron en el nivel 2 –el mínimo necesario para que un escolar pueda seguir estudiando en grados superiores–, mientras que en matemáticas la media fue de 406 puntos, que coloca al país en el nivel uno, es decir, de insuficiente...Así, en ciencias, 51 por ciento de los alumnos se situó en los niveles cero y uno, mientras que sólo 0.3 por ciento llegó al nivel cinco, y nadie de ellos al seis, que son los de mejor desempeño”.¹²

En 2000, la principal área evaluada fue lectura, en 2003 las matemáticas y en 2006 las ciencias. Otras competencias, secundarias o transversales, han sido también objeto de evaluación en distintas ediciones: estrategias generales de aprendizaje en 2000, resolución de problemas en 2003, actitudes ante las ciencias en 2006. El ciclo en cuanto al énfasis vuelve a comenzar, en el 2009 se aplica prueba concentrada principalmente en la lectura, fundamentada en un marco renovado que incorpora esta competencia en el formato electrónico y profundiza en los conceptos de interés por la lectura y en el de metacognición. Para el 2012 se aplica el énfasis en las Matemáticas.

¹² Avilés Karina, 2007 “Reprueba México examen de la OCDE sobre rendimiento escolar”, La Jornada, 5 de diciembre. Recuperado en línea el 7 de enero 2015
Lñ<http://www.jornada.unam.mx/2007/12/05/index.php?section=sociedad&article=044n1soc>

Desde su primera aplicación y hasta el 2012, los resultados para México no habían cambiado sustancialmente.

El reto para OCDE fue mediante el proyecto PISA establecer un nuevo dialogo sobre políticas y sobre la colaboración entre su miembros respecto a la definición y operatividad de las metas educativas.

Para los países como México toca interpretar los resultados y definir mejores políticas públicas que propicien el mejoramiento de su sistema educativo.

2.2 Aplicación de la política educativa de la OCDE en México

El sistema educativo mexicano (SEN) es uno de los más grandes del mundo: el tercero en el continente americano, donde sólo es superado por los sistemas de Estados Unidos y Brasil.

El marco jurídico que norma el funcionamiento del sistema educativo se encuentra en el artículo tercero de la Constitución Mexicana y en la Ley General de Educación, en ambos se establece la obligación que tiene el Estado de brindar una educación laica y gratuita a la población a través de diferentes organismos, instituciones, servicios, y niveles de enseñanza.

El SEN atiende las necesidades educativas de la población mediante dos sistemas educativos: el escolarizado y el extraescolar.

El subsistema de educación básica es uno de los tres tipos educativos que integran el sistema escolarizado, además de la educación media superior y superior. Tanto la educación básica como la superior se componen de varios niveles educativos.

La educación básica abarca tres niveles: preescolar, primaria y secundaria. Cada uno de los tres niveles cuenta con distintos tipos de servicio, que buscan satisfacer necesidades educativas específicas de las diferentes poblaciones. Los servicios denominados generales operan en escuelas preescolares, primarias y secundarias, y están diseñados para atender simultáneamente a un número relativamente grande de estudiantes. La educación indígena es un tipo de servicio disponible en educación preescolar y primaria.

“En el ciclo 2010/2011, el sistema educativo escolarizado atendió a 34.4 millones de alumnos (poco menos de 90% del sistema educativo total), contó con 1.8 millones de maestros (en realidad de plazas) y 253 mil 661 centros escolares”¹³

Dentro del sistema educativo escolarizado, el subsistema de educación básica tiene la matrícula y el número de plazas docentes y escuelas más elevados, en términos relativos y absolutos. En promedio sus escuelas son más pequeñas y los docentes atienden más alumnos que en educación media superior y en educación superior.

Por su parte la educación media superior (EMS), consta de un solo nivel y aunque los planes de estudio pueden variar entre dos y cinco años, la edad típica de los estudiantes de media superior está entre 15 y 17 años. La educación superior es el tercer tipo educativo del SEN. Comprende dos niveles educativos: licenciatura y postgrado, y no tiene un carácter obligatorio. El nivel licenciatura ofrece tres formas de servicio: licenciatura universitaria, licenciatura tecnológica y formación de maestros o educación normal; es de carácter Terminal y forma profesionistas en las diversas áreas del conocimiento.

La población que presenta la prueba PISA, se encuentra finalizando el subsistema educativo básico o inicia nivel medio superior.

México ha participado en todos los ciclos del programa para la evaluación internacional de alumnos PISA, la primera en el año 2000, después en 2003, 2006, 2009 y 2012. Los bajos resultados se han publicado y han generado diversas reacciones entre especialistas de la educación, empresarios, políticos y otros actores en México

En materia de Educación, México respecto a los demás países miembros de la OCDE, inicia con una base mucho muy baja en niveles de escolaridad y en general de su sistema educativo que aún no imparte educación en términos equitativos ni de calidad.

La OCDE por su parte y con base en los resultados obtenidos ha emitido recomendaciones con el fin de que se definan mejores políticas públicas en el terreno de educación.

¹³ INEE (2012). Panorama Educativo de México 2011. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación Básica y Media Superior. México: INEE. P. 23

En 2008, el gobierno mexicano y el Sindicato de Trabajadores de la educación (SNTE) suscribieron “La alianza por la calidad de la educación”, que preparó las bases con miras a una reforma educativa diseñada para mejorar la calidad de la educación básica.

México pidió asesoría a la OCDE con el fin de alcanzar una reforma educativa y los cambios de política que se podrían considerar encaminados al diseño e implementación eficaz de la reforma, considerando las condiciones, restricciones y oportunidades locales.

De 2008 a 2010 expertos, invitados y oficiales de la OCDE redactaron varios informes analíticos y documentos de trabajo, así como talleres internacionales, seminarios, reuniones, visitas de revisión y consultas con expertos e interesados en México y en el mundo. Los resultados de estos trabajos fueron presentados en dos informes: “Mejorar las escuelas: Estrategia para la acción en México” (OCDE 2010) y “Establecimiento de un marco para la evaluación e incentivos docentes: Consideraciones para México” (OCDE 2011).

De los informes se desprenden una serie de recomendaciones para México que han sido desarrolladas a través del Acuerdo de Cooperación OCDE-México para mejorar la Calidad de la Educación de las Escuelas en México. Las diferentes recomendaciones han sido retomadas para implementar reformas al sistema educativo nacional.

Algunas recomendaciones de la OCDE que se desprendieron del documento, “Mejorar las escuelas: Estrategia para la acción en México” son: Definir la enseñanza eficaz; atraer mejores candidatos a la docencia; fortalecer la formación Inicial Docente; mejorar la evaluación inicial docente; abrir todas las plazas a concurso; crear periodos de inducción y prueba; mejorar el desarrollo profesional; evaluar para ayudar a mejorar; definir un liderazgo escolar eficaz; profesionalizar la formación y el nombramiento de directores; construir capacidad de liderazgo educativo en las escuelas y entre ellas; incrementar la autonomía escolar, garantizar el financiamiento para todas las escuelas, fortalecer la participación social,; crear un comité de trabajo para la implementación.

