

Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Ciencia Políticas y Sociales

*“El Programa de Escuelas de Calidad en el Marco de las Políticas Educativas Internacionales”*

Sustentante: Griselda Karyna García Castillo

Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública (Administración Pública)

Asesor: Mtro. Gabriel Campuzano Paniagua



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**

Agradezco a la Universidad Nacional Autónoma de México por la formación profesional que nos ofrece y darnos el honor de pertenecer a su comunidad.

A la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

A mi asesor el Maestro Gabriel Campuzano Paniagua por su apoyo y aportación a mi investigación.

A la Doctora Amparo Ruíz del Castillo.

A la Doctora Dolores Muñozcano Skidmore.

Al Licenciado Gabriel Valenzuela Mejía.

Al Licenciado Javier Hernández Pérez.

## **Dedicatorias**

Especialmente a mi madre, por todo tu apoyo eres un ejemplo de fortaleza y perseverancia, gracias.

Omar, te dedico gran parte de este trabajo, gracias por tu apoyo y cariño incondicional.

A ti que en la exigencia cotidiana, me apoyas y me impulsas, Jesús Salinas Ibarra, gracias por todo.

Aída, Armando y Alicia por su apoyo a lo largo de mi carrera profesional.

Areli, gracias.

A mi padre.

Al licenciado Jorge Alcocer Villanueva por darme la oportunidad y confiar en mi capacidad, por todas las lecciones aprendidas en esta profesión.

## Índice

Introducción .....	7
CAPITULO UNO	
1. LA IMPORTANCIA DE LA EDUCACION EN EL MUNDO CONTEMPORANEO.....	15
1.1 Porque es Importante la Educación .....	15
1.2 La educación en la modernidad y la globalización .....	20
1.2.1 Educación y Desarrollo .....	26
1.2.2 La Educación y la Sociedad del Conocimiento.....	32
1.3 Educación y Políticas Internacionales.....	34
1.3.1 Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Tecnología .....	36
1.3.2 Organización de Estados Iberoamericanos.....	40
1.3.3 Banco Mundial.....	43
1.3.4 OCDE.....	47
1.3.5 Organización de Estados Americanos.....	49
1.4 Política Nacional de Reformas de la Gestión Educativa: un marco de referencia.....	50
1.4.1 Nuevas Formas de Gestión .....	51
i) Federalismo	
ii) Descentralización	
1.5 Plan Nacional de Educación 2001- 2006.....	52
CAPITULO DOS	
2. LA ADMINISTRACION PÚBLICA DE LA EDUCACION EN MÉXICO.....	57
2.1. Marco Jurídico.....	57
2.1.2 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	57
2.1.3 Ley General de Educación .....	59
2.1.4 La educación en el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática	64
2.2 Sistema Educativo Nacional.....	65
2.2.1 ¿Cómo se integra? .....	66
2.2.2 Consejo Nacional de Participación Social en la Educación .....	67
2.2.3 El presupuesto educativo.....	70

2.3 Secretaría de Educación Pública.....	72
2.3.1 Estructura Administrativa de la Secretaría de Educación Pública.....	73
2.3.2 Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública.....	75
2.3.3 La Subsecretaria de Educación Básica.....	76
2.4 La Educación Básica en Cifras.....	78
2.4.1 Estadísticas de Educación Básica.....	78
2.4.2 Presupuesto destinado a la Educación Básica durante el Actual Sexenio....	80

## CAPITULO TRES

3. EL PROGRAMA DE ESCUELAS DE CALIDAD.....	83
3.1 La calidad en el Sistema Educativo Nacional.....	83
3.2 ¿Qué es el Programa de Escuelas de Calidad?.....	89
3.2.2 Reglas de Operación.....	90
I. Marco Jurídico del Programa de Escuelas de Calidad	
II. Presentación	
III. Descripción y Objetivos del Programa de Escuelas de Calidad	
IV. Población Objetivo	
V. Financiamiento y Distribución de Recursos	
VI. Participación Social	
VII. Mecanismos de Operación	
VIII. Proceso Dictaminación y Selección	
IX. Evaluación y Seguimiento de Resultados	
3.3 ¿Como realiza su gestión el Programa de Escuelas de Calidad?.....	104
3.3.1 Indicadores de Gestión y Evaluación.....	105
3.3.2 La Coordinación Nacional del PEC.....	105
3.4 El Programa de Escuelas de Calidad 2002-2006.....	108
3.5 Análisis del Programa de Escuelas de Calidad en el Marco de las Políticas Educativas Internacionales.....	128

4. CONCLUSIONES.....	135
Fuentes Consultadas.....	143

## Introducción

La presente investigación es el resultado de la expectativa que me generó saber que existía un programa que tenía como objetivo la calidad de la educación básica, con ello creció mi interés por conocer en que consistía dicho programa. Paralelamente, llamó mi atención la forma como los medios de comunicación anunciaban la participación de las autoridades educativas en los foros internacionales de políticas educativas, cada vez con mayor protagonismo, sobre todo al iniciar el año 2000. Desde entonces sostuve que las autoridades encargadas de realizar las políticas educativas nacionales habían generado el Programa de Escuelas de Calidad (PEC), desde una perspectiva mediática que permitiera a México demostrar que la educación básica estaba siendo transformada para posicionarla en el nuevo contexto internacional.

Este “nuevo contexto internacional” producto de las nuevas tecnologías de la información, la integración económica y la generación en los medios de comunicación de noticias multiculturales que forman parte de nuestra vida cotidiana, por ello la formación de juicios de valor son hechos desde una perspectiva distinta ya que la influencia de las culturas del mundo presentada por la radio y la televisión han hecho que las personas modifiquen sus opiniones acerca de los problemas y las necesidades locales. Hoy en día estar enterado de lo que sucede en el mundo es un asunto común. Esta facilidad de acceder a las noticias que se generan a diario, me permitió acercarme con mayor facilidad a los planteamientos hechos por los organismos internacionales en materia educativa, con ello tuve como objetivo analizar el Programa de Escuelas de Calidad y su relación con el contexto internacional educativo partiendo de la hipótesis general descrita a continuación:

“El Programa Escuelas de Calidad es una política educativa que responde a las iniciativas de los organismos educativos internacionales y a los compromisos asumidos por México en los órganos de cooperación internacional, sus objetivos son congruentes con los lineamientos generados por el contexto internacional en materia educativa, específicamente, en educación básica.”

Otra de las razones que me llevaron a la investigación del PEC es la defensa de la disciplina en la que he sido formada pues considero que los administradores públicos debemos ser piezas claves en la elaboración de las políticas públicas. Actualmente son muy pocas las instituciones que piden una opinión a esta disciplina cuando se trata de elaborar planes y programas de gobierno. Además, los administradores públicos somos hacedores de las políticas públicas, asunto que requiere de la relación con otras disciplinas y del manejo de

los procesos teóricos y técnicos propios de una política pública, por tal motivo me pareció importante conocer el proceso de construcción e implementación de un programa como el de Escuelas de Calidad, ya que toda la normatividad del mismo es reflejo de una investigación propia de la administración pública. Al conocer las Reglas de Operación del PEC pude constatar el complejo proceso de implementación administrativa al que se enfrentan los maestros, directores de escuelas y administradores públicos en su labor cotidiana.

El interés por conocer más sobre el PEC, también es generado por los cuestionamientos hechos a diario en la prensa escrita por parte de columnistas, académicos y editorialistas ante la falta de una política de Estado que contemple a la educación de calidad como eje rector de desarrollo nacional, así al darme cuenta que el PEC tocaba un tema fundamental para la educación (la calidad) me di a la tarea de conocer primero desde el punto de vista de la administración pública, su contenido y operatividad, para luego formar una opinión como estudiante de las ciencias sociales y lograr dar a conocer mis puntos de vista.

A partir de la hipótesis establecí la metodología de investigación en tres etapas, en la primera etapa tuve como objetivo conocer las Reglas de Operación del Programa de Escuelas de Calidad, posteriormente en la segunda etapa realicé una serie de entrevistas con académicos, funcionarios y legisladores, misma que me llevó a interesarme aún más en el tema al darme cuenta que los entrevistados tenían opiniones encontradas hacia el PEC. A continuación menciono los nombres de los entrevistados que me permitieron conocer más a fondo la problemática que rodea a un programa como el PEC:

Gob. Marco Antonio Adame Castillo

Ex senador y actual gobernador del Estado de Morelos. Presidio en el sexenio anterior la Comisión de Educación y Cultura del Senado de la República.

Dra. Teresa Bracho

Coordinadora de la Evaluación Externa del Programa de Escuelas de Calidad e Investigadora del Centro de Investigación y Docencias Económica (CIDE).

Dr. Olac Fuentes Molinar

Ex subsecretario de educación del Secretaría de Educación Pública.

Lic. Tatiana Clouthier

Ex diputada y secretaria técnica de la Comisión de Educación y Cultura de la H. Cámara de Diputados en la anterior legislatura.

C.P. Heriberta Castillo García

Área administrativa de la Escuela Secundaria Diurna n° 158 "Dr. Gabino Barreda". Escuela beneficiada por el Programa de Escuelas de Calidad.

Una tercera etapa se desarrolla con la lectura de las fuentes consultadas, misma que se tradujo en la creación del objetivo general: "Conocer, describir y analizar los principales lineamientos del Programa de Escuelas de Calidad, su relación con la administración pública federal y el contexto internacional". Asimismo, establecí los objetivos específicos al estructural el cuerpo de la investigación quedando como se describen a continuación;

1. Analizar la situación de la educación en el contexto actual.
2. Describir los elementos del Sistema Educativo Nacional.
3. Analizar los elementos del Programa de Escuelas de Calidad desde la perspectiva de la administración pública federal y las políticas educativas internacionales.
4. Analizar el marco jurídico mexicano para el Sistema Educativo Nacional y el Programa de Escuelas de Calidad.
5. Analizar las políticas educativas internacionales y su incidencia en el Sistema de Educación Básica mexicano.

En el primer capítulo, describo el contexto actual de la educación tanto en México como a nivel internacional, básicamente enfatizo la importancia de la educación tomando como marco de referencia la incidencia de los movimientos sociales en la elaboración de políticas educativas además del activismo de los organismos internacionales; el objetivo es demostrar como los movimiento sociales, las corrientes ideológicas y los organismos internacionales influyen en la construcción de las políticas educativas a lo largo de la historia. Posteriormente, consideré mi hipótesis en el contexto actual para demostrar como los procesos sociales actuales están influenciando las políticas educativas, por ello describo los objetivos de dichos organismos, a fin de encontrar coincidencias con el Programa de Escuelas de Calidad y establecer las directrices de la educación en el contexto internacional y su incidencia en el local.

Es importante señalar que la investigación no pretende establecer una definición del concepto de calidad en la educación ni agotar el concepto en su estudio, sino describir y analizar los diversos enfoques de este. Por lo tanto se describen los conceptos contemplados en el Programa Nacional de Educación 2001-2006, por el Programa de

Escuelas de Calidad así como los establecidos en los principales organismos internacionales tal es el caso del Banco Mundial, la UNESCO, y la OCDE en entre otros. Así, pretendo dar a conocer las diferencias y coincidencias en materia de calidad de la educación básica a manera de descripción.

Al analizar el Programa Nacional de Educación 2001-2006, especialmente en lo que se refiere a la Política Nacional de Reformas de la Gestión Educativa y su impacto en los programas estratégicos de la Secretaría de Educación Pública implementada en el sexenio anterior pretendo dar a conocer que la Secretaría, desde inicios del año 2000, a tomado en cuenta el concepto de la calidad educativa desde el punto de vista de la “gestión institucional” dejando del lado la calidad en aspectos cualitativos como es el método de enseñanza-aprendizaje, la capacitación de los maestros, el índice de aprovechamiento y deserción entre otros; asunto que me parece alarmante ya que no hemos logrado definir un estándar de calidad educativa que logre unificar el trabajo de los gobiernos federal, estatal y municipal.

Era indispensable para el cumplimiento de mis objetivos, conocer más acerca del concepto de desarrollo y su papel en la educación, por ello investigué los distintos enfoques y teorías de desarrollo a fin de generar una apreciación objetiva ante su impacto en la educación. Esta parte de la investigación trajo consigo más temas propios del nuevo contexto internacional y nacional, tal es el caso del proceso de globalización, mismo que a su vez me llevo a la existencia de lo que hoy se conoce como “Sociedad del conocimiento” y “Nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación ”; con ello pude constatar que los movimientos sociales, económicos y culturales previstos en la actualidad están influenciado la forma en como los gobiernos conciben la educación; propuesta que establezco desde el inicio de mi investigación y que sostengo hasta el final.

En el segundo capítulo describo, desde la visión de la Administración Pública, el marco jurídico de la educación en México, pretendo resaltar aquellas leyes que describen la importancia de la educación para el desarrollo, además de establecer como la Administración Pública es indispensable para llevar a bien el trabajo del Estado, ya que articulo las leyes con la administración para mostrar el funcionamiento del Sistema Educativo Nacional, en este capítulo aplico el conocimiento recibido durante mi formación en la licenciatura, sobre todo con relación a la teoría de sistemas, que a pesar de no abordarla a profundidad es muy útil para entender el funcionamiento de las Secretarías de Estado.