Las recomendaciones se refieren a la necesaria implementación de un conjunto de estándares de enseñanza, coherentes y alineados, para que la profesión y la sociedad en general conozcan cuáles son los conocimientos, las habilidades y los valores centrales, asociados a una enseñanza eficaz.

Se plantea mejorar la calidad de los candidatos a las instituciones de formación inicial docente, de manera especial, pero no exclusiva, en las escuelas normales, aumentar la exigencia para el ingreso a los programas de Formación Inicial Docente y establecer un examen de selección nacional y otras herramientas de evaluación.

Se reconoce que las Normales públicas y privadas, así como otras instituciones de formación inicial docente necesitan mejorar sustancialmente para lo cual se requiere establecer un sistema de estándares rigurosos para acreditar a todas las Normales y demás instituciones de formación inicial.

Se busca mejorar el nuevo Concurso Nacional para el Otorgamiento de Plazas Docentes; continuar la introducción del uso de instrumentos más auténticos basados en el desempeño para medir los conocimientos y habilidades de los maestros; y mejorar la operación del Órgano de Evaluación Independiente con Carácter Federalista, con miras a consolidar una estrategia más eficiente a largo plazo; debe mejorarse también el sistema de asignación de docentes a las escuelas; implementar un período formal de inducción, que apoye a todos los maestros principiantes (incluyendo a aquellos que no tienen plazas permanentes), y un período de prueba en el que demuestren en la práctica que pueden facilitar el aprendizaje de los estudiantes y llevar a cabo con éxito otros aspectos de su función docente.

Se ha reconocido que la oferta de desarrollo profesional se debe diversificar y hacerse más coherente y pertinente para las necesidades de las escuelas. Los esfuerzos por mejorar el Catálogo Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros en Servicio se deben continuar, y las oportunidades de superación profesional basadas en las necesidades de la escuela, deben ser ampliadas y apoyadas.

Se destaca la necesidad de un sistema de evaluación docente basado en estándares, que sea únicamente formativo en sus primeros años, y vaya acompañado de un adecuado apoyo profesional. Una vez que haya sido implementado y que sus reglas hayan sido socializadas, el sistema podrá incluir consecuencias formativas y sumativas; entre ellas, recompensar a los docentes excelentes o dar apoyo a los maestros con menor desempeño. Aquéllos que, a pesar de lo anterior, sigan presentando un bajo desempeño deben ser excluidos del sistema educativo.

También se propone una definición clara de estándares de liderazgo y gestión que indiquen a la profesión y a la sociedad en general, cuáles son los conocimientos, habilidades y valores esenciales, asociados a los directores de escuelas eficientes; el desarrollo del liderazgo debe ser considerado como un proceso continuo. Esto implica alentar la formación inicial de los directores, organizar programas de inducción, y garantizar la capacitación en el servicio para cubrir las necesidades y el contexto. El contar con un marco de estándares de liderazgo hará posible utilizar la evaluación de los directores para diagnosticar cuáles son las habilidades esenciales que cada individuo puede necesitar, y encontrar las opciones adecuadas para que las adquiera. La asignación de puestos directivos debe realizarse, en la medida de lo posible, a partir de una lista de candidatos preseleccionados que cumplan con los estándares acordados.

Las escuelas conocidas por sus prácticas docentes de alta calidad deben compartirlas con aquéllas que tienen una capacidad limitada para mejorar. De lo contrario, estas últimas continuarán haciendo sólo lo que saben hacer y tendrán muy pocas oportunidades para mejorar.

Para profesionalizar a los líderes y exigirles que rindan cuentas es necesario que participen en las decisiones fundamentales de sus escuelas, tales como contratar o despedir docentes. La distribución de recursos debe ser más equitativa y debe evitarse la imposición de cargas burocráticas difíciles de llevar para las escuelas. Los consejos escolares pueden ser un recurso importante para mejorar la calidad de las escuelas, pero, necesitan tener una verdadera influencia en las decisiones importantes, así como suficiente información, capacitación y transparencia.

La existencia de un comité para la implementación formado por los responsables de generar políticas educativas de la Secretaría de Educación Pública, por miembros altamente respetados de la academia, de la docencia y de la sociedad civil. Sus principales tareas deben ser: desarrollar, en coordinación con las entidades federativas, un plan específico de implementación, considerando las prioridades e iniciativas existentes en México.

Otras recomendaciones que se derivan del documento, “Establecimiento de un marco para la evaluación e incentivos docentes: Consideraciones para México”, son: Establecer un marco de política pública para la implementación de las reformas educativas; mejorar la

rendición de cuentas pública; brindar importancia de los resultados de aprendizaje de los alumnos; evaluación justa del valor agregado de las escuelas; evaluación de los maestros para la rendición de cuentas; la mejora de incentivos y estímulos para los maestros en servicio.

Las recomendaciones expuestas se transformaron en las siguientes políticas aplicadas en la educación básica:

Evaluación Universal

En el Marco de la Alianza por la Calidad de la Educación, el mes de mayo del 2011 el Secretario de Educación Pública (SEP), Alfonso Lujambio Irazábal y la Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), Maestra Elba Esther Gordillo Morales firmaron el acuerdo por el que se establecía la Evaluación Universal, que entre otras cosas establecía la evaluación a la totalidad de los docentes frente a grupo, directivos y docentes de apoyo técnico pedagógico de educación básica, con el fin de proporcionarles un diagnóstico de sus competencias profesionales, y de logro educativo de sus alumnos, para focalizar sus trayectos de formación continua en las áreas de oportunidad que se detecten con base en sus resultados.

Concurso Nacional para el otorgamiento de plazas docentes

Para la contratación en Educación Básica se estableció un mecanismo con procedimientos para fortalecer la transparencia e imparcialidad en la selección del profesorado mejor calificado y con esto se concretó el acuerdo establecido en la Alianza por la Calidad de la Educación, en el sentido de que el ingreso y la promoción de las nuevas plazas así como de las plazas vacantes definitivas se realizaría por la vía del concurso público, convocado y dictaminado de manera independiente.

Consejos de participación Social

Nuevamente en el marco de la Alianza por la Calidad Educativa el 15 de mayo del 2008, se acordó “fomentar mecanismos participativos de gestión escolar (Consejos Escolares de Participación Social)”, que se referían a las acciones de integración de la comunidad escolar como centro de atención de las políticas educativas y el impulso de modelos de gestión estratégica que sirvan para promover una participación activa en las escuelas.

Ahora bien: “...de acuerdo con lo establecido en el artículo 12, fracción X de la Ley General de Educación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 13 de julio de 1993: corresponde de manera exclusiva a la autoridad educativa federal fijar los lineamientos generales de carácter nacional a los que deban ajustarse la constitución y el funcionamiento de los consejos de participación social a que se refiere el capítulo VII de dicha Ley; y de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 68 y 69 de la misma Ley, las autoridades educativas promoverán la participación de la sociedad en actividades que tengan por objeto fortalecer y elevar la calidad de la educación pública...”¹⁴ Con base en lo anterior la autoridad escolar hará lo conducente para que en cada escuela pública de educación básica opere un Consejo Escolar de Participación Social (CEPS), el CEPS, estará integrado por padres de familia y representantes de sus asociaciones y podrán conocer las metas educativas y el avance de las actividades escolares; tomar nota de los resultados de las evaluaciones que realicen las autoridades educativas; propiciar la colaboración de maestros y padres de familia; apoyar actividades extraescolares; realizar convocatorias para trabajos específicos de mejoramiento de las instalaciones escolares; respaldar las labores cotidianas y, en general, realizar actividades en beneficio de la propia escuela.