Cabe señalar que este capítulo describe el funcionamiento del Consejo Nacional de Participación Social, (CONAPASE) contemplado en la Ley General de Educación debido al

interés que muestra el Programa de Escuelas de Calidad ante la participación social, por ello establezco como se ha construido la participación de sociedad en la educación y la importancia de esta para el funcionamiento, seguimiento y evaluación de la educación en México. Pretendo establecer si la participación ciudadana ha influido positiva o negativamente en el mejoramiento de la calidad educativa.

Otro aspecto a destacar es la descripción del presupuesto educativo desde el punto de vista de la administración pública, ya que se analiza como está compuesto a fin de conocer la forma como el gobierno determina el gasto a ejercer en este rubro; con ello se pretende dar a conocer la complejidad del manejo de los recursos destinados a la educación. Pude constatar que toda política educativa depende de los recursos a los que está sujeta para funcionar.

La descripción de la estructura de la Secretaría de Educación Pública, también tiene como objetivo dar a conocer la complejidad del Sistema Educativo Nacional, ya que se dan a conocer no solo la estructura básica sino los organismos desconcentrados<sup>1</sup> de la SEP, asunto que ha hecho más difícil el desempeño de la misma ya se contemplan 9 organismos, entre los que destacan el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

Finalmente se contempla en este capítulo las cifras de la educación básica, entre los que destacan,

El total de población escolar de primaria, secundaria, de escuelas privadas así como el presupuesto destinado a la educación básica durante el sexenio 2001- 2006.

En el capítulo tres describo la normatividad del Programa de Escuelas de Calidad a partir de su marco teórico conceptual y operativo. El desarrollo de este capítulo pretende describir cuales son los principales objetivos de una política educativa como el PEC, especialmente desde el punto de vista de la Política Nacional de Reformas de la Gestión Educativa.<sup>2</sup> Es importante señalar que en este apartado se describen los conceptos de calidad establecidos por los principales organismos internacionales, así como el propio manejo de la calidad en la educación por parte de la Secretaría de Educación Pública durante el sexenio de presidente Vicente Fox. Como ya lo he mencionado con anterioridad, este apartado no pretende analizar a profundidad el concepto de calidad educativa, sino mostrar las similitudes y

---

<sup>1</sup> La desconcentración es un acto de legislación por medio del cual se transfieren ciertas facultades de un órgano central a los organismos que forman parte de su propia estructura con la finalidad de que la actividad que realiza la administración se haga de un modo pronto y expedito. El organismo desconcentrado tiene cierta autonomía a la que se le llama técnica, que significa el otorgamiento de facultades de decisión limitadas y cierta autonomía financiera presupuestaria. ( Manuel Espinoza Barragán, Lineamientos de Derecho Público Mexicano, Cárdenas, Editor y Distribuidor, Tijuana, Baja California, 1a. Edición, 1986, p.- 141)

<sup>2</sup> Concepto utilizado en el Programa Nacional de Educación 2001-2006. Señala un serie de cambio en el funcionamiento de la Secretaría de Educación Pública.

diferencias de los conceptos establecidos por los propios organismos internacionales, la Secretaría de Educación Pública y el Programa de Escuelas de Calidad a fin de llegar a la comprobación de mi hipótesis.

Sin embargo, pude constatar que el concepto de calidad establecido por diferentes organismos internacionales no se sujeta a una definición preestablecida, sino que responde a necesidades sociales establecidas por ellos, es decir, no existe un concepto definido como tal de la calidad educativa, sino que desagregan cierto número de indicadores y con ello van estimando un estándar de calidad en el que se contemplan factores como la equidad, la deserción escolar, el nivel de nutrición de los niños, la capacitación de los maestros, la participación de los padres de familia entre otros. En mi búsqueda por conocer un concepto acabado de calidad por parte de los organismos internacionales pude darme cuenta de la importancia que han dado a los “Índices de Desarrollo Humano” y a la “Declaración Mundial sobre Educación para Todos” establecidos por organismos como la ONU, ya que estos son un punto de referencia obligada para establecer si un país está cumpliendo con los mínimos necesarios para poder ofrecer una educación de calidad.

Asimismo, el capítulo tres aborda las principales coincidencias previstas en las recomendaciones y los programas que establecen los organismos internacionales partiendo de varias experiencias en países de América Latina que han desarrollado políticas educativas enfocadas a la Administración Centrada en la Escuela, dichas coincidencias son analizadas y abordadas para describir cuáles son las principales características de la Administración Centrada en la Escuela y su evolución e impacto en el contexto internacional, sobre todo en América Latina ya que este continente tiene un proceso de adaptación de los acuerdos internacionales previsto por los organismos relativamente nuevo.

La descripción de un estudio de caso, sobre la Administración Centrada en la Escuela”, realizado por los empresarios estadounidenses es otro de los aspectos a destacar en este capítulo ya que busca reconocer la influencia de la visión empresarial en la educación básica. Por ello reviso la aplicación e implementación en Estados Unidos de Norteamérica del programa “Escuelas del Próximo Siglo” a fin de dar a conocer la visión empresarial en la educación básica y las formas como han logrado replantear el sistema de educación básica en su país y el establecimiento del concepto de calidad educativa desde una perspectiva empresarial y economicista.

En este apartado se involucra la visión utilitarista de los empresarios norteamericanos en la educación básica, así como la cultura de la competencia con otras regiones del mundo. Es aquí donde se comienzan a corroborar los objetivos generales, ya que el proceso de análisis

de los organismos internacionales me permitió establecer cuestionamiento como el siguiente: ¿Cuál es la función de la educación en la actualidad?

La pregunta fue fundamental para continuar con el proceso de análisis del PEC, ya que pude darme cuenta que éste si contemplaba un concepto acabado de calidad, lo que permitía ir definiendo las coincidencias y diferencias establecidas por el programa ante las políticas educativas internacionales.

Establecer la función de la educación en la actualidad es un tema que puede llevarnos a una tesis doctoral, sobre todo si lo vinculamos con las necesidades específicas de la población, por ello es básico darnos cuenta de quienes y desde que metodología están elaborando los organismos internacionales sus postulados para la elaboración de políticas educativas. México, como país multicultural enfrenta un desfase en la implementación de sus políticas educativas ya que las necesidades de las distintas regiones pueden no estar contempladas por modelos o programas como el PEC.

Otro aspecto a considerar en la investigación es la participación de la sociedad en la construcción de modelos educativos, si bien es fundamental involucrar a la sociedad, también es necesario establecer hasta que punto deben participar en la construcción de las políticas educativas, definir que es lo que le corresponde a la sociedad y que al gobierno.

Es importante mencionar que el análisis del Programa de Escuelas de Calidad está enfocado a buscar alternativas de mejora al sistema de educación básica nacional. Considero que la educación no puede estar aislada del entorno internacional, sin embargo, es fundamental elaborar políticas educativas que tengan como primer objetivo un impacto positivo a nivel nacional para que posteriormente pueda formar parte de los modelos exitosos en América Latina en materia de educación. Por ello, tiene un especial interés abordar el tema del Banco Mundial y su influencia en la políticas educativas nacionales, así como el financiamiento que aporta a los países latinoamericanos.

La confirmación del objetivo general, los objetivos capitulares y la hipótesis constituyen un aspecto positivo para determinar el rumbo que se le ha dado a la educación básica en México, además de la ya confirmada permanencia del Programa de Escuelas de Calidad por lo menos hasta el año 2015, con lo que planteo la necesidad de un análisis permanente a fin de conocer las ventajas y desventajas una vez que el Programa termine su primera etapa

La conclusión de este trabajo esta planteada bajo una serie de debilidades del sistema de educación básica que el Programa de Escuelas de Calidad ha puesto sobre la mesa y que

permite construir nuevas alternativas de gestión de los centros escolares, así como algunas variables en materia de servicios educativos.

## 1. LA IMPORTANCIA DE LA EDUCACIÓN EN EL MUNDO CONTEMPORÁNEO

### 1.1 Por qué es importante la educación

*“La educación es la acción ejercida por las generaciones adultas sobre aquellas que no han alcanzado todavía el grado de madurez necesario para la vida social. Tiene por objeto el suscitar y desarrollar en el niño un cierto número de estados físicos, intelectuales y morales que exigen de él tanto la sociedad política en su conjunto como el medio ambiente específico al que está especialmente destinado”*  
E. Durkheim.

Este capítulo tiene como objetivo reflexionar sobre la importancia de la educación en el mundo contemporáneo enfatizando la influencia y legado de las generaciones pasadas en aspectos políticos, sociales, económicos y culturales a través de las distintas corrientes educativas. Asimismo, señalar que existe una relación directa entre los fenómenos sociales actuales y las propuestas educativas contemporáneas.

Desde el siglo XVII, la escuela tradicional elaboró métodos específicos de enseñanza, con ello se generaron corrientes educativas como la “Escuela Nueva”, por mencionar un ejemplo (no olvidemos que en ese momento la escuela era solo para las clases sociales de altos ingresos) dichas corrientes constituyen un ejemplo de la influencia que tienen en la educación los cambios políticos, sociales y económicos en el mundo.

Actualmente, el discurso educativo de los gobiernos sostiene que la educación es y será el principal factor al que debe aspirar una nación que pretende el progreso de sus habitantes. En este contexto su importancia radica en el grado de bienestar (económico, cultural, político y social) que genera en la ciudadanía. No existe nación alguna que desee el bien común sin considerar que la educación es un instrumento para alcanzarlo. Por lo tanto, es indispensable analizar los aspectos que se relacionan intrínsecamente con la educación ya que, como valor universal<sup>α</sup>, ha sido fundamental para la evolución de las civilizaciones, sin embargo, la historia de la humanidad es la que ha determinado los cambios que atribuyen un valor coyuntural a la educación además de ciertas características propias de las diferentes épocas históricas que han generado nuevos compromisos a los discursos educativos.

Para E. Durkheim, representante de la Escuela Tradicional “La educación responde ante todo a necesidades sociales”.<sup>2</sup> Para este autor, somos un ser individual y un ser social, luego

---

<sup>1</sup> Emile Durkheim, *Educación y sociología*, México, Ediciones Coyoacán, 1998, 2 edición, p. 49.

<sup>2</sup> *ibid.*, p.p.66-67.

<sup>α</sup> se nombrará así, por la importancia del concepto en la historia de mundo.

entonces la educación prepara al ser social para adaptarlo a un mundo con patrones económicos, políticos, sociales y culturales.

Si consideramos que la educación hereda los valores culturales y el conocimiento acumulado a lo largo de todas las generaciones, es importante asumir que estos valores transmiten diversos contenidos que van cambiando en el transcurso de la historia. Sostengo que educar ha sido una tarea que ha ido modificando sus contenidos de acuerdo a las transformaciones sociales y a los distintos patrones culturales, estos han servido para la creación de una historia de las corrientes educativas.

Veamos dos casos que por su trascendencia histórica y política engendraron grandes cambios en las corrientes educativas:

#### i) La Revolución Francesa

El conjunto del sistema legal y judicial francés necesitaba reformas, las leyes tenían que ser modificadas para eliminar los estigmas medievales, y poner fin a los sistemas legales que prevalecían en esa época: el romano y el feudal. Asimismo, los tribunales necesitaban ser revisados a fondo, el clero dirigía las escuelas, es decir, había por parte de la sociedad una fuerte necesidad de cambios políticos y sociales. Como sabemos, el 26 de agosto de 1789, la Asamblea Nacional formuló la Declaración de los Derechos del Hombre,<sup>1</sup> en ella se incorporaban conceptos representativos de los filósofos de la época: voluntad general, derechos naturales y la separación de poderes. Este hecho histórico, tuvo una influencia directa en las corrientes educativas al permitir un cambio ideológico que repercutió en los contenidos de la educación que se impartía en esa época.

Es decir, la Revolución Francesa engendro en la sociedad nuevos conceptos para la convivencia social, las obras filosóficas de Locke, Montesquieu, Voltaire y Rousseau entre otros, influyeron al grado de generar una revolución y con ello, la educación tuvo que retomar estas nuevas formas de organización para considerar los valores y conceptos engendrados y transmitirlos a las nuevas generaciones. Las corrientes políticas y sociales de la época influyeron directamente en los contenidos educativos. Las nuevas generaciones crecieron bajo un sistema de división de poderes, de garantías y derechos naturales. En suma la herencia de las generaciones que participaron en la Revolución Francesa generó una nueva forma de concebir a los ciudadanos, hecho seguido por los nuevos contenidos educativos.

Considerando que la Revolución Francesa se gesta a través de nuevas necesidades sociales, podemos afirmar que las corrientes educativas se modifican de acuerdo a los procesos

---

<sup>1</sup> Herbert George Wells, *Esquema de la historia universal*, Argentina, Lectum Editores, 1976, 5ª ed, t. 2, p. 657.

sociales generados a través de la historia, estas modificaciones son las “particularidades” que motivan los contenidos y métodos educativos del momento.

## ii) La Revolución Mexicana

En el caso de la Revolución Mexicana, podemos identificar la pugna política e ideológica entre liberales y conservadores; en el contexto educativo destacan dos aspectos: la filosofía educativa y la función docente. El movimiento conservador predicaba una educación religiosa, los liberales en cambio, defendían la educación laica.<sup>1</sup> Estas diferencias ideológicas, provocaron diversos movimientos políticos, una vez más, la sociedad generó nuevas necesidades y fue indispensable legitimar la filosofía educativa de la época. Como sabemos, fueron las concepciones liberales y laicas las que prevalecieron y, a partir de ese momento la Revolución Mexicana engendró conceptos que provocaron un cambio en las corrientes educativas del país. La educación liberal debía influir en las nuevas generaciones, el establecimiento de escuelas en el campo, los contenidos educativos laicos, la defensa de nuestros valores culturales, la educación científica y tecnológica eran en ese momento la preocupación fundamental.

Una vez más, las corrientes educativas se desarrollan no de manera aislada, sino que retoman condiciones propias del contexto histórico.

Roselló lo explica así “existe cierta correlación con otras corrientes generales de orden político, social, económico, filosófico, etc. La corriente educativa aparece como un aspecto, un reflejo, un afluente de una corriente mucho más amplia”<sup>2</sup>

Para este autor, una corriente educativa es “un conjunto homogéneo de acontecimientos de carácter educativo cuya importancia, a través del tiempo y del espacio, crece, se estabiliza, disminuye o desaparece”<sup>3</sup>

Atendiendo a esta definición, podemos afirmar que los fenómenos económicos, políticos, sociales y culturales que vivimos en la actualidad, determinan el estado de la educación contemporánea.

La modernidad ha llevado a los teóricos de la educación a replantear la dirección de la educación contemporánea. En los siglos XVII y XVIII la Escuela Tradicional y La Escuela Nueva aportaron teorías en materia de contenidos y métodos de enseñanza, sin embargo, en

---

<sup>1</sup> Daniel Cosío Villegas, *et al*, *Historia General de México*, México, El Colegio de México, 1987, 3ª ed, p.108

<sup>2</sup> Jesús Palacios, *La Cuestión Escolar.*, México, Ediciones Coyoacán, 2002, p.26

<sup>3</sup> *ibid.*, p.25

el nuevo orden mundial ya no son suficientes estas teorías. Se ha hecho indispensable analizar el rumbo de las políticas educativas actuales, en especial, la influencia que ejercen los cambios mundiales en la educación nacional.

¿Cuál es la función de la educación en la actualidad? ¿A que responden las nuevas formas de gestión en las instituciones educativas? ¿Existe un consenso generalizado que determine el rumbo que debe seguir la educación en México? ¿Será la modernidad la que determina el rumbo de la educación en el mundo?

Actualmente el discurso de la mayoría de los gobiernos del mundo enfatiza la necesidad de vincular la educación con el desarrollo, además es importante analizar si la educación contemporánea responde a las condiciones y necesidades sociales actuales. El entorno internacional ha buscado a través de diversas estrategias, nuevas formas de gestión y organización en la educación básica, principalmente en los centros escolares.

En el seminario titulado “Marco Normativo para la Calidad Educativa realizado por el Senado de la República y la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en abril del año 2002, se consideró lo siguiente:

“...Del movimiento internacional para determinar y buscar los medios de mejoramiento de la calidad escolar, no debe sustraerse México. Esta posición coincide con el surgimiento de una opinión pública generalizada, en torno a la obsolescencia de los conocimientos escolares, su inoperancia para la vida laboral, su inadaptación a los cambios en las formas de relación social y a las posibilidades de bienestar que promete la vida moderna”<sup>1</sup>

Es importante considerar la responsabilidad del Estado mexicano ante los retos educativos, sin pasar por alto la definición del tipo de educación que se imparte en el país, atendiendo el mandato del artículo tercero constitucional sin olvidar el marco internacional. En este seminario se analizaron propuestas en torno a la calidad de la educación, se habló también de la importancia del contexto internacional y su influencia en los contenidos educativos de la educación básica y superior. Asimismo con la administración del gobierno del ex presidente Vicente Fox se inició un programa que tendría como concepto clave la calidad de la educación, me refiero al “Programa de Escuelas de Calidad”.

Las autoridades educativas del gobierno del ex presidente Vicente Fox comenzaron a incluir en las políticas educativas, temas y conceptos que ya habían sido analizados en los Foros Mundiales de Educación.

---

<sup>1</sup> José Natividad González Parás; *Antología Documental del Seminario Marco Normativo para la Calidad Educativa*; [el línea], México, H. Senado de la República, 23 de abril 2002, Dirección URL: [www.senado.gob.mx/comisiones/directorio/educacion/content/documentos/cuadernos\\_trabajo/antologia/prologo.htm](http://www.senado.gob.mx/comisiones/directorio/educacion/content/documentos/cuadernos_trabajo/antologia/prologo.htm) [consulta: 10 agosto de 2006]

“La educación no es una esfera desconectada del resto de la sociedad, sino una modalidad de la vida social, un registro específico de los discursos sociales. Pero sus propios ritmos, tiempos, rituales y metas son triturados cuando se los fuerza para volverlos coextensivos a los económicos o políticos”<sup>1</sup>

La educación y la historia son dos aspectos de la vida del ser humano que no pueden desdeñarse. Como ya lo he mencionado, la educación es un valor de la humanidad, su importancia radica no solo en la formación de nuevas generaciones, sino en la transmisión de la cultura universal. En el mundo contemporáneo es una acción fundamental para la vida institucional de una sociedad, se debe considerar el proceso de integración mundial y su influencia en aspectos culturales, económicos, políticos y sociales y como se están reestructurando las corrientes educativas generando nuevas formas de gestión en los gobiernos del mundo; también las instituciones que imparten y administran la educación están replanteando sus funciones.

Podemos encontrar un gran número de condiciones que hacen de la educación un tema sustancial en el mundo contemporáneo, sin embargo me gustaría resaltar que constituye un derecho contemplado por la Declaración Universal de los Derechos Humanos como piedra angular para formar ciudadanos comprometidos con el bienestar social.

Hemos visto que los procesos económicos, políticos, sociales y culturales están vinculados al desarrollo de las corrientes educativas; condición que nos obliga a analizar la influencia del contexto internacional en la educación.

Es necesario identificar cómo los actores que intervienen en el proceso educativo, es decir, los maestros, los alumnos y los padres de familia pueden propiciar cambios en el proceso de enseñanza-aprendizaje de los alumnos. De ahí la importancia de identificar los factores económicos, políticos y sociales que actualmente están generando cambios en las corrientes educativas.

La educación, en el mundo contemporáneo no ha perdido su valor universal, por el contrario, estamos ante la necesidad de replantear cuál es el papel de la educación ante una comunidad internacional que cambia constantemente y se abre a nuevas formas de cooperación e intercambio en aspectos económicos, políticos, sociales y culturales. Es indispensable determinar qué información y conocimientos deben seguir heredándose a las nuevas generaciones para que la educación no pierda su valor universal sin perder de vista que deben

---

<sup>1</sup> Armando Alcántara Santuario; Ricardo Pozas Horcasitas ; Carlos Alberto Torres, *Educación, democracia y desarrollo en el fin de siglo*, México, Siglo Veintiuno Editores, 1998, p.50

generarse nuevas estrategias para responder a los cambios que demandan los procesos sociales actuales.

## 1.2 La educación en la modernidad y la globalización

Hablar de modernidad es hablar de los procesos que detonan los cambios y los fenómenos políticos, económicos y culturales de nuestra época. El concepto nos lleva por diversas corrientes de pensamiento, los teóricos del tema, insisten en diferenciar la modernidad de la posmodernidad<sup>1</sup>. Asimismo, en los diversos campos del conocimiento se reflexiona acerca de las diferencias conceptuales entre lo moderno y posmoderno; el campo educativo no es la excepción. El debate repercute en la forma como los especialistas abordan el tema, sin embargo, independientemente de este debate, es importante señalar que existe un fenómeno altamente vinculado a la modernidad: la globalización. Dicho fenómeno, a desencadenado numerosos procesos sociales y económicos. En materia educativa, se vincula a la globalización con las políticas públicas de los gobiernos del mundo, asimismo, los discursos educativos de países desarrollados han estado ligados con algunas teorías de la globalización, sobre todo en materia de desarrollo económico.

El concepto de globalización o mundialización ha sido ampliamente utilizado en los debates académicos y políticos del último decenio pero sus acepciones distan de ser uniformes. En este documento lo empleamos para referirnos a la creciente gravitación de los procesos financieros, económicos, ambientales, políticos, sociales y culturales de alcance mundial en los de carácter regional, nacional y local. Esta acepción hace hincapié en el carácter multidimensional de la globalización<sup>2</sup>

De acuerdo con la cita anterior, el orden económico actual es considerado un factor multidimensional determinante para la creación de políticas públicas a nivel mundial incluyendo a la educación, por ello los servicios que otorga el Estado en materia educativa han generado nuevas formas de gestión, asimismo, los gobiernos están dando mayor prioridad al discurso educativo. Considero que la educación está siendo reorientada con el fin de responder a los cambios económicos, políticos, sociales y culturales que han generado el proceso de integración económica.

---

<sup>1</sup>No es posible abordar el debate a profundidad, pues esta investigación tiene otros objetivos.

<sup>2</sup>CEPAL. *Globalización y desarrollo*, s/edición, 2002, p. 13

Al analizar la tesis hecha por Brunner en su tesis sobre *“Globalización y el futuro de la educación: tendencias, desafíos, estrategias”*. Vemos que el autor desmitifica el concepto de globalización frente al tema educativo por medio de una pregunta fundamental ¿Cómo se verá afectada la educación -particularmente la de América Latina - por los cambios que están ocurriendo en su entorno? misma que responde a través de “la tesis de los grandes efectos” en donde propone cuatro formas de abordar el tema de la globalización y su influencia en las políticas públicas educativas.

En el primer análisis aborda la manera como diversos sectores de los países de América Latina perciben a la educación, explica que el “sector dirigente” ve a la educación como un factor esencial para el desarrollo económico, en el caso del sector de “la gente” y las “asociaciones civiles” advierte que estas ven en la educación la forma como los individuos pueden aspirar a una mejor ciudadanía, a una mejor cohesión social y sobre todo como un importante transmisor de valores democráticos y sociales. El tercer caso es representado por el sector de “los expertos en educación”, en este grupo, explica, existe una preocupación generalizada en torno a los recursos destinados para la educación; la existencia de una enorme inequidad en los sistemas educativos debido al reacomodo social generado por la globalización y el uso de nuevas tecnologías. Sin embargo, señala que este sector piensa que la educación ocupará un papel prioritario en el futuro ya que constituirá un factor de movilidad social de gran beneficio para las sociedades.

Brunner analiza en la segunda tesis titulada la “tesis de los grandes efectos” desde el enfoque de “propensión de impacto de la interconectividad global” (Held) la existencia de cuatro puntos en los que la globalización ha incidido: decisionales, institucionales, distributivos y estructurales. Sin embargo, el autor agrega que esta teoría no puede demostrar, en algunos casos su incidencia en la educación.

Considerado todo lo anterior, no es raro que el principal problema o debilidad de la tesis de los “grandes efectos” radique en atribuir a la globalización —como contexto de trasfondo— ser causa inmediata de una variedad de consecuencias en el campo de la educación o de la política educativa, consecuencias que sin duda son de muy disímil origen. Estar en el trasfondo no es causar algo, en efecto.<sup>1</sup>

La tercera tesis, de “los contextos cercanos”, señala que la globalización vista “como parte del entorno en el que se desenvuelve la educación, afectando dimensiones relevantes en el cual ella opera y al cual debe responder y adaptarse”, y además entendiendo a la globalización

---

<sup>1</sup> José Joaquín Brunner, *Globalización y el futuro de la educación, tendencias desafíos, estrategias*, s/lugar de edición, UNESCO, 2000. p. 12

como “los procesos que resultan de la difusión de las nuevas tecnologías de la información y comunicación”, se pueden comprobar la incidencia de esta sobre la educación en cinco puntos:

1. El acceso a la información.
2. El acervo de conocimientos.
3. El mercado laboral.
4. La disponibilidad de nuevas tecnologías para la educación.
5. La socialización de los modos de vida.