Registro Nacional de Alumnos, maestros y escuelas

El 8 de agosto del 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Acuerdo por el que se determina Información de Interés Nacional al Registro Nacional de Alumnos, Maestros y Escuelas”. Mediante este ordenamiento, ya en vigencia, se vuelve obligatorio para la Federación, los estados y los municipios integrar, sistematizar y difundir información estadística oficial sobre las escuelas, los estudiantes y los docentes del país.

El Acuerdo adjudica al Registro Nacional de Alumnos, Maestros y Escuelas (RENAME) la categoría de “información de interés nacional”. Ya que cubre los cuatro criterios necesarios para alcanzar esta categoría: El criterio temático (la educación), el criterios relacionado a la información “necesaria para sustentar el diseño y la evaluación de las políticas públicas de alcance nacional”, el tercer criterio establece que la información debe

¹⁴ 2010, ACUERDO número 535 por el que se emiten los Lineamientos generales para la operación de los Consejos Escolares de Participación Social. Recuperado en línea el 12 enero 2015 http://www.consejos Escolares.sep.gob.mx/images/pdf/1_acuerdo_535.pdf

ser generada “en forma regular y periódica” y el cuarto que “se elabore con base en una metodología científicamente sustentada”.

De acuerdo a lo anterior el registro será oficial y obligatorio para la Federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios. La información será incluida en el Catálogo Nacional de INEGI y a la SEP le corresponderá de forma regular verter la información para dicho registro.

El grupo encargado del diseño del RENAME se estableció apenas en 2010, con la denominación de “Grupo Técnico Especializado e Interdisciplinario en el Marco del Sistema Nacional de Información Educativa”. El principal avance logrado consiste en la definición del contenido general y específico del registro.

Programas de incentivos estímulos a la calidad docente

En el marco de la Alianza por la Calidad de la Educativa, se trabajó en una agenda de compromisos entre los que se encuentra el tema de estímulos a la Calidad Docente.

Incentivos y estímulos es uno de los 10 procesos prioritarios establecidos en la Alianza por la Calidad de la Educación, la cual también pone especial atención en procesos como la evaluación, profesionalización, ingreso y promoción.

México ha optado por utilizar los resultados anuales de la prueba ENLACE, como una herramienta válida y confiable para identificar, por escuela, los grupos de alumnos y maestros con un desempeño por arriba del promedio y aquellos que demuestran la mayor mejora.

Hasta EL 2012 México ha implementado el Programa de Estímulos a la Calidad Docente utilizando los resultados de ENLACE en dos ciclos escolares (2008-2009 y 2009-2010).

Reforma Integral de la Educación RIEB

La Reforma Integral de la Educación, RIEB fue la principal estrategia que se planteó el gobierno en materia de educación básica, con base al Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y el Programa Sectorial de Educación (Prosedu) 2007-2012. El objetivo principal de este programa fue “elear la calidad de la educación para que los estudiantes mejoren su nivel de

logro educativo, cuenten con medios para tener acceso a un mayor bienestar y contribuyan al desarrollo nacional”¹⁵

De ahí se desprenden los aspectos sustantivos de la RIEB: La articulación entre los niveles que conforman la educación básica; la continuidad entre educación preescolar, primaria y secundaria y el Énfasis en temas relevantes para la sociedad actual y en la formación para la vida.

Para lograr lo anterior se requirió trabajar con planes y programas de estudio actualizados, con enfoques de enseñanza pertinentes y con la definición de los aprendizajes esperados por grado y asignatura y la tarea de fortalecer la formación de directivos y docentes e impulsar procesos de gestión escolar participativos.

Nuevos protocolos para la Formación Inicial docente pública

Para ofrecer mejores candidatos a la profesión docente, en 2010-2011, México estableció los Nuevos Protocolos de Ingreso a las Escuelas Normales. Se trata de nuevos lineamientos nacionales para la selección y matriculación de todos los candidatos en las Normales (instituciones públicas de formación inicial). Los candidatos elegibles deben haber completado, por lo menos, la educación media superior y logrado una puntuación mínima de 950 en el Examen Nacional de Ingreso a la Educación Superior (EXANI II) u otros instrumentos equivalentes; además, podría haber otros requisitos dependiendo de la entidad federativa o la institución de formación inicial docente.

De acuerdo a estos lineamientos, ser aceptado por una Normal u otra institución de formación inicial docente no garantiza una plaza docente al final de su preparación, y los alumnos que hayan completado con éxito su formación inicial tendrán que hacer su solicitud para el Concurso Nacional para el Otorgamiento de Plazas Docentes, si desean obtener su plaza.

Sobre todo en el sexenio de Calderón se atendieron recomendaciones de OCDE y se plantearon metas de evaluación y puntaje de la Prueba PISA, la prueba ENLACE,

¹⁵ Programa Sectorial de Educación 2007-2012 Recuperado en línea el 23 de febrero 2015. Pág 6 http://www.ithua.edu.mx/documentos/prosedu_2007_2012.pdf

capacitación de maestros, escuelas de tiempo completo, escuela segura, y se implementan lo que se denominó sistema de evaluación con reconocimientos para las escuelas, en este sexenio se firmó la alianza por la calidad educativa y se estableció la evaluación universal a los maestros que preparan el terreno para lo que sucedería en el nuevo sexenio.

Dando seguimiento a las recomendaciones de OCDE al inicio del sexenio de Enrique Peña Nieto en diciembre del 2012 se lanzó la iniciativa de ley para modificar el artículo 3º y 73º que dio como resultado la promulgación de una reforma constitucional en febrero de 2013; con base en la cual el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación INEE se constituye como órgano institucional autónomo, se estableció la obligación del Estado de garantizar la calidad educativa y se determinó que el ingreso al Servicio Profesional Docente y la promoción a cargos con funciones de dirección y supervisión en educación básica y media superior que imparte el Estado se alcanzarán mediante concurso de oposición públicos dejando a la ley secundaria su reglamentación, además la reforma creó el Sistema Nacional de Evaluación Educativa a cargo del INEE.

Para agosto 2013, fueron aprobadas la ley de INEE para regular al Sistema Nacional de Evaluación Educativa que garantizará la calidad de los servicios educativos, se reformó también la ley general de educación, se ratificó la gratuidad y el ejercicio pleno a la educación de calidad, igualdad de oportunidades de acceso y permanencia. Por su parte, el 3 de septiembre del mismo año fue aprobada la ley del servicio profesional docente cumpliendo así con las reformas al artículo 3ª y 73 constitucional.