En la cuarta y última tesis el autor señala que los países están buscando adecuar sus sistemas educacionales a los cambios que la globalización genera en su entorno, a través de tres puntos específicos:

Hacia lo que el autor llama “life learning for all”. (educación para la vida)

Para el autor este es un proceso que demandará a la educación toda una nueva concepción, sobre todo en lo referente al ámbito laboral y a los cambios científicos y tecnológicos. Además incide directamente en la ampliación de cobertura de la educación, reorientación de la educación básica y preescolar más conectada con el mundo laboral además de una participación activa de la comunidad mediante la creación de redes, así como el aumento de las instituciones públicas y privadas que imparten la educación. También menciona una educación integral, entendiendo esta como “diversos programas de autoayuda, clarificación de personal, desarrollo de identidades, formas terapéuticas, comprensión de época, etc”

Hacia la educación a distancia y el aprendizaje distribuido.

Se refiere a que la educación necesariamente tiene que contemplar el uso de las Nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación. Las tecnología de red son un elemento en el que los procesos de globalización inciden en la manera como la educación se desarrolla. Este punto tiene referente en la resolución 56/183 de la Asamblea General de las Naciones Unidas en la que se aprueba la celebración de la Cumbre Mundial sobre Sociedad de la Información (CMSI), en ella se plasmaron las principales preocupaciones acerca de la revolución digital, propiciada por las nuevas tecnologías de la información y la comunicación ya que esto: “ha forjado nuevas modalidades de crear conocimientos, educar a la población y transmitir información. Ha reestructurado la forma en que los países hacen negocios y rigen su economía, se gobiernan y comprometen políticamente”<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> ONU, Cumbre mundial sobre sociedad de la información [en línea], s/editor, Ginebra, Dirección URL://[www.itu.int/wsis/index-es.html](http://www.itu.int/wsis/index-es.html) [consulta: 13 enero 2006]

La revolución digital es un tema que incide en la educación, sobre todo en lo que respecta a la “brecha digital” y los países en desarrollo: “...Paradójicamente, mientras la revolución digital ha ampliado las fronteras de la aldea global, la gran mayoría de los habitantes del mundo no se ha subido al vagón de este fenómeno en evolución. Por eso también se ha hecho cada vez más grande la brecha que separa el conocimiento de la ignorancia y los ricos de los pobres, tanto dentro de cada país como entre países<sup>1</sup>

Hacia la institucionalización de redes.

La institucionalización de redes es un proceso que se ha dado a raíz de la globalización y que incide en la manera como los actores que participan en los procesos educativos forman parte de una comunidad que se organiza con nuevos esquemas que le permiten aprovechar las Nuevas Tecnologías de la Información.

La institucionalidad de redes representa una configuración diferente: con estructuras abiertas, límites no-fijos sino cambiantes, múltiples conexiones y vías de comunicación entre las unidades o nodos; con alta frecuencia de contacto entre ellas; con jerarquías no-lineales sino entrecruzadas; con descentralización, flexibilidad, autonomía de los organismos y / o programas de base; con formas de coordinación provistas más por el mercado que por el Estado, más a través de mecanismos de acreditación y evaluación que por medios de control directo. Esta modalidad institucional responde al cambio del entorno global en que se desenvuelve la educación, buscando proporcionar múltiples interfaces con aquel entorno así como una mayor capacidad y oportunidad de respuesta, única forma de facilitar la adaptación a los contextos cambiantes de información, conocimiento, laboral, tecnológico y cultural<sup>2</sup>

El aporte de Brunner para comprender la forma como la globalización y los fenómenos sociales que vienen con ella influyen en la educación contemporánea, es esencial para conocer diversos enfoques. Además, recordemos que existen otras características que se atribuyen a la globalización y su influencia en la educación, tal es el caso del discurso neoliberal “el argumento central que sostiene a las políticas educativas neoliberales es que los grandes sistemas escolares son ineficientes, inequitativos y sus productos de baja calidad. De tal afirmación se deduce que la educación pública ha fracasado y que se justifican las políticas de

---

<sup>1</sup> Ibid.

<sup>2</sup> José Joaquín Brunner, op. cit., p. 30

reducción de la responsabilidad del estado en la educación, presentadas como la única reforma posible.<sup>1</sup>

Este discurso se ha insertado a lo largo de las dos últimas décadas en distintos ámbitos de la administración pública de los gobiernos, la lógica económica de estas corrientes elabora propuestas que asocian a la educación con conceptos como eficiencia y eficacia, por tanto, las reformas educativas actuales están considerando variables como: excelencia educativa, calidad de los centros educativos, descentralización educativa, innovación educativa, participación de la sociedad civil, evaluación de resultados, responsabilidad social, reformas a la gestión educativa y cooperación internacional entre otras. El avance de la ciencia y la tecnología, la industrialización, los grandes corporativos internacionales, las comunicaciones, la sociedad de la información, las comunidades de países y la influencia de los organismos internacionales han influido para que los países en desarrollo se den a la tarea de replantear los sistemas educativos, sin embargo, estas reformas han sido lentas y no todas han podido resolver las necesidades más agudas a nivel local: los métodos y contenidos educativos, la escuela y el papel que desempeña, los actores de la comunidad escolar, el financiamiento a la educación, la deserción y el rezago educativo, por mencionar solo algunas. Ante esta situación, enfrentar las exigencias de la globalización a través de una educación que logre inculcar en los niños, niñas y maestros el deseo de aprender, de proponer, de generar ideas, compromisos, en suma, que logre transmitir el conocimiento y la información heredada a través de varias generaciones es un reto.

El proceso de globalización representa una esfera de la era moderna, el debate en torno al tema contempla todos los campos del conocimiento: el económico, político, social, cultural y científico.

La globalización financiera ha sido más rápida que la comercial y la productiva, y se puede argumentar, con razón, que vivimos en una era de hegemonía de lo financiero sobre lo real...Sin embargo cabe destacar que esta "globalización de los valores" se enfrenta en algunos casos con una globalización de carácter diametralmente opuesto, que surge de la penetración de los valores de la economía de mercado en las relaciones sociales (productivas, culturales e incluso, familiares). En efecto, la tensión que se produce entre esos principios éticos comunes y la extensión de las relaciones de mercado a la esfera de los valores, implícita en el concepto de "sociedad de mercado", es otro elemento distintivo del proceso de globalización. Esta tensión suele alcanzar ribetes conflictivos, debido a

---

<sup>1</sup> Ibid.,p.46

que el marco internacional no cuenta con los mecanismos de mediación que en el plano nacional ha proporcionado históricamente la política.<sup>1</sup>

Otro fenómeno altamente vinculado a la globalización es la regionalización y con ello los tratados de libre comercio que constituyen parte fundamental en la creación de políticas vinculadas a la educación y el desarrollo. Para la mayoría de los gobiernos contemporáneos la educación debe responder a los procesos sociales de orden económico “las elevadas exigencias de educación y conocimiento que imponen las tecnologías de los mercados globales, y que amenazan con marginar a quienes no estén plenamente preparados y de concentrar aún más, en unos pocos países, grupos sociales y empresas la disponibilidad de dichas tecnologías y el desarrollo de nuevos conocimientos”<sup>2</sup>

De acuerdo a la tesis de Brunner descrita con anterioridad podemos deducir que las corrientes educativas están influenciadas por los cambios económicos, políticos, sociales y culturales que ha generado la globalización, esto a permitido, desde la década del noventa que las autoridades educativas de distintos países generen una serie de compromisos en materia educativa de forma conjunta y a través de foros mundiales de educación. Este fenómeno a trascendido las barreras de la educación nacional para trasladarse a la esfera internacional y permitir que los gobiernos del mundo elaboren agendas educativas en común. Ahora los objetivos en materia de educación se comparten con otros países, asunto que influye directamente en las políticas educativas nacionales.

Los acuerdos internacionales son un ejemplo de la influencia que ejerce el proceso de integración económica en los gobiernos ya que adoptan políticas educativas que no sólo se deben aplicar en su país sino que además “deberán cumplir” con los compromisos asumidos en los Foros Mundiales, ahora, además de las necesidades locales que prevalecen en sus sistemas educativos deberán realizar acciones congruentes con el contexto internacional. Sin embargo, es importante analizar si estos compromisos realmente van han permitido la generación de una educación con calidad.

El déficit de gobernabilidad global, que abarca todos estos temas, refleja otro conflicto profundo: el contraste entre los problemas globales y procesos políticos locales. Esta discrepancia implica, fundamentalmente, que no existen mecanismos de toma de decisiones a nivel mundial que hagan posible una adecuada representación de los intereses de los países y de los sectores sociales menos poderosos<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> CEPAL, op. cit., p. 5.

<sup>2</sup> Ibid., p.11.

<sup>3</sup> Ibid., p. 12.

La educación y la globalización no son temas aislados, por el contrario, el diseño y la planeación de un proyecto de país a corto, mediano y largo plazo, están directamente relacionados con estos, de ahí la importancia de analizar los planes, programas y actores involucrados con la educación.

### 1.2.1 Educación y desarrollo

El tema de educación y desarrollo ha sido ampliamente analizado, es importante considerar que en las teorías del desarrollo la creación del Estado de Bienestar en oposición a las Teorías del Libre Mercado propició nuevas corrientes en la educación, además de la compleja relación conceptual que se generó entre una y otra.

Los resultados logrados por las investigaciones son ambiguos. Los que niegan cualquier tipo de relación se apoyan en ejemplos como el sueco o la paradigmática primera revolución industrial británica para aducir que el desarrollo se produjo sin necesitar apenas de la educación formal. En el extremo opuesto se sitúan los que enfatizan el caso alemán en el siglo XIX o el modelo japonés más reciente, caracterizados ambos por el impulso decidido a la educación como elemento clave para el desarrollo económico<sup>1</sup>

Hasta inicios de la década del noventa es reconocido por los gobiernos del mundo la importancia de vincular a la educación con el desarrollo “la relación entre educación y desarrollo es compleja y se ve afectada por muchos factores, tanto endógenos como exógenos. Su importancia no se ha podido verificar ni medir con exactitud, pero, como ya se señaló previamente, existe un notable grado de acuerdo en resaltar, como ya lo hiciera la Conferencia Mundial sobre Educación de 1990, que la educación es condición indispensable, aunque no suficiente, para el desarrollo económico, social y cultural.”<sup>2</sup>

Considerando que el papel de la educación y el desarrollo es un tema complejo, para efectos de esta investigación lo analizaremos a partir de dos escenarios:

- A) La gestión de la educación y el desarrollo
- B) La evaluación de la educación y el desarrollo

#### *La gestión de la educación y el desarrollo*

---

<sup>1</sup> Raúl Urzúa; Manuel de Puelles; José Ignacio Torreblanca, “La educación como factor de desarrollo”, [en línea], Buenos Aires, Revista Iberoamericana para la Educación OEI, 1995, Dirección URL: <http://www.oei.es/vcieduc.htm>, [consulta:12 febrero 2006].

<sup>2</sup> ibidem., p.11.

El primer caso, la gestión de la educación, se refiere a la eficiencia de las instituciones encargadas de planear y administrar la educación. En los países en desarrollo, como es el caso de México, el presupuesto para educación constituye un reto ya que no es suficiente y las autoridades encargadas de desempeñar esta tarea se ven obligadas utilizar los recursos con la mayor eficiencia y eficacia. Mejorar los aparatos burocráticos educativos para que contribuyan a brindar servicios educativos de calidad es un tema que compete al desarrollo de un país. Sin instituciones educativas capaces de gestionar con eficiencia y eficacia la educación, los gobiernos no lograrán ofrecer un sistema educativo de calidad.

Estamos de acuerdo en que una educación que potencie las capacidades personales y sociales para hacer frente a las rápidas transformaciones de la tecnología, de la producción y de la cultura es fundamental para el desarrollo de un país. Pero quizá deberíamos preguntarnos a qué tipo de desarrollo nos referimos. El concepto de desarrollo también está evolucionado y ha pasado de una concepción estrictamente economicista a una concepción más humana, ecologista y sostenible en el futuro incorporando a este concepto el derecho de las futuras generaciones a vivir en un planeta o un país más equilibrado y más justo.<sup>1</sup>

Desde la década del noventa surgen los análisis sobre la gestión educativa en ellos se analizan nuevas formas para la administración de la educación, el primer esfuerzo que las autoridades educativas de México realizaron para introducir a nuestro país el concepto de “gestión de la educación” fue en 1990 con el Congreso Internacional sobre “Planeamiento y Gestión del Desarrollo de la Educación” organizado por la UNESCO, en este congreso se analizaron propuestas para mejorar la gestión de la educación además de las formas y modalidades de la cooperación internacional en esta materia. Asimismo, la UNESCO realizó en el año de 1997 el “Seminario taller regional de políticas y gestión educativas” mismo que tuvo como objetivo central la elaboración de una “estrategia de formación de administradores y planificadores de la educación”<sup>2</sup>, en el se contemplaban ya los conceptos de rediseño de los modelos de gestión de la educación.

La gestión se ha constituido en el eje de las reformas educativas de la década del noventa. Esta opción ha implicado asumir el cambio como una transformación institucional que compromete a las estructuras y niveles de la organización educativa y que no se limita a modificaciones en los planes de estudio. Al mismo tiempo, la opción de iniciar el proceso de la reforma desde la gestión ha presentado riesgos asociados con estrategias desarrolladas desde el nivel central

---

<sup>1</sup> ibidem., p11.

<sup>2</sup> s/autor, *La gestión en busca del sujeto*, Chile, UNESCO, Seminario internacional reformas a la gestión de los sistemas educativos en la década del noventa, 1997. Pág. 10

de los sistemas educativos así como con tendencias hacia la homogeneización y la estandarización de procesos y la subordinación de lo pedagógico.<sup>1</sup>

La relación entre las reformas a la gestión de la educación y el desarrollo es muy fuerte, los países han tenido que replantear las políticas educativas para propiciar mayor calidad en la educación y con ello más desarrollo para sus países, es decir, la reforma a la educación y con ello la introducción del concepto “gestión de la educación” constituyen un ejemplo de cómo las nuevas necesidades sociales influyen en la construcción de nuevas formas de concebir a la educación. Actualmente diversos gobiernos han tenido que elaborar formulas que permitan a sus países un mayor desarrollo en lo económico, lo político, lo social y lo cultural. La “gestión de la educación” es una de ellas y surge ante la necesidad de mejorar los servicios educativos que otorga el Estado para que esto influya en la calidad de la educación y esto a su vez se traduzca en ciudadanos mejor preparados para responder a los cambios económicos y sociales de sus países y propiciar un mayor desarrollo y con ello mejorara su calidad de vida.

“Se ha demostrado que la extensión de la educación primaria tiene un impacto decisivo sobre el aumento de la productividad económica, aunque establecer una relación lineal de causalidad entre educación y crecimiento económico es más difícil. En cualquier caso, la evidencia histórica ha señalado que ninguno de los países que gozan de alto nivel de vida en nuestros días logró un crecimiento socio-económico significativo antes de universalizar la educación primaria.”<sup>2</sup>

Es fundamental considerar que la definición del concepto de “desarrollo” ha sido motivo de cientos de ensayos y análisis, la literatura gira en torno al desarrollo social, el desarrollo humano, el desarrollo económico o el desarrollo sustentable, el impacto de la educación sobre el desarrollo puede ser analizado a partir de los distintos niveles de educación. Probablemente encontremos en la educación básica, media y superior un impacto en el tema del desarrollo distinto en cada categoría sin embargo, los especialistas en el tema tiene opiniones confrontadas:

La relación entre educación y desarrollo es compleja y se ve afectada por muchos factores, tanto endógenos como exógenos. Su importancia no se ha podido verificar ni medir con exactitud, pero, como ya se señaló previamente, existe un notable grado de acuerdo en resaltar, como ya lo hiciera la Conferencia Mundial sobre Educación de 1990, que la educación es condición indispensable, aunque no suficiente, para el desarrollo económico, social y cultural.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Ibid., p. 9.

<sup>2</sup> Ibid., p. 6.

<sup>3</sup> Ibid., p.12

Además la interrelación de las políticas de desarrollo y las políticas educativas forman parte de los acuerdos y la cooperación internacional. En la V Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en Argentina, en octubre de 1995 se abordó el tema de la educación como factor de desarrollo. Los gobiernos de los países miembros de la Organización de Estados Iberoamericanos acordaron rediseñar la gestión de la educación en sus países, ellos saben que de esto dependerá el éxito o fracaso de los resultados en el aprendizaje de los alumnos.

Por de pronto, a partir de los años '80 los gobiernos, los grupos directivos, los intelectuales y los *mass media* —junto a organismos internacionales como la UNESCO, la OECD, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo— han empezado a identificar a la educación como el principal instrumento para el desarrollo de los países, el crecimiento de las economías, el aumento de la productividad y para superar o, al menos estrechar, el abismo interno de la pobreza y el externo de conocimiento y tecnología que separa a los países desarrollados de aquellos en vías de desarrollo. Incluso más: se ve a la educación como un (o el) ingrediente principal para restablecer la cohesión social, evitar la anomia juvenil, prevenir el crimen y la drogadicción, afirmar los valores de la sociedad, etc.<sup>1</sup>

Las nuevas formas de gestión en la educación han pretendido hacer más eficiente el presupuesto para el estado y mejorar la calidad en la educación para generar un mayor desarrollo.

#### *La evaluación de la educación y el desarrollo*

La evaluación de la educación y el desarrollo han sido temas que generan fricciones entre los académicos, intelectuales e incluso entre el sector empresarial; actualmente la evaluación educativa se ha traducido en indicadores que se asocian al nivel de desarrollo de los países, indicadores como, aprovechamiento, calidad educativa, rezago, cobertura, índice de analfabetismo y equidad educativa entre otros forma parte del Índice de Desarrollo Humano que establece el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

Hoy encontramos grupos de empresarios preocupados por los resultados de los alumnos no solo de educación superior, también en educación básica ya que consideran que los niños y jóvenes serán los encargados de dar continuidad al actual sistema económico y con ello al

---

<sup>1</sup> José Joaquín Brunner, op. cit., p. 5

desarrollo de sus países.<sup>1</sup> Más adelante describiré el programa de educación centrada en la escuela que se implementó por los empresarios en Estados Unidos de Norteamérica y que es un referencia clave para el estudio de la corriente norteamericana en materia educativa.

En la actualidad las cifras que revelan las estadísticas educativas son las que permiten emitir juicios en torno a la eficiencia y eficacia de los sistemas educativos, así, la correlación entre el desarrollo y la educación se determina en función de estos indicadores mismos que permiten a los gobiernos y a los organismos internacionales (UNESCO, CEPAL, OCDE) realizar estrategias y políticas en materia de educación. Sin embargo, tales indicadores no han sido suficientes ni fundamentales para elevar la calidad educativa en México.

Si analizamos los indicadores que se contemplan para evaluar la educación, encontraremos que cada uno de estos son temas en sí mismos, tal es el caso del nivel de capacitación de los maestros ya que esto se traduce en una serie de subtemas que nos llevaría a una problemática específica dentro de la educación. Lo mismo sucede con la infraestructura de las escuelas de educación básica, con los contenidos de los planes de estudio, los mecanismos de evaluación del aprovechamiento escolar, etc, todos ellos indicadores a los que se están sujetando los gobiernos y los organismos internacionales para medir el nivel de educación y con ello su desarrollo en el futuro.

Otro tema que se relaciona con la evaluación es el de la calidad de la educación. Definir el concepto de calidad educativa ha sido motivo de cientos de ensayos, análisis e investigaciones además el escenario se complica si analizamos la calidad educativa desde la perspectiva del desarrollo económico pues esta se reduce a conceptos muy específicos. (recursos humanos, especialización de técnicas, sociedad del conocimiento). El tema de calidad en la educación y evaluación de la educación son instrumentos que van de la mano para señalar las condiciones de los indicadores de desarrollo de los países, basta con recordar que la educación está directamente relacionada con los índices de marginalidad socioeconómica. Un ejemplo de la evaluación de la educación que compete a los organismos internacionales es el Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes (PISA por sus siglas en inglés) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (OCDE) Este programa constituye un claro ejemplo de las implicaciones que pueden tener los sistemas de evaluación para un mundo globalizado y su impacto en el desarrollo. Con los resultados de las evaluaciones de las pruebas del PISA los gobiernos pretenden destacar las cualidades de aprovechamiento de los alumnos y con ello se han establecido ciertos estándares sobre la división del trabajo ya que ha comenzado a especializarse por regiones. Ahora las empresas

---

<sup>1</sup> Louis Gerstner, Reinventando la Educación, Barcelona, Editorial Paidós, 1996, p70.

que generan servicios de tecnología e informática a nivel mundial han puesto su atención en países en los que existen mejores evaluaciones del PISA en materias como matemáticas, física o química. La competencia laboral no solo es nacional sino a nivel mundial y con ello la calidad de la educación y la evaluación de la misma juegan un papel fundamental.

En efecto, la gente manifiesta una creencia cada vez más amplia respecto al papel que la educación desempeña en las actuales condiciones de la sociedad para prosperar materialmente y ganar movilidad social. Así, por ejemplo, la última versión del Latinobarómetro (2000) muestra que en América Latina (17 países), un 60% de la población estima que “lo más importante en la vida para tener éxito es la educación”, contra un 19% que elige en vez el “trabajo duro”, un 12% “las conexiones” y un 8% “la suerte”.<sup>1</sup>

La evaluación de la educación esta segmentando a los jóvenes y niños de la población mundial, los resultados de estas pruebas pueden generar que en el futuro el sector privado promueva la exigencia de la especialización curricular, asunto que repercutirá directamente en el desarrollo de los países con más bajos índices de aprovechamiento. Asimismo, con la universalización de la educación deben considerarse los aspectos locales y buscar políticas educativas adaptadas a la realidad de cada comunidad.

Asimismo, la evaluación de la educación y el desarrollo también tienen que ver también con la vinculación de la educación al sistema productivo, toda vez que los alumnos aprenden ciertas habilidades y son evaluados por sus profesores de manera positiva, se espera que tengan oportunidad de insertarse en el mercado de trabajo, incluso en la educación básica se espera que si los alumnos tienen un alto desempeño académico tendrán mas posibilidades de acceder a la educación media y superior, lo que se traducirá en más oportunidades de desarrollo para ellos.

Sea como fuere, resulta evidente que la educación enfrenta en este ámbito un acelerado cambio de contexto, desde el momento que contingentes cada vez más amplios se emplean en el sector servicios donde una de las exigencias es haber adquirido las necesarias destrezas interpersonales; que ciertas ocupaciones demandan un nivel de escolarización cada vez mayor y lo premian salarialmente, con lo cual de paso se ensancha la distancia entre los que tienen baja y alta educación; que, en general, un número creciente de puestos requiere que las personas sepan leer y entender información técnica y lo mismo ocurre con la

---

<sup>1</sup> José Joaquín Brunner, op. cit., p. 5.

exigencia de estar alfabetizado computacionalmente; que, además, las personas necesitan ahora formarse para unas trayectorias laborales inestables y, seguidamente, con probable rotación no sólo entre puestos si no a veces incluso de tipo de ocupación y de sector de la economía.<sup>1</sup>

Es evidente que en nuestro país, la Planeación del Desarrollo Democrático no puede separar la educación del desarrollo, considero que forman parte de un solo objetivo: el bienestar social. El desarrollo de nuestro país depende en gran medida de una educación básica de calidad, de alumnos con capacidad de análisis y creatividad, pero sobre todo de alumnos que tengan un alto grado de responsabilidad y compromiso social. El reto de la educación y el desarrollo está en buscar acciones que generen ciudadanos con compromiso social pero sin perder de vista los sucesos internacionales.

### **1.2.2 La Educación y la Sociedad del Conocimiento e Información**

En la resolución 56/183 de la Asamblea General de las Naciones Unidas se aprobó la celebración de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información, la declaración de esta cumbre obedece a los cambios sociales que las nuevas tecnologías de la información y comunicación (TIC) han establecido en distintos ámbitos, entre ellos el educativo; corresponde a este apartado analizar como las nuevas tecnologías de la información y comunicación y la sociedad del conocimiento han propiciado cambios en la educación.

La Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información se ha desarrollado en dos ocasiones, la primera en el año 2003 y la segunda en Túnez en el año 2005, en cada una de ellas se han hecho declaratorias que dejan ver el interés de la comunidad internacional en analizar los impactos positivos y negativos de las nuevas tecnologías de la información y comunicación en la educación. A pesar de que el organismo asignado para la realización de las Cumbre es la Unión Internacional de Telecomunicaciones, diversos organismos internacionales, intelectuales y académicos han desarrollado análisis para conocer el impactos de las TIC.

Es importante considerar que las nuevas tecnologías de la información y comunicación forman parte del desarrollo tecnológico que se ha dado en la globalización; por lo tanto su incidencia en la educación se puede considerar en dos temas específicos:

#### **1. Los contenidos y métodos de enseñanza**

---

<sup>1</sup> José Joaquín Brunner, op. cit., p. 16

## 2. La gestión de la educación

El uso de las TIC ha propiciado que los contenidos y métodos de enseñanza de la educación básica se encuentren en un proceso de rediseño con el fin de difundir las tecnologías informáticas, sin embargo, aquí juega un papel estratégico el gobierno ya que es el encargado de dotar a los centros escolares de tecnología de primer nivel para que los alumnos tengan acceso a este conocimiento, es en este tema en el que los analistas ubican un incremento de la desigualdad social entre los países que destinan mayor presupuesto a la educación y los que aún no logran destinar una cantidad suficiente a la educación, como es el caso de México. “Hoy disponemos ya de visiones más realistas y complejas acerca de los efectos sociales de los nuevos patrones de organización social y económica basados en el conocimiento y la información”<sup>1</sup>

Según el análisis hecho por Juan Carlos Tedesco<sup>2</sup> las TIC han aumentado los niveles de desigualdad y de acceso al empleo, por ello la educación juega un papel primario en la transmisión de información relativa al manejo de la TIC. “es preciso mencionar el papel de la educación frente a la movilidad social”.<sup>3</sup>

Me parece que el lenguaje utilizado en la sociedad del conocimiento ha iniciado una etapa de selección social que aísla a los grupos que no han tenido acceso a las nuevas tecnologías de la información y comunicación, en este terreno la educación juega un papel fundamental ya que debe ser transmisora del conocimiento para utilizar y manejar adecuadamente las nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación.