En resumen, se reconoce que a través de las diferentes administraciones que comprenden el periodo estudiado desde el Programa Nacional Para la Modernización Educativa diseñado por el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), se han puesto en marcha políticas educativas que tratan de superar los enormes rezagos educativos que padecen gran parte de la población en un intento de acercar al país a una situación social más justa y un sistema económico más homogéneamente desarrollado insertado en la economía global, conocida también como “nueva economía” o “economía del conocimiento”

El Programa de Desarrollo Educativo, el Programa Nacional de Educación, el Programa Sectorial de Educación en las administraciones de Ernesto Zedillo, Vicente Fox y Felipe

Calderón subsecuentemente reconocen la importancia de la educación como un factor estratégico de desarrollo, un medio para alcanzar un modo de vida superior y aprovechamiento de las oportunidades que abre la ciencia, la tecnología y la cultura de nuestra época, en un entorno de competitividad y que significaría la base del progreso de la nación y del bienestar de sus pobladores.

Ampliar la cobertura con equidad, enfrentar el rezago, elevar la calidad en los procesos educativos, mejorar su pertinencia, e introducir las innovaciones que exige el cambio, alcanzar mayor integración y funcionamiento del sistema educativo son retos que se reiteran en cada una de las políticas educativas de las administraciones mencionadas, porque no han sido superados.

Durante estos sexenios se reconoce que el subsistema de Educación Básica que integra el nivel preescolar, primario y secundario es el nivel educativo más grande, muy complicado y que exige alta prioridad.

2.3 Resultados de la aplicación de la política educativa de la OCDE en México

Desde el año 2000, el gobierno mexicano comenzó a instrumentar el Programa Para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA). Hasta hace poco, sus resultados han mostrado avances muy modestos. Al final del sexenio de Felipe Calderón (2006-2012) los resultados en PISA mostraron pequeños avances en todos los rubros: matemáticas (419), lectura (425) y ciencias (416). Sin embargo, México ocupaba el último lugar en la tabla de los países miembros de la OCDE y el número 50 de 66 evaluados con PISA.

Desde un principio los resultados se mostraban todavía más serios y preocupantes si consideramos que, solo refieren al 52% de la población de 15 años, el resto desertó del sistema educativo por lo que no se encuentra considerada.

Los bajos puntajes en la prueba PISA y la preocupación por los mismos propició desde el 2002, la creación del Instituto de Evaluación de la Educación (INEE) con el fin de realizar una evaluación integral del sistema educativo. Para cumplir su cometido entre otras acciones el INEE comenzó a aplicar la prueba denominada Evaluación Nacional de Logro Académico (ENLACE). Desde su primera aplicación la prueba ENLACE motivó el análisis de expertos

en educación como Ángel Díaz Barriga, quien fue profesor del Centro de Didáctica de la UNAM, investigador del Centro de Investigaciones y Servicios Educativos (CISE), investigador del SIN; docente en el centro de Estudios sobre la Universidad (CESU), reconocido a nivel mundial por sus propuestas teóricas, Hugo Casanova, Doctor en Filosofía y Ciencias de la Educación, investigador del Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación de la UNAM, Presidente del Consejo de Investigación Educativa COMIE y Olac Fuentes Molinar, Maestro de Enseñanza de la Filosofía, profesor en varias instituciones de educación superior, investigador del Centro de Investigación de Estudios Avanzados del IPN, rector de la Universidad Pedagógica Nacional y subsecretario de Educación Básica y Normal de la SEP, entre otros, quienes advirtieron los posibles efectos perjudiciales y han expresado al respecto interesantes críticas relacionadas a la calidad del instrumento, el proceso de evaluación, la publicación, la credibilidad y el uso de los resultados.

Si se considera la calidad del instrumento (el examen) el especialista Gregorio Hernández Zamora, Maestro en Educación y Doctor en Lengua y Cultura Escrita, en la revista *Cero en Conducta*, publicada desde 1985 por Educación y Cambio, asociación civil integrada por profesores de educación básica e investigadores especializados en el campo educativo y otros especialistas que impulsan el debate sobre los problemas educativos y brindan alternativas para su solución, hace un análisis sobre la prueba aplicada en el 2007 y afirmaba: la prueba ENLACE y en el caso de español, no está diseñada para evaluar habilidades comunicativas de la vida diaria. No es una prueba de aptitud o competencia lingüística o comunicativa (oral o escrita), ni una prueba de aptitud académica pues no requiere a los alumnos elaborar o expresar verbalmente su pensamiento. Es fundamentalmente una prueba de conocimientos y saberes sobre contenidos formales de la lengua hablada o escrita: conceptos gramaticales y literarios, características formales de los textos, etc. La prueba reduce sus demandas a leer y contestar preguntas. Tampoco pone a prueba la comprensión lectora en sus tres niveles (descripción, interpretación personal, y análisis crítico). Es una prueba que promueve la memorización.

En este sentido la prueba no correspondía a lo que se planteaba en los planes y programas de estudio de educación básica relacionados a la signatura de español cuyo propósito de enseñanza es que los estudiantes se apropien de diversas prácticas sociales del lenguaje y

participen de manera eficaz en la vida escolar y extraescolar. De ninguna manera los planes y programas plantean aprender “temas y contenidos”

En cuanto a la credibilidad de los alcances y logros el ex Subsecretario de Educación Básica y Normal, Olac Fuentes Molinar después de analizar los resultados de la prueba ENLACE del 2012, opinó en la Jornada del 6 de septiembre del 2007, que esos resultados eran insostenibles y presentaban irregularidades e indicadores “inflados”, ya que solo a través de un programa espectacular y prolongado se podía lograr un avance mucho menor al mostrado. Ponía de ejemplo a Chiapas que siempre había estado a la zaga y en ese año alcanzó un porcentaje de 38.5% de alumnos en niveles bueno y excelente en matemáticas, mientras el Distrito Federal obtiene el 20.3%. Chiapas, estado de la República que siempre ha obtenido bajos resultados como consecuencia de ciertas correlaciones, entre ellas, la baja escolaridad de los padres, la extrema marginación, la dispersión, ahora se sitúa en los primeros lugares, por lo que es evidente que los puntajes están “inflados”.

En cuanto al uso de los resultados se cuestionaba el hecho de que la prueba ENLACE había sido tomada como base para otorgar estímulos a docentes que lograran buenos puntajes, decisión que generó ciertas prácticas que desvirtuaron la supuesta intención de la prueba (obtener información diagnóstica para implementar acciones que mejoran el aprovechamiento escolar), ya que en muchas escuelas de nivel básico y como parte de una estrategia institucional, con el fin de alcanzar resultados cuantitativos a costa de lo que sea, se implementaron a manera de entrenamiento, ensayos frecuentes de pruebas tipo enlace, convirtiéndola en el centro de la labor escolar, y en algunos casos se corrompió el proceso al recurrir a la venta de exámenes, hecho denunciado en periódicos como la Jornada: “Las copias de los exámenes que se vendieron la víspera de la aplicación de la Evaluación Nacional de Logro Académico en los Centros Escolares (Enlace) son las mismas que a partir de hoy comenzaron a aplicar a los niños de tercero a sexto de primaria... Lo anterior les

consta en las primarias Vicente Trujillo, Josefina Tolsá Marañón y Bruno Martínez, de la ciudad de México...”¹⁶

Por otra parte los resultados publicados en la página web de la SEP, por alumno, escuela, estado, en cierta forma mostraron contrastes entre las mejores ubicadas en el ranking y las que obtuvieron muy bajos resultados que fueron reflejo de sus diversas carencias (infraestructura, equipamiento y general las condiciones de desigualdad en la que fueron evaluadas), gran problema que resulta de la aplicación de una prueba estandarizada.