Por lo anterior, considero que es fundamental que los contenidos y métodos de enseñanza contemplen el uso de la TIC como parte de la calidad educativa de los centros escolares. Sin embargo, el rediseño de los contenidos educativos y métodos lleva implícito el tema de la actualización y profesionalización de la planta docente. Los maestros del sistema educativo contemporáneo deben estar capacitados para el uso y manejo de las TIC, toda vez que tengan acceso a la información necesaria para la utilización de las TIC, estarán capacitados para el rediseño y la aplicación de los conocimientos que deberán transmitir a los alumnos.

Considero que el papel de los maestros y su participación en la transmisión del saber es ahora más complejo, las TIC están desarrollando nuevas demandas de conocimiento y con ello, docentes que estén más preparados; me parece que este es uno de los retos más importantes en la sociedad del conocimiento y la información y la educación.

---

<sup>1</sup> Juan Carlos Tedesco, *Educación y sociedad del conocimiento y la información*, Colombia, UNESCO, 1999, 1.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p 10.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p.7.

Una política de este tipo requiere numerosos componentes, pero en el contexto de lo que hemos venido analizando, hay un factor específico que adquiere hoy una renovada importancia: frente a los avances ideológicos de los que quieren mostrar que la capacidad de aprendizaje de las personas está asociada a factores genéticos, será preciso desarrollar con más fuerza que nunca la confianza en la capacidad de aprendizaje de todas las personas, particularmente de aquellas que nacen en contextos de pobreza y precariedad social.<sup>1</sup>

La falta de acceso a las TIC esta generando en nuestro país una mayor desigualdad social y discriminación laboral, es necesario que las autoridades educativas faciliten el acceso a estas.

Otro tema fundamental en el uso de las TIC es la nueva forma de gestionar y administrar la educación, el uso de las nuevas tecnologías en el gobierno ha desarrollado nuevas formas de gestión de la educación. Los procesos administrativos y el envío y recepción de la información se han hecho más ágiles. El acceso de los servicios que otorga el Estado a los beneficiarios del sistema educativo es de rápido y fácil acceso.

Los nuevos canales de comunicación han generado nuevas formas de gestión educativa que repercute directamente en los centros escolares. La exigencia de destinar un mayor presupuesto a la educación para modernizar el sistema educativo de acuerdo a las TIC es una necesidad indispensable ya que la falta de capacitación de los profesores de educación básica los está rezagando a un nivel muy considerable en cuanto a este tipo de conocimiento. El intercambio de información de un país a otro relativo a la forma de gestionar los servicios educativos ha permitido la transformación de la administración educativa.

La importancia de la educación frente a la sociedad del conocimiento y la información es enorme, el reconocimiento de la aplicación de las TIC en los procesos de gestión educativa está teniendo cada vez más impacto pues de ello depende en gran medida el desarrollo de un país. Corresponde a la educación dotar de tecnología e información a las escuelas; por ello, el gobierno debe buscar los mecanismos necesario para estar a la vanguardia en el uso de la tecnología de la información y comunicación.

### **1.3 Educación y Políticas Internacionales**

La etapa de reformas educativas a nivel internacional ha sido fundamental para la construcción de las políticas educativas nacionales, desde 1968 con la Conferencia Internacional sobre la

---

<sup>1</sup> Ibid., p.6.

Planificación de la Educación organizada por la UNESCO en París, se inicia un proceso de análisis internacional que se fortalece al celebrarse la “Declaración Mundial sobre Educación para Todos” realizada en Jomtien en el año 1990, este importante evento se sustenta en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en la Convención sobre los Derechos de los Niños propiciando en los gobiernos del mundo estrategias educativas enfocadas a dar cumplimiento a los acuerdos ahí establecidos, en mi opinión, a raíz de la declaración de Jomtien, México ha iniciado un proceso de reformas educativas enfocadas al cumplimiento de los compromisos en el ámbito internacional.

A pesar de que el carácter legal de los compromisos asumidos en los Foros Internacionales en materia educativa no es formal y por lo tanto, jurídicamente, no obligan a ningún país a realizarlos, los países asumen los acuerdos que forman parte de la cooperación internacional en temas de interés general pero que son de carácter enunciativo.

En este contexto, el organismo que, en mi opinión, tiene mayor influencia y que elabora y aplica estrategias de incidencia en políticas educativas de los países es el Banco Mundial, ya que el financiamiento que otorga está condicionado a la realización de un determinado cuadro de acciones y estrategias por parte del país que solicita el apoyo financiero.

Las principales acciones en materia de políticas educativas internacionales en las que participa México son:

1. Los Foros Mundiales de Educación convocados por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) a través de la Naciones Unidas para la educación la Ciencia y la tecnología (UNESCO)
2. Las Conferencias Iberoamericanas de Educación convocadas por la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (OEI)
3. Los proyectos de evaluación de la educación de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).
4. El financiamiento que ha recibido del Banco Mundial (BM).

Estas instancias han hecho que las autoridades de distintos países del mundo, ya sean ministros, o secretarios de educación, tengan un espacio para debatir en torno a los retos que enfrenta la educación a nivel internacional. Tanto los Foros como las Conferencias han sido piezas clave en la construcción de las políticas educativas nacionales e internacionales, las experiencias compartidas y las visiones a futuro han permitido que los gobiernos se comprometan a desarrollar acciones a nivel local con impacto internacional.

Considero que las agencias internacionales están desempeñando un papel protagónico en niveles nunca antes vistos en materia de educación. Los organismos multilaterales especializados en la problemática educativa han tenido una participación activa en la construcción de documentos de análisis sobre la situación de la educación en distintos países del mundo, esto las ha convertido en un referente primordial para los países que desean tener más información sobre el estado de las políticas educativas en el mundo.

### **1.3.1 La Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Tecnología**

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Tecnología (UNESCO) es una organismo internacional compuesto por diversos países del mundo. México ha sido el sexto país miembro y el primero de América Latina en adherirse oficialmente. Actualmente, la UNESCO desarrolla actividades en México a través del Proyecto de Programa y Presupuesto que se aprobó en la 32 reunión de la Conferencia General realizada en París, Francia en el año 2003 y que lleva por nombre: Proyecto Programa Presupuesto 32C/5 correspondiente al bienio 2004-2005, teniendo como objetivo la elaboración de cuatro programas y un proyecto interdisciplinario y dos temas transversales:

Programas y proyectos:

1. Gran Programa I. Educación
  2. Gran Programa II Ciencias Exactas y Naturales
  3. Gran Programa III Ciencias Sociales y Humanas
  4. Gran Programa IV Cultura
- Gran programa V Comunicación e información

Temas transversales:

- a) Erradicación de la pobreza
- b) La contribución de las tecnologías de la información y la comunicación al desarrollo de la educación, la ciencia y la cultura y la construcción de una sociedad del conocimiento

Para implementar las estrategias y proyectos de la UNESCO en el país existe un organismo oficial que da apoyo técnico y que lleva por nombre, Comisión Mexicana de Cooperación con la UNESCO (CONALMEX) presidida por la Secretaría de Educación Pública, dicha instancia da seguimiento a los programas y proyectos desarrollados en México a través de la UNESCO.

A partir de la década del noventa la UNESCO inició un proceso de acuerdos en materia educativa que han desencadenado distintas estrategias de los países a nivel internacional:

1. En 1990 realizó la primera Declaración Mundial sobre Educación para Todos: La Satisfacción de las Necesidades Básicas de Aprendizaje; en Jomtien, Tailandia.

Los acuerdos asumidos en dicha declaración fueron:

1. La satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje.
2. Educación para todos: una visión ampliada y un compromiso renovado.
3. Universalizar el acceso y promover la equidad.
4. Concentrar la atención en el aprendizaje.
5. Ampliación de la perspectiva de la educación básica.
6. Valorizar el ambiente para el aprendizaje.
7. Fortalecer la concertación de acciones.
8. Generar un contexto de políticas de apoyo
9. Movilizar recursos financieros.
10. Fortalecer la solidaridad internacional.

La declaración mundial de Jomtien, mantiene en su preámbulo la necesidad de priorizar la educación básica a nivel internacional. "Educación para todos" fue el objetivo que a hecho que desde entonces los gobiernos de los países miembros generen políticas educativas enfocadas al cumplimiento de la "Declaración sobre Educación para Todos". Considero que la importancia de Jomtien radica en la importancia que se le dio al tema de la educación básica y en los conceptos que han influido en las políticas educativas nacionales, estas son: equidad educativa, valorización del ambiente para el aprendizaje, fortalecimiento de la concertación de acciones, universalización de acceso a la educación básica entre otros. Durante el decenio 1990-2000 únicamente se realizó por parte de la UNESCO la Reunión de Mitad de Decenio del Foro Consultivo Internacional sobre Educación para Todos en 1996.

2. En el año 2000 se realizó el Foro Mundial de Educación: una educación de calidad para todos; en Dakar, Senegal.

En el Foro mundial se confirmaron los compromisos asumidos en Jomtien, y se proclamó el Marco de Acción de Dakar; en el se consideraron seis metas por cumplir:

- (i) Extender y mejorar los cuidados y educación de la primera infancia, especialmente para los niños y niñas más vulnerables y en condición de desventaja;

- (ii) Asegurar que para el año 2015 todos los niños y niñas, especialmente estas ultimas, en circunstancias difíciles y pertenecientes a minorías étnicas tengan acceso y concluyan una educación primaria de buena calidad, gratuita y obligatoria;
- (iii) Asegurar que las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes sean satisfechas mediante un acceso equitativo a la educación básica y continua
- (iv) Lograr una mejoría del 50 por ciento en niveles de alfabetización de adultos para el año 2015, especialmente de las mujeres, y un acceso equitativo a la educación básica y continua para todos ellos;
- (v) Eliminar las disparidades de genero en la educación primaria y secundaria para el año 2005, y garantizar la igualdad de genero para el año 2015 con especial énfasis en asegurar el pleno y equitativo acceso y realización de las niñas en una educación básica de buena calidad;
- (vi) Mejorar todos los aspectos de la calidad de la educación y asegurar la excelencia de todos, de modo que resulte un aprendizaje reconocido y evaluado especialmente en alfabetización, cálculo básico y habilidades esenciales para la vida.<sup>1</sup>

Además México, a través de la oficina regional de la UNESCO recibió la encomienda de presentar el "Informe sobre los Avances y los Desafíos en la Educación Básica en el Continente Americano" en el marco del Foro Mundial de Educación celebrado en Dakar, dicho informe concluye que las reformas educativas a lo largo de la década de los noventa estuvieron sustentadas en tres estrategias:

1. Introducir la dimensión de largo plazo en el diseño de los cambios educativos para poner en marcha formulas políticas de estado más que de gobierno e incorporar nuevos actores.
2. Reforzar la descentralización, la participación de los gobiernos locales y el involucramiento de la comunidad escolar.
3. Promover formas curriculares para reorientar los contenidos de la enseñanza y hacerlos más pertinentes.<sup>2</sup>

Inclusive se informó que dichas estrategias permitieron establecer nuevas reglas para el logro de los objetivos planteados en Jomtien, principalmente en el punto de "Educación para Todos".

---

<sup>1</sup> s/autor, *Memorias del Foro Mundial de Educación*, Dakar, SEP, 2000, p.16

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 12.

En el Foro Mundial de Educación Dakar 2000, la UNESCO presento un diagnostico que contiene los compromisos que deberán realizar los gobiernos participantes en la “Declaración sobre Educación para Todos”, en México dicho Foro coincidió con el cambio de gobierno en 2000, desde entonces la administración 2000-2006 se encargó de desarrollar las estrategias para el cumplimiento del Marco de Acción de Dakar.

El análisis de las acciones que han desarrollado las autoridades educativas y el gobierno federal para la aplicación de las recomendaciones hechas por la UNESCO y otros organismos internacionales lo abordaré en el siguiente capítulo.

Me parece que la UNESCO en su carácter de Organismo Especializado de la Organización de las Naciones Unidas toda vez que asume la responsabilidad global y colectiva de promover las recomendaciones que considera deben ser prioridad para los gobiernos del mundo, ha desempeñado una papel fundamental en la construcción de la nuevas necesidades educativas en el contexto del proceso de globalización. Además es importante reconocer el papel de este organismo, como una especie de termómetro educativo internacional que mide las acciones que deben realizarse y que se están desarrollando por los gobiernos del mundo en materia de políticas educativas, es decir, la UNESCO a tenido que delimitar las prioridades educativas en el marco internacional que se consideren necesarias para enfrentar los procesos económicos y sociales actuales. Sin embargo, todas estas acciones no han logrado eliminar la desigualdad educativa, ni elevar la calidad en países como México.

## **1.3.2 La Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación la Ciencia y la Cultura**

La Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) es un organismo internacional de carácter gubernamental para la cooperación entre los países iberoamericanos, se crea en 1949 bajo el nombre de Oficina Iberoamericana, con carácter de agencia internacional. Después de diversos encuentros y modificaciones estatutarias, en 1985 se suscribieron los Estatutos actuales. Desde la I Conferencia Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en Guadalajara en el año de 1991, la OEI ha sido el organismo que convoca a las Conferencias de Ministros de Educación con el fin de analizar los avances y retos de la educación en los países iberoamericanos y fortalecer la cooperación internacional. En el año de 1992, el secretario de educación pública, firmó la declaración de intención del Gobierno de México para incorporarse a la OEI, ya en 1993 con la protocolización estatutaria, México se incorporó formalmente.

La OEI está integrada por: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba Chile, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Guinea ecuatorial, Honduras, Nicaragua, panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Puerto Rico, Uruguay , Venezuela y México.

A partir de 1991 se han llevado a cabo las Conferencias Iberoamericanas de Ministros de Educación mismas que han incidido de manera importante en la elaboración de políticas educativas nacionales.

### *Conferencias Iberoamericanas de Educación*

#### **Primera**

“Educación trabajo y empleo”

Celebrada en la Habana Cuba, de mayo a junio de 1989.

## Segunda

“La cooperación iberoamericana en el campo de la educación”

Declaración de Guadalupe

Celebrada en Guadalupe Sevilla España, en junio de 1992.

## Tercera

“La descentralización educativa”

Declaración de Santa Fe

Celebrada en Santa Fe de Bogotá, Colombia en noviembre de 1992.

## Cuarta

Declaración de los Ministros de Educación Iberoamericanos en el Salvador

Celebrada en Salvador de Bahía Brasil, en julio de 1993.

Quinta

Declaración de Buenos Aires

Celebrada en Buenos Aires, Argentina en septiembre de 1995.

Sexta

"Gobernabilidad Democrática y Gobernabilidad de los Sistemas Educativos"

Declaración de Concepción

Celebrada en Concepción, Chile en septiembre de 1996.

## Séptima

“Declaración de Mérida”

Celebrada en Mérida, Venezuela, en septiembre de 1997.

Octava

“Declaración de Sintra”

Celebrada en Sintra, Portugal, en julio de 1998.

Novena

"Calidad de la educación: equidad, desarrollo e integración ante el reto de la globalización"

Declaración de la Habana

Celebrada en La Habana, Cuba en de julio de 1999.

Décima

## "La Educación Inicial en el Siglo XXI"

Declaración de Panamá

Celebrada en la Ciudad de Panamá, Panamá, en julio de 2000.

## Décima primera

Conclusiones

Celebrada en Valencia, España en marzo de 2001.

Duodécima

"Declaración de Santo Domingo"

Celebrada en Santo Domingo, República Dominicana en julio de 2002.

Décimo tercera

"La educación como factor de inclusión social"

Declaración de Tarija

Celebrada en Tarija, Bolivia, en septiembre de 2003

## Décimo cuarta

"Educar para progresar"

Declaración de San José

Celebrada en San José, Costa Rica en octubre de 2004.

Décimo quinta

"Declaración de Toledo"

Celebrada en Toledo, España en julio de 2005.

Décimo sexta

"Declaración de Montevideo"

celebrada en Montevideo, Uruguay en julio de 2006.

Las Conferencias Iberoamericanas de Educación son órganos de consulta de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), que están previstos estatutariamente, y que tienen por finalidad analizar monográficamente temas de especial interés para los Estados miembros de la Organización.<sup>1</sup>

La participación de México en la OEI, ha significado la cooperación y aplicación de diversos programa educativos que se realizan a través de la Secretaría de Educación Pública, esto son:

1. Programa Iberoamericano de Cooperación para la Modernización de Administradores de la Educación (IBERMADE).
2. Información General del Programa de Cooperación Iberoamericana para el Diseño de la Formación Profesional (IBERFOP).
3. Programa de Evaluación de la Calidad de la Educación.
4. Observatorio de la Educación Iberoamericana: Ciencia tecnología e innovación y Unidad cultural de la diversidad.
5. Educación en Valores.
6. Organización y Administración de la Educación.
7. Calidad y Equidad de la Educación.
8. Educación y Trabajo.
9. Desarrollo Escolar.
10. Educación Superior.

La OEI ha sido un organismo que concentra sus estrategias en la cooperación y el desarrollo de la región de iberoamérica, lo que ha servido para fortalecer las políticas educativas de la región.

### **1.3.3 El Banco Mundial**

El Banco Mundial es un organismo de asistencia técnica y financiera a nivel internacional compuesto por 184 países (considerados desarrollados y en desarrollo) que se estableció en 1944; su principal objetivo es la lucha contra la pobreza. El Banco Mundial es operado como una cooperativa en la que los accionistas son los países miembros, el número de acciones que

---

<sup>1</sup> Raúl Urzúa, op. cit., p. 2.

tiene cada país se determina de acuerdo al tamaño de su economía siendo Estados Unidos el accionista más importante, seguido de Japón, Alemania, Reino Unido, y Francia. Además está integrado por dos instituciones de desarrollo que son; el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y la Asociación Internacional de Fomento (AIF), el BIRF centra su asistencia en los países de ingreso mediano y los países pobres que son factibles de crédito; la AIF brinda asistencia a los países más pobres del mundo.

Es importante analizar que recomendaciones extiende el Banco Mundial y su relación con las políticas educativas en México ya que en la mayoría de los acuerdos internacionales se confirma que la participación de los organismos internacionales en los países en desarrollo debe ser a través del financiamiento a programas y compromisos que estén enfocados a cumplir con metas educativas en el marco internacional. En este contexto, es fundamental señalar que los préstamos ofrecidos por el Banco Mundial son de dos tipos: préstamos de inversión para bienes, obras y servicios en proyectos de desarrollo económico y social en diversos sectores; y , préstamos de ajuste en apoyo de reformas normativas e institucionales.

“La comunidad internacional reconoce que muchos países actualmente carecen de recursos para lograr una educación para todos dentro de un marco temporal aceptable. Nuevos recursos financieros, preferentemente bajo la forma de subvenciones y ayuda concesionada deben por ende ser movilizados por organismos bilaterales y multilaterales de financiamiento incluyendo al Banco Mundial, los bancos de desarrollo regional, y al sector privado. Afirmando que ningún país seriamente comprometido con la Educación para Todos se vera impedido de lograr esta meta por una carencia de recursos”.<sup>1</sup>

El Banco Mundial ha sido considerado, “el organismo internacional de financiamiento educativo en los países en desarrollo más importante”.<sup>2</sup> Y en efecto, el Banco Mundial, a través de sus objetivos plantea a los gobiernos de países en desarrollo una serie de recomendaciones y en su caso, de políticas de financiamiento que han generado nuevos esquemas al gestionar y financiar la educación en el mundo. La planeación y administración de la educación en nuestro país ha tenido que considerar la política educativa del Banco Mundial en sus distintos niveles: educación básica, media y superior. “Los proyectos que propone la institución bancaria son acordados, definidos y elaborados antes de ser apoyados financieramente”.<sup>3</sup>

Las recomendaciones en materia de educación básica, a partir de los lineamientos generales y los conceptos que más ocupan a la filosofía del Banco Mundial a partir de la década del noventa son los siguientes:

---

<sup>1</sup> s/autor, op. cit., P. 2

<sup>2</sup> Elena Zogaib Achcar, *La influencia del Banco Mundial en la reforma educativa*, México, UNAM-Plaza y Valdés, Los actores sociales y la educación: los sentidos del Cambio, 1997, p.104.

<sup>3</sup> Ibid.,p. 103

1. El valor de la educación: por la naturaleza del organismo, vincula a la educación a la pobreza, el empleo y el desarrollo.
2. La educación básica: le otorga particular importancia, principalmente al delegar la responsabilidad a los centros escolares y propiciar una mayor autonomía de los mismos así como su reordenamiento.
3. La evaluación de la educación: los sistemas de evaluación que propone el Banco son entendidos desde una perspectiva costo-beneficio.
4. La calidad de la educación: enfatiza la administración y los métodos y contenidos, para elevar el proceso de enseñanza-aprendizaje. En materia de administración de la educación enfatiza la reorganización de las instituciones en los distintos niveles.
5. La participación social en la educación: promueve y estimula a los actores que participan en el proceso educativo, sobre todo la capacitación de los docentes, la participación de los padres de familia, y todos los actores que intervienen en el proceso educativo.<sup>1</sup>

Existen en los objetivos del Banco Mundial puntos que coinciden en su totalidad con los compromisos asumidos en los Foros Mundiales de Educación, el cambio en la gestión de la educación está siendo cada vez más definido por ciertos aspectos, uno de ellos nos ocupa en esta investigación y es el que señala la responsabilidad de los centros escolares en el proceso educativo y la autonomía que deben tener en sus actividades internas.

“La propuesta del Banco Mundial es reforzar la autoridad de la administración escolar y los recursos necesarios para mejorar la instrucción en el plantel. Adicionalmente plantea la necesidad de desarrollar competencia administrativa para aumentar las oportunidades profesionales del magisterio y sus sistemas de incentivos, definiendo claramente las carreras profesionales y los sistemas de evaluación de desempeño”<sup>2</sup>

Asimismo, hace énfasis en la equidad social; “en este aspecto el Banco ha enfatizado la necesidad de otorgar oportunidades de educación a todos los grupos y clase sociales sin distinción.

- 6) Refuerza el concepto “necesidades básicas de aprendizaje”: este concepto permite al banco sustentar que la educación básica es la encargada de

---

<sup>1</sup> Teresa Bracho, *El banco mundial frente al problema educativo: un análisis de sus documentos de política sectorial*, México, CIDE, Serie de Estudios Políticos, 1992, p. 2.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 5.

desarrollar en el individuo las destrezas básicas para participar plenamente en el desarrollo y mejorar su calidad de vida”.<sup>1</sup>

La importancia que el Banco Mundial le ha dado a la educación básica ha permitido que las autoridades educativas de distintos países del mundo estén dispuestas a obtener financiamiento por parte de este organismo para generar acciones internas enfocadas a cumplir con los objetivos expuestos por el organismo.

Según la autora Elena Zogaib, las políticas educativas que han orientado al Banco Mundial, encuentran sustento en la teoría del capital humano, corriente de pensamiento que se rige bajo las siguientes premisas:

- A) Principio de libertad y racionalidad individuales. Supone que todos los individuos están en igualdad de condiciones para elegir entre una enseñanza “rentable” y “no rentable”.
- B) Principio de productividad marginal. Implica que cada factor productivo recibe a cambio de su contribución a la producción una remuneración de la misma magnitud que sus aportaciones, por lo que una mayor educación conduciría a un incremento de la productividad y a ingresos más altos.
- C) Principio de competencia perfecta. Significa que todos los egresados de los diversos ciclos educativos tendrán plenamente garantizados sus correspondientes trabajos.<sup>2</sup>

Dicha escuela surge a finales de los cincuenta como una rama de la economía, denominada economía de la educación, esta concibe los gastos educativos como una inversión de capital humano, propuesto por los economistas clásicos y específicamente por Schultz y Deninson.

Estas teorías, han reforzado la idea del Banco Mundial de priorizar la educación básica, ya que promueve la enseñanza de las habilidades básicas para el individuo, sin embargo para que este organismo otorgue financiamiento a programas, es necesario que los proyectos educativos cumplan con ciertas características.

“Para que puedan cumplirse los objetivos, deben estar basados en criterios aceptables para el organismo desde el punto de vista técnico, institucional, económico y financiero”.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Ibid., p. 27

<sup>2</sup> Elena Zogaib Achcar, *La influencia del Banco Mundial en la reforma educativa*, México, UNAM-Plaza y Valdés, Los actores sociales y la educación: los sentidos del Cambio, 1997, p. 107.

<sup>3</sup> Ibid., p.104.

En México, el Banco Mundial ya a otorgado financiamiento destinado a programas de educación básica:

- Programa para Abatir el Rezago Educativo/Primaria I (PARE) en 1991.
- Programa para el Desarrollo de la Educación Inicial (PRODEI) en 1993.
- Programa para Abatir el Rezago Educativo/Primaria II (PAREB) en 1994.
- Financiamiento otorgado al Programa de Escuela de Calidad en 2006.

Es a partir de los encuentros internacionales en materia de educación que se comienzan a generar una serie de reformas a nivel internacional, dichas reformas, en algunos casos, han estado acompañadas de los documentos y recomendaciones hechas por el Banco Mundial en los siguientes temas:

- Aseguramiento del acceso de los niños y las niñas a la educación básica de calidad, que sea gratuita u obligatoria.
- El acceso equitativo a la educación básica, eliminar la desigualdad de género.
- Mejorar la calidad de la educación.
- Incorporar nuevo actores al proceso educativo, reforzar la descentralización e involucrar a la comunidad escolar sin perder de vista la dimensión a largo plazo.