Al respecto y desde la perspectiva del uso de los resultados y en palabras de Ángel Díaz Barriga, profesor del Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, de la UNAM opina; por años los investigadores advertimos que la prueba no tenía consistencia en sus procesos de estandarización e insistentemente denunciábamos el uso absurdo que se hizo de sus resultados... la experiencia ha sido negativa y la lección más clara que nos deja es que no podemos seguir improvisando en el sistema de evaluación que queremos aplicar”.¹⁷

La misma OCDE en noviembre de 2012 hizo cuestionamientos en relación al enfoque con el que el gobierno mexicano había implementado la evaluación en el sistemas educativo, en el Informe “Revisión de la evaluación y estado de la educación en México” que se dio a conocer el 8 de noviembre del mismo año, ofrece entre otras la sugerencia de evitar la política que vincula la entrega de incentivos económicos a partir de la aplicación de las pruebas Enlace o PISA. También propone crear un órgano independiente para regular la profesión docente y elaborar un plan estratégico de la evaluación que dé coherencia a los objetivos, ampliar la autonomía del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) para que asuma el liderazgo de esta tarea; así como la creación de agencias estatales

¹⁶ Avilés Karina, 04 de junio 2013, “Que anulen la prueba de ENLACE, ya que “se confirmó el fraude” demanda la CNTE, en la Jornada. Recuperado en línea el 15 de enero 2015 <http://www.jornada.unam.mx/2013/06/04/politica/010n1politica>

¹⁷ Poy Solano Laura 2013-07-20, “Reconoce la SEP que ELACE fue un “proyecto fallido”; Investigadores en la Jornada. Recuperado en línea el 9 de enero 2015 <http://www.jornada.unam.mx/2013/07/20/sociedad/032n1soc>

para la evaluación de la escuela y de un sistema integral de evaluación de los centros escolares.

Así ha sido reconocida la poca efectividad de la prueba ENLACE y su intento de evaluación.

“...El examen, aplicado entre 2006 y 2013 para, supuestamente, evaluar el rendimiento de 16 millones de estudiantes mexicanos, resultó un fracaso. Le costó al país más de mil 514 millones de pesos”¹⁸

Sin duda PISA brinda información interesante pero es una herramienta que se puede usar mal, y se puede prestar a lecturas superficiales y sensacionalistas que no sirven de nada cuando la información que nos proporciona no es analizada para delinear políticas públicas de mejora educativa suficientemente claras. Lo que no se evalúa no se puede mejorar, es cierto, pero si se evalúa mal la consecuencia inevitable es empeorar. Nunca se hizo o se dio a conocer la evaluación de los instrumentos con los que se evaluaba, que tan validos o confiables han sido, exámenes aplicados a millones de alumnos cada año no mejoraron las cosas.

Así la prueba Enlace y el INEE en un intento de evaluar al sistema educativo han sido cuestionados. El INEE nació atado al Gobierno Federal como un organismo auxiliar y dependiente de la Secretaria de Educación Pública, única dependencia con autoridad para evaluar el sistema educativo nacional, desde entonces y bajo esta dependencia el INEE a parte de aplicar la prueba ENLACE, se ha dedicado a recopilar, estudiar y analizar información sobre el desempeño de los alumnos e informa sobre los indicadores básicos del sistema educativo nacional, tales como los índices de cobertura, eficiencia terminal, deserción y reprobación y ha sido responsable de la implementación de PISA a nivel nacional.

¹⁸ Hernández Navarro Luís 2013-07-30, “Ramiro Arciga y los despedidos de ENLACE” en la Jornada. Recuperado en Línea el 18 octubre 2015 <http://www.jornada.unam.mx/2013/07/30/opinion/021a1pol>

De acuerdo a las recomendaciones de OCDE, el INEE tendría que ser fortalecido institucionalmente y convertido en un cuerpo creíble y eficaz con capacidad de actuar con autonomía en el establecimiento de estándares y la toma de decisiones técnicas, relativas a la medición y evaluación de la educación. La recomendación derivó en una reforma constitucional que otorgó al INEE facultades de organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio que le corresponderá evaluar el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en educación básica y media superior. Evaluar estudiantes, programas educativos, proyectos, y establecer los lineamientos normativos de evaluación para ingreso promoción y permanencia de los maestros.

El INEE se convierte en la única autoridad en evaluación y tiene la responsabilidad de analizar y asegurar el uso de los resultados de evaluación para lograr un verdadero impacto de mejora en la educación. ¿Cómo lo va lograr? Es la gran interrogante.

Las distintas reformas educativas aplicadas en nuestro país no han impactado de manera amplia en la calidad de la educación (a pesar de que muchas de ellas se lo propusieron explícitamente), tampoco lograron quitar fuerza de los líderes sindicales dentro del ámbito institucional, basta recordar la reforma de 1993 que se propuso descentralizar el sistema educativo, crea un sistema nacional de formación, actualización y capacitación docente, y un sistema de evaluación y que bajo la reforma al artículo tercero constitucional introduce el concepto de Derecho a la Educación, así como la Obligación del Estado de impartir preescolar, primaria y secundaria y se decreta el carácter obligatorio de primaria y secundaria entre otros, con el fin de elevar la calidad. Al paso de los años sucede algo similar con la Alianza por la Calidad Educativa ACE que le precedió a la reciente Reforma Integral de la Educación Básica, RIEB.

En Ningún caso las reformas están ajenas a las propuestas de organismos internacionales. La de 1993 respondió a la propuesta de la Conferencia Mundial “Educación para Todos” en relación a las “Necesidades básicas del aprendizaje” (lecto-escritura y cálculo matemático elemental). La actual Reforma responde a las recomendaciones de OCDE en relación a los resultados de PISA.

La Reforma educativa, aprobada en un tiempo record: apenas poco más de tres semanas después de la toma de posesión de Enrique Peña Nieto en la presidencia, eleva a rango constitucional la evaluación obligatoria a los docentes para su ingreso, promoción y permanencia en el servicio, otorga plena autonomía al INEE y crea el Servicio profesional docente. La reforma Educativa plantea tres objetivos: aumentar la calidad de la educación básica “que se refleje en mejores resultados en las evaluaciones internacionales como PISA”; Aumentar la matrícula y mejorar la calidad de los sistemas de educación media superior; Y finalmente, que el Estado recupere la rectoría del sistema educativo nacional.

La reforma educativa tiene dos ejes rectores. El primero: es la creación de un servicio profesional docente, y el segundo: la previsión del INEE como órgano autónomo.

Con esa reforma educativa entramos a la era de evaluación, que ha desatado una atmósfera crítica en el magisterio y una serie de cuestionamientos: ¿La reforma es educativa o administrativa?, ¿por qué se modifican las condiciones laborales de los maestros?, entre otros, se concibe a la evaluación, que no está precedida por una oferta de formación y actualización docente clara y pertinente, como un rendimiento de cuentas y no una evaluación con sentido formativo. Todo en nombre de la calidad educativa.

Por lo anterior podemos decir, la cooperación en el tema educativo considera la aprobación de la llamada sociedad del conocimiento como aquella en que los estudiantes tienen que integrarse para garantizar un alto nivel de la calidad de vida, una visión mercantilista tendiente a reducir los costos de producción por la nueva tecnología que existe, y responde a las necesidades de producción de un mundo cada vez más interdependiente que favorece sobre todo a las empresas transnacionales quienes presiden la dinámica del mundo globalizado y para ellas parece que gobiernan los Estados.

La cooperación en materia educativa de México con la OCDE es aparentemente aceptable pero inoperable en la realidad nacional. Las políticas públicas que se han derivado de las recomendaciones del organismo internacional impactan las condiciones sociales de los trabajadores de la educación. La nueva relación del Estado y los trabajadores tienen poco impacto en los niveles de mejora en la educación, es decir no poseemos una educación eficaz,

eficiente, pertinente y con equidad que responda a las necesidades de los contextos nacionales.

2.4 Propuesta para mejorar los resultados de cooperación educativa de la OCDE en México.

México puede aprovechar experiencias de naciones que integran la OCDE y que han logrado conformar un sistema educativo considerablemente sólido por tener como objetivo prioritario en su política educativa al ciudadano y la transformación de los procesos pedagógicos que se aplican en los centros escolares y en las aulas, como es el caso de Finlandia.

Este planteamiento exigiría a la nación mexicana, por una parte, establecer mejores condiciones (infraestructura, equipamiento, recursos humanos, número adecuado de alumnos, eliminación de múltiples programas que demandan trabajo burocrático e interrumpen y restan tiempo al trabajo de enseñanza) para que los niños y jóvenes estudien en espacios dignos y para que los profesores realicen un proceso pedagógico adecuado. Por otra parte sería conveniente transformar el currículo que se aplica en las aulas de preescolar, primaria y secundaria, lo que implica reducir los contenidos. Y por último, sería importante implementar procesos formativos y de asesoría permanente al personal docente y sobre todo personal directivo y de supervisión.

Del 2002 al 2013, los resultados de la prueba PISA han brindado a México información valiosa y suficiente, que sin duda, constituye una fuente importante que podría alimentar el proceso de un diagnóstico profundo sobre el estado de la educación básica y los factores que lo determinan. Esa es la utilidad principal de las evaluaciones.

Sin embargo es importante considerar que el diagnóstico permita ubicar los diferentes factores que determinan e impactan en México la situación educativa actual y sobre esa base corregir la Política pública y no única y necesariamente con base en los bajos resultados en las evaluaciones internacionales; es decir, toca a México contextualizar los resultados de las evaluaciones internacionales tomando en consideración problemas como la pobreza y pobreza extrema, rezago educativo, analfabetismo, entre otros. Por tanto no podemos dejar

de lado complicaciones como el de la desigualdad económica y social que determina la brecha entre escuelas de diferentes entidades.

Sobre la base de un buen diagnóstico se puede plantear temas de debate en torno a las problemáticas de la educación y establecer los criterios de una política pública que corrija de fondo y paulatinamente los problemas más significativos de la misma.

No se puede dejar de considerar, por ejemplo, que los distintos estados de la República, por sus niveles de escolaridad son desiguales. Chiapas, Guerrero, Oaxaca son entidades con grandes carencias materiales, con altos índices de analfabetismo, mayores porcentajes de personas de 15 años sin primaria completa, entre otras calamidades que explican el por qué se ubica en los últimos lugares de evaluación, cosa que no sucede en el Distrito Federal, Nuevo León y Baja California que se encuentran en los mejores lugares. Sin embargo, toda la nación, se ubica en últimos lugares internacionales.

Los países con mejores resultados son los más igualitarios y los de más bajos resultados son los más desiguales; entonces si queremos mejorar hay que considerar las brechas que diferencian las condiciones económicas y sociales entre los estados y en consecuencia entre las escuelas de las distintos entidades en México.

Los bajos resultados en la evaluación de México son consecuencia de las desigualdades del desarrollo, del nivel económico y del contexto social en general, pero también son reflejo de las características de los sistemas educativos. El sistema educativo de México es enorme y complejo, por lo que hay que trabajar en muchos rubros: planes y programas de estudio, infraestructura de las escuelas, libros de texto, formación de maestros.

Hay otros factores a considerar. Todos los países desarrollados no muestran un crecimiento demográfico y en sentido contrario los menos desarrollados o en concreto el caso de México, cuando se hizo a primera evaluación, 2000-2002, había 2'150,000 jóvenes de 15 años de los cuales 1'200,000 cursaban la escuela.

Si no hay un diagnóstico claro y suficiente las medidas que forman parte de una política educativa corren el riesgo de ser erradas y costosas. No contemplar los factores económicos, sociales y culturales que determinan malos resultados es entrar en caminos inciertos.

En torno a un diagnóstico puede organizarse un debate nacional sobre los fines, medios y métodos de la educación en México. Reflexionar colectivamente de manera autocrítica sobre las anteriores reformas y no excluir a los maestros de estos espacios.

No es conveniente seguir utilizando los resultados de las evaluaciones como solo una rendición de cuentas. La evaluación brinda en sus resultados información que podría permitir detectar problemas, deficiencias, aciertos y actuar ante ellos para corregirlos.

Conclusiones

El gobierno mexicano reconoce que la educación es una herramienta básica para el desarrollo económico y la cohesión social del país y que por lo tanto es necesario lograr mejores alcances educativos para estar en nivel de competitividad y enfrentar los retos de un mundo altamente globalizado, por lo que podríamos pensar que es válida la apuesta por la cooperación internacional en materia educativa para tratar de diseñar mejores políticas públicas encaminadas a mejorar resultados en esta materia.

México como país de economía en crecimiento refleja grandes problemas en su sistema educativo. Al incursionar en la cooperación internacional como miembro de OCDE busca beneficiarse de las experiencias de otras naciones al trabajar el tema educativo que la organización considera importante para alentar el desarrollo mundial y erradicar problemas globales.

Es aceptable que México busque en la cooperación internacional la posibilidad de mejorar su sistema educativo, bajo recomendaciones de otras naciones que integran el organismo internacional y que han logrado conformar un sistema educativo exitoso, por tener como objetivo prioritario en su política educativa, la transformación de los procesos pedagógicos que se aplican en los centros escolares y en las aulas entre otras cosas. Por ejemplo Finlandia.

Sin embargo, en la cooperación no podemos esperar resultados automáticos e inmediatos debido a que los retos educativos son mayúsculos y complejos; hasta el momento México ha obtenido poco de la cooperación con países que integra OCDE, estar al tanto de experiencias de otras naciones en cuanto al nuevo concepto integral de educación, participar en estudios fundados en el análisis en una comparación internacional con el fin de identificar las mejores prácticas de políticas públicas educativas, reconocer en la educación un enfoque de calidad con miras a lograr que los educandos adquieran habilidades que les permitan incursionar en el mercado laboral e incidir en el desarrollo económico en México son experiencias que deben capitalizarse mucho más, sobre todo la información que brinda OCDE como resultado de la evaluación del desempeño educativo a través del Proyecto Internacional para la producción de indicadores de rendimiento de los alumnos (PISA).