Considero que, en este contexto, la cooperación internacional ha sido una condición esencial del proceso de integración mundial, asimismo, las corrientes educativas en la actualidad están vinculadas a los procesos de integración internacional. Sin duda, la educación contemporánea esta influenciada por las variables del orden económico y social internacional. Los discursos a nivel mundial cada vez se concentran más es acciones específicas, con ello las políticas educativas se han comenzado a desarrollar bajo esquemas comparativos pero sobre todo, atendiendo a los acuerdos de la comunidad internacional y su instancias.

#### **1.3.4 La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos**

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) se crea en 1948 como un organismo internacional gubernamental integrado por los países más industrializados.

Sus objetivos están centrados en el desarrollo económico de los países miembros y no miembros, estos son:

1. 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.
2. Contribuir a una sana expansión económica en los países miembros, así como no miembros en vías de desarrollo económico.
3. Contribuir a la expansión del comercio mundial sobre una base multilateral y no discriminatoria conforme a las obligaciones internacionales.

Su incidencia en las políticas educativas a nivel internacional ha sido muy importante debido a los programas que desarrolla en la materia. En México, la OCDE realiza diversos programas de educación en colaboración con la Secretaría de Educación Pública, a continuación describo los que se relacionan con la educación básica:

1. Programa Internacional de evaluación de estudiantes (PISA) consiste en evaluar a los estudiantes de educación básica mediante pruebas estandarizadas de conocimientos.
2. Proyecto sobre Necesidades Especiales en América Latina: en este proyecto se elabora un Estudio sobre Estadísticas e Indicadores en materia de Discapacidad, Dificultad de Aprendizaje y Población en Desventaja, SENDDD de la OCDE a los países de Latinoamérica.
3. Centro para la Investigación e Innovación Educativas: tiene como objetivo en fomento y desarrollo de actividades de investigación en educación y la promoción de proyectos piloto de innovación en el sistema educativo, así como la cooperación entre los países miembros de la OCDE.
4. Programa Descentralizado de Construcción de Escuelas: Inversión centrada en la calidad de las instalaciones y los edificios escolares para lograr una educación de calidad.
5. Programa Internacional de Estadísticas e Indicadores Educativos: Es un grupo técnico que analiza flujos de estudiantes, instituciones, recursos humanos y financieros, a través de cuatro redes; Red "A" resultados educativos, Red "B" educación y mercado laboral, Red "C" características de las escuelas y sistemas escolares y Red "D" actitudes y expectativas.

Los trabajos y proyectos de la OCDE han tenido gran incidencia en la elaboración de las políticas educativas nacionales, debido al trabajo de investigación que desarrolla el organismo sobre el Sistema Educativo Nacional.

### **1.3.5 La Organización de Estados Americanos**

La Organización de Estados Americanos (OEA), es una instancia internacional que se conformó en 1890. Actualmente esta integrada por 35 países uno de sus objetivos es la cooperación y el desarrollo económico, social y cultural de los países miembros.

El trabajo de la OEA en materia educativa se ha realizado a través de la Comisión Interamericana de Educación cuyo objetivo es el fomento y la construcción de acuerdos para dar seguimiento a los compromisos asumidos por los ministros de educación que participan en las Cumbres de las Américas.

Además participa en colaboración con la Secretaría de Educación Pública en los siguientes proyectos:

- Educación para sectores de atención prioritaria: integración de menores con discapacidad a la escuela regular.
- Educación para la ciudadanía y la sustentabilidad en sociedades multiculturales.
- Educación para menores migrantes.
- Educación para sectores de atención prioritaria.
- Educación básica: programa compensatorios.
- Equidad en el acceso, permanencia y desempeño de las niñas y los niños a la educación básica.
- Educación intercultural bilingüe.
- Gestión educativa y desarrollo institucional.

#### 1.4 Política Nacional de Reformas de la Gestión Educativa

En México desde las década del noventa se generaron acciones que planteaban una nueva forma de planificar y administrar la educación, las causas que originaron estas políticas provienen del contexto nacional e internacional.

- a. Las políticas neoliberales introducidas a nuestro país, desde la década del ochenta y principalmente en la década del noventa y con ello teorías como la Nueva Gerencia Pública.<sup>1</sup>
- b. Los acuerdos asumidos por los Foros Internacionales de Educación.
- c. La democracia electoral.
- d. El contexto internacional, sobre todo la integración de las economías.
- e. El financiamiento de los organismos internacionales a nuestro país.

La gestión de la educación se ha ido ajustando a nuevas corrientes educativas que por lo general han encontrado sustento en un propósito central: la calidad de la educación. En el Programa Nacional de Desarrollo 2001-2006 podemos ver la introducción del concepto “nuevas formas de gestión en la educación,” del Sistema Educativo Nacional, de igual forma el Programa Nacional de Educación 2001-2006 promueve acciones que se definen en las reformas educativas de inicios de la década del noventa.

El Programa Nacional de Educación 2001-2006 estableció tres variables en materia educativa:

- Educación para todos
- Educación de calidad
- Educación de vanguardia

---

<sup>1</sup> Como la define Ricardo Uvalle, en *Los nuevos derroteros de la vida estatal*: una modalidad de la acción gubernamental que pone énfasis en la gestión de los asuntos públicos combinando variables socio-políticas y económicas vinculadas con aspectos de gobernabilidad y la democracia política.

Las metas se definen de acuerdo a los siguientes objetivos: cobertura con equidad, calidad de los procesos educativos y niveles de aprendizaje e integración y funcionamiento del sistema educativo.

#### **1.4.1 Nuevas Formas de Gestión**

##### ***i) Federalismo***

En el marco de la reforma del Estado y la modernización del país, en mayo de 1992 se firmo el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, en el, se estableció que los niveles de preescolar, primaria y secundaria de las entidades federativas serian operados en adelante, por los gobiernos estatales para incidir en el aumento de la calidad de la educación. La participación social, la reformulación de los contenidos y los materiales educativos y la revaloración de la función magisterial fueron compromisos adoptados también en el documento.

El papel del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica en el marco de la reforma de la gestión de servicios educativos, es fundamental, pues permite una nueva relación entre los gobiernos, la sociedad civil y la comunidad escolar. La reorganización del sistema escolar y la descentralización de los planteles educativos a los gobiernos estatales constituyeron procesos complejos, sin embargo, la transferencia pudo fortalecer el federalismo, y este a su vez propicio nuevos retos para las entidades que, al enfrentarse a la reestructuración de sus administraciones se han mantenido bajo dos condiciones: mejorar la calidad de la educación estatal o mantenerla con mayores deficiencias.

##### ***ii) Descentralización***

El fortalecimiento del federalismo y, con ello la descentralización de los servicios educativos, fue un proceso que genero nuevas necesidades. La descentralización, contribuyó a que los gobiernos estatales ampliaran su ámbito de competencia en materia educativa, actualmente atienden la rehabilitación, la construcción y el equipamiento de espacios escolares, la educación profesional técnica y la educación para adultos.

Una necesidad fundamental para normar la descentralización, dio origen a la Ley General de Educación, en ella se establecieron las atribuciones del Ejecutivo Federal, de los gobiernos estatales y los municipios, generando así, mayores responsabilidades a los gobiernos

estatales y municipales ubicándolos en lo que algunos autores han denominado, las relaciones intergubernamentales<sup>1</sup> y la gestión de las mismas.

### **1.5 El Programa Nacional de Educación 2001-2006**

Es indispensable para los fines de esta investigación identificar los aspectos más significativos que predominan en el Programa Nacional de Educación 2001-2006 y que están inscritos a los acuerdos emitidos en los Foros Mundiales de Educación y por los organismos internacionales.

El Programa contempla en la segunda parte de su capitulación, un apartado titulado; Reforma de la Gestión del Sistema Educativo, en este se proponen siete aspectos fundamentales para cumplir su objetivo:

- Federalización educativa
- Financiamiento
- Mecanismos de coordinación, de consulta y de participación de la sociedad
- Marco jurídico
- Evaluación
- Investigación e innovación educativa
- Gestión integral del Sistema

En este contexto, se sustituyen los conceptos de planeación y administración por el de “gestión de la educación”. Las políticas en materia de educación básica forman parte de un subprograma sectorial en los que destacan los siguientes apartados:

#### 1. Equidad y justicia educativas:

- i) principales grupos vulnerables de la población nacional
- ii) los programas compensatorios
- iii) el acceso a los servicios y la permanencia en la escuela

#### 2. La calidad del proceso y el logro educativos

- i) la organización y el funcionamiento de la escuela
- ii) la reformulación de contenidos y materiales educativos

---

<sup>1</sup>véase William Anderson: un importante contingente de actividades e interacciones que tienen lugar entre unidades de gobierno de todo tipo y nivel territorial de actuación. Pág.3

- iii) la formación inicial y la actualización de los maestros en servicio
- iv) tecnologías de información y comunicación

### 3. La gestión institucional

- i) la federalización y el funcionamiento del sistema
- ii) la evaluación y el seguimiento del sistema

### 4. Principales retos de la educación básica

La desigualdad y la falta de equidad

La calidad y el logro de aprendizajes

Transformación de la gestión del sistema educativo

Este último punto integra conceptos que constituyen el marco de referencia del Programa Nacional de Educación 2001-2006 para establecer los objetivos estratégicos, las políticas y líneas de acción, las metas y los programas en materia de educación básica nacional. Asimismo, en el punto relativo a la “transformación de la gestión educativa”, se fundamentan las reformas que habrán de generarse en la educación básica y que justifica el fundamento teórico por el que se desarrolló el Programa de Escuelas de Calidad (PEC):

- *Política de transformación de la gestión escolar*

La política se inserta en el objetivo estratégico denominado; “Calidad del proceso y logro educativos”, y se describe la siguiente forma:

Se promoverá la transformación y el funcionamiento de las escuelas de educación básica, como el vehículo más adecuado para la generación de ambientes escolares favorables al logro de aprendizajes de los alumnos, mediante la participación corresponsable de alumnos, docentes, directivos y padres de familia. <sup>1</sup>

Objetivo particular:

Promover la transformación de la organización y el funcionamiento cotidiano de las escuelas básicas para asegurar que el personal docente y directivo de cada escuela asuma colectivamente la responsabilidad de los resultados educativos, establezca relaciones de

---

<sup>1</sup>Secretaría de Educación Pública, *Programa Nacional de Educación 2002-2006*, México, 2001, SEP, p.136.

colaboración entre si y con el entorno social de la escuela, y se comprometa con el mejoramiento continuo de la calidad y la equidad de la educación. <sup>1</sup>

Líneas de acción:

- I) Establecer las condiciones necesarias – mediante modificaciones de la normativa, reorganización administrativa y laboral, fortalecimiento de la supervisión y el impulso a la participación social- para garantizar, en cada escuela, el cumplimiento efectivo del calendario escolar, el aprovechamiento óptimo del tiempo y la vigencia de las normas laborales y organizativas que regulan el funcionamiento de las escuelas.
- II) Fortalecer las capacidades de decisión de los directivos y de los organismos colegiados de las escuelas con el fin de que establezcan medidas organizativas y pedagógicas adecuadas a sus condiciones para alcanzar los propósitos educativos nacionales, y tengan la capacidad para decidir sobre su participación en programas o acciones extracurriculares convocados por agentes internos y externos al sistema.
- III) Reorientar la función del ejercicio de los directivos escolares y fortalecer sus competencias profesionales, de tal modo que ejerzan eficazmente sus funciones académicas y promueva el mejoramiento continuo de la calidad de la escuela.
- IV) Promover la transformación de la organización y el funcionamiento cotidiano de las escuelas –mediante la capacitación, asesoría técnica y la evaluación- con el fin de establecer prácticas educativas en el aula y en la escuela congruentes con los propósitos fundamentales de la educación básica y los principios de convivencia democrática: el respeto a la dignidad de las personas, el derecho a la participación en la toma de decisiones, la valoración de la diversidad, la tolerancia y la cultura de la legalidad.
- V) Extender el tiempo destinado a las labores propiamente educativas en la jornada escolar, de acuerdo con las características de los diversos niveles y modalidades de la educación básica y las necesidades de las escuelas.
- VI) Establecer acuerdos con la representación sindical de los maestros para mejorar el funcionamiento de las escuelas, que aseguren el logro del aprendizaje de los alumnos. <sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> ibid., p. 136

<sup>2</sup> ibid., p. 137

#### Metas:

- a) Elaborar y publicar, para el 2003, nuevas formas que regulan la organización escolar y las funciones que cumplen las instancias de dirección, apoyo técnico y supervisión.
- b) Lograr, para el 2006, que todos los supervisores y directores de escuela de educación básica hayan acreditado cursos correspondientes al programa de actualización y desarrollo profesional para directivos escolares.
- c) Para 2004, haber consolidado el proyecto de gestión escolar en la educación básica y extenderlo a todas las entidades federativas. Para 2006, lograr la participación de 50% de las escuelas de educación básica del en proyectos de transformación de la gestión escolar.
- d) En 2005, lograr la participación de al menos 10% de las escuelas de educación