Sin duda es valiosa la información que la OCDE recupera para presentar a los países miembros la evolución de sus sistemas educativos con base en estadísticas que se derivan de datos que se obtienen de la prueba PISA, aplicada a alumnos de 15 años matriculados en el sistema educativo nacional; es interesante contar con ella de manera sistematizada en cuanto a resultados de puntajes obtenidos en rendimiento en lectura, matemáticas ciencias.

También es valorada la información que a través del mismo instrumento de evaluación se obtiene respecto a situación socioeconómica de los alumnos y la relación con su rendimiento, pero sobre todo, la revelación de la desigualdad en la distribución de recursos educativos en el país entre otros aspectos; no hay duda que con esto el gobierno mexicano puede apoyarse para diseñar políticas públicas que atiendan los retos educativos nacionales en general y de la educación básica en particular; pero no se trata que queden declarados en un plan sexenal educativo para heredar los mismos retos al siguiente sexenio, se trata de delinear acciones que atiendan a los problemas planteados considerando el complejo contexto nacional.

Una buena política pública verdaderamente educativa se debe traducir en resultados y hasta el momento persisten los grandes problemas de la educación básica entre los que podemos mencionar. la **cobertura** una deuda no saldada en este nivel educativo ya que el sistema aún no logra brindar el derecho constitucional a la educación de todos los niños, niñas o adolescentes en edad de cursar el nivel básico y muchos de los que se llegan a matricular no siempre terminan su primaria o secundaria y abandonan la escuela que no les brinda una atención con **equidad** debido a que los beneficios y recursos materiales no se encuentran justamente distribuidos por lo que existen escuelas en regiones de Oaxaca, Chiapas, Hidalgo, por mencionar algunos estados, en muy malas condiciones de infraestructura, equipamiento, y materiales educativos; y por si esto fuera poco existe una variedad de escuelas como la multigrado que además se diversifican en unitarias, bidocentes, y tridocentes, con población atendida a través de programas compensatorios como el de migrantes, entre otros. Los alumnos matriculados que se quedan en la escuela no todos reciben una **educación de calidad**, según lo rebelan los resultados de 2012 de la prueba PISA, aun es necesario revisar y atender los **contenidos programáticos**, que siguen siendo muy extensos y no se cuenta con un modelo pedagógico claro.

Las recomendaciones emitidas por la OCDE pueden ser útiles para mejorar la educación siempre y cuando sean interpretadas en relación a la diversidad del contexto que matizan la complejidad de la educación básica en un también complicado sistema educativo nacional.

El problema es que la política del organismo internacional no admite que actores importantes que tienen que ver con la educación, como los maestros, sean protagonistas del cambio, y limita al gobierno mexicano a ser mero aplicador de las mismas convirtiéndolas en políticas públicas o reformas que no conceden ser cuestionadas.

Poner en juego el contexto significa, considerar aspectos como la extrema pobreza, las grandes desigualdades económicas y sociales y desde esa base avocarse a establecer mejores condiciones para todas las escuelas, se encuentren dónde se encuentren, procurando que todos los niños y jóvenes estudien en espacios dignos y para que todos los profesores realicen un proceso pedagógico adecuado; por otra parte, sería conveniente transformar el currículo que se aplica en las aulas de preescolar, primaria y secundaria, lo que implica reducir los contenidos, y por último, pero no menos importante, implementar procesos formativos y de asesoría permanente al personal docente y sobre todo personal directivo y de supervisión sobre la idea de un modelo pedagógico claro y específico.

Si los países con mejores resultados son los más igualitarios y los países con más bajos resultados son los más desiguales, entonces, si queremos mejorar hay que reducir las brechas que diferencian las condiciones económicas y sociales entre los estados y en consecuencia entre las escuelas de las distintas entidades en México; los programas compensatorios palián la situación pero no reducen sustancialmente las brechas.

Si sabemos que los resultados son consecuencia de las desigualdades del desarrollo, del nivel económico y del contexto social en general, pero que también son reflejo de las características de los sistemas educativos tenemos que analizar puntualmente las causas que generan la deficiencia del sistema educativo de México que es enorme e ininteligible, por lo que hay que trabajar en muchos rubros, sin dejar de plantearnos la posibilidad de que el mismo sistema educativo puede ser generador de desigualdades.

Reconocemos que a través de las políticas públicas durante el periodo estudiado, desde el Programa Nacional Para la Modernización Educativa diseñado por el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) hasta las últimas reformas educativas en el gobierno de Enrique Peña Nieto (2012-2018) pueden tener un propósito bien intencionado para favorecer la calidad educativa, pero es difícil pensar que se logren resolver los grandes retos del sistema educativo en general y de la educación básica en particular.

Lo que de facto se logra en las reformas al artículo tercero y setenta y tres de la Constitución Mexicana en 2013, es quitar al SNTE el monopolio de plazas docentes y directivas modificando la relación laboral entre maestros, sindicato, y Estado y otra vez no se ponen en el centro las transformaciones educativas como contenidos curriculares, libros de texto gratuito, programas de estudio y sobre todo metodologías claras de enseñanza, por lo que no está direccionada para coadyuvar en una reforma educativa plena y clara. En lo que respecta a la Ley del Servicio Profesional Docente más que en la formación y la capacitación, se centra en la evaluación, como si esto fuera la respuesta al problema de calidad educativa, dejando a los maestros como el principal factor para alcanzar la calidad, y los muchos factores que puede derivar de un buen diagnóstico, que tenga presente los grandes problemas del sistema educativo en complejos contextos de una nación, donde las desigualdades son determinantes se dejan de lado, por lo que no podemos ver garantía con esta reforma.

Sin embargo también estamos obligados a recuperar de todas las políticas públicas educativas del periodo estudiado los aportes que pudieran formar parte de una verdadera Reforma educativa. La cooperación entre México como miembro de OCDE en el tema educativo puede encontrar mejores impactos siempre y cuando las políticas públicas se basen en una mejor interpretación de las recomendaciones emanadas del organismo internacional contextualizadas lo mejor posible en la realidad mexicana. Aquí se requiere más que hacer gubernamental para analizar la pertinencia de aplicación de recomendaciones, tal cual, sin ajustarlas a una realidad nacional.

FUENTES DE CONSULTA

BIBLIOGRAFÍA

Astíe Burgos, W. (2000). México en el siglo XXI. En *México en el siglo XXI, orden mundial y política exterior* (pp. 127-135) Impresores Aldina, primera impresión, 2000.

Astíe Burgos, W. (2000). Nuevo orden mundial. En *México en el siglo XXI, orden mundial y política exterior* (pp. 157-163) Impresores Aldina, primera impresión, 2000.

Namo de Mello, G.(2003). Nuevas propuestas para la gestión educativa (2da edición) México: Biblioteca para la Actualización de Maestro de la SEP.

Hernández Navarro. L. (2013). *No habrá recreo: Contra-reforma constitucional y desobediencia magisterial.*(2da. Edición) México: CNTE y para leer en libertad.

Fullan, M., y Hargreaves, A. (1999). La escuela que queremos. (1ra. Edición) México: Biblioteca para la Actualización de Maestro de la SEP.

Novelo Urdanivia, F. (2000). *La globalización y el futuro del Estado*. En La política exterior de México en la era de la globalización (pp.61-81). México, UAM, Unidad Xochimilco, primera edición, diciembre 2000.

Novelo Urdanivia, F (2000). *El Nuevo Orden Internacional*. En La política exterior de México en la era de la globalización (pp.83-105). México, UAM, Unidad Xochimilco, primera edición, diciembre 2000.

Novelo Urdanivia, F. (2000). *El Tratado de Libre Comercio de Norteamérica*. En La política exterior de México en la era de la globalización (pp.107-171). México, UAM, Unidad Xochimilco, primera edición, diciembre 2000.

Perkinson, D. (2000) La escuela inteligente (1ra edición) México: Biblioteca para la Actualización de Maestro de la SEP.

Schmelkes,S.(1995). *Hacia una mejor calidad de nuestras escuelas* (1ra edición) México: Biblioteca para la Actualización de Maestro de la SEP.

Latapi, P. (2004). La SEP por dentro: Las políticas de la Secretaria de Educación Pública comentadas por cuatro de sus secretarios (1992-2004). (1ra edición) México: Fondo de Cultura Económica.

HEMEROGRAFIA

Ramírez, R. (abril, 2008). La política educativa mexicana: en sentido contrario. *Cero en conducta* 23(54), pp.37-45.

Martin, C y Guzmán E. (abril, 2008). El impacto de los exámenes nacionales en la política y la práctica educativa en México e Inglaterra. *Cero en conducta* 23(54), pp.47-69.

Martínez, F. (diciembre, 2005). Los resultados de las pruebas PISA en México: lecciones y retos. *Cero en conducta*. 20(52), pp. 13-24.

Fuentes, O. (diciembre, 2005). Los resultados de las pruebas PISA y sus implicaciones pedagógicas. *Cero en conducta*. 20(52), pp. 25-38.

MESOGRAFÍA

Avilés, K. (2007). *Reprueba México examen de la OCDE sobre rendimiento escolar*, La Jornada, 5 de diciembre. Recuperado 12 de enero 2015 de <http://www.jornada.unam.mx/2007/12/05/index.php?section=sociedad&article=044n1soc>

Avilés, K. (2013). *Que anulen la prueba de ENLACE, ya que se confirmó el fraude demanda la CNTE*. La Jornada. Recuperado 15 de enero 2015 de <http://www.jornada.unam.mx/2013/06/04/politica/010n1politica>

Brooks, C. (2006) *El fin del club de los ricos*. Experiencias del Mundo para el Desarrollo, México 10 años OCDE. POLITICAS PÚBLICAS PARA UN MEJOR DESEMPEÑO ECONÓMICO. OCDE. Recuperado 22 de octubre 2014 de <http://www.oecd.org/mexico/36704678.pdf>

Diario Oficial de la federación (2010). ACUERDO número 535 por el que se emiten los Lineamientos generales para la operación de los Consejos Escolares de Participación Social. Recuperado 7 de noviembre 2014 de http://www.consejosescolares.sep.gob.mx/images/pdf/1_acuerdo_535.pdf

Figueroa Fitcher B. (2014). *Breve historia de la cooperación internacional de México (1900-2000)* *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 102, septiembre-diciembre de 2014, pp. 29-53, ISSN 0185-6022. Recuperado 16 de septiembre 2105 de <http://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n102/figueroaf.pdf>

Figuroa Fitcher B.(2014). *El nuevo rostro de la cooperación internacional mexicana*. Revista Mexicana de Política Exterior, núm. 102, septiembre-diciembre de 2014, pp. 7-14
issn 0185-6022 Recuperada 7 de noviembre 2015 de

<http://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n102/introd102.pdf>

Flores Andrade, A.(2013). *Aspectos Fundamentales de la Ley General del Servicio Profesional Docente en México*. Iberofórum. Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana. Año IX, No. 17. Enero-Junio de 2014. Dossier. pp. 174-202. ISSN: 2007-0675. Universidad Iberoamericana A.C., Ciudad de México. Recuperado 17 de diciembre 2015 de

http://www.iberomx.mx/iberoforum/17/pdf/ESPANOL/7_DOSSIER_IBEROFORUM_NO17.pdf

Hernández Navarro. (2013). *Ramiro Arciga y los despedidos de ENLACE*. La Jornada. Recuperado 18 de octubre 2015 de

<http://www.jornada.unam.mx/2013/07/30/opinion/021a1pol>

Herrera Beltrán. C (2004). *Carece México de suficientes maestros de matemáticas: OCDE*. La Jornada, 12 de diciembre. Recuperado 10 de diciembre 2014 de

<http://www.jornada.unam.mx/2004/12/12/037n3soc.php>

Hurtado Carlos, 2006. Los primeros años de la membresía de México en la OCDE 1994-1997. OCDE. En Experiencias del mundo para el desarrollo, México 10 años en la OCDE. Recuperado 22 de noviembre 2014 de <http://www.oecd.org/mexico/36704678.pdf>

Instituto Nacional de Evaluación Educativa (2012). *Panorama Educativo de México 2011. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación Básica y Media Superior*. México: INEE. Recuperado 15 de diciembre 2014 de

<http://www.guiaeduca.com.mx/documentos/educacion/INEE-Panorama-Educativo-de-Mexico-2011.pdf>

Organización Para la Cooperación y Desarrollo Económico. *El trabajo de la OCDE*. Centro México, OCDE. Recuperado 18 de enero 2015 de

<http://www.oecd.org/centrodemexico/laocde/eltrabajodelaocde.htm#educacion#educacion>

Organización Para la Cooperación y Desarrollo Económico (2012). *Member countries' Budget Contributions for 2012*. Budget 2012. Better policies for better lives, OCDE. Recuperado 28 de octubre 2014 de

<http://www.oecd.org/about/budget/membercountriesbudgetcontributionsfor2012.htm>

Poy Solano, L. (2013). *Reconoce la SEP que ELACE fue un proyecto fallido; Investigadores*. La Jornada. Recuperado 9 de enero 2015 de <http://www.jornada.unam.mx/2013/07/20/sociedad/032n1soc>

Secretaria de Educación Pública. Programa Sectorial del Educación 2013-2018. Recuperado 3 de marzo 2015 de http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/4479/4/images/PROGRAMA_SECTORIAL_DE_EDUCACION_2013_2018_WEB.pdf

Secretaria de Educación Pública. Programa Sectorial de Educación 2007-2012. Recuperado 5 de marzo 2015 de http://www.oei.es/quipu/mexico/programa_sectorial_educacion_mexico.pdf

Secretaria de Educación Pública. Programa Nacional de Educación 2001-2006. Recuperado 15 de marzo 215 de http://www.oei.es/quipu/mexico/Plan_educ_2001_2006.pdf

Secretaria de Relaciones Exteriores. ¿Quiénes son sus miembros? OCDE, Delegación permanente de México ante la OCDE. Recuperado noviembre 2014 de http://mision.sre.gob.mx/ocde/index.php?option=com_content&view=article&id=170&Itemid=178&lang=es

Valle Preña, J.M. (2014). *México como actor con responsabilidad global: una renovada política mexicana de cooperación internacional*. Revista Mexicana de Política Exterior, núm. 102, septiembre-diciembre de 2014, pp. 15-28 issn 0185-6022. Recuperada 3 de octubre 2015 de <http://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n102/vallep.pdf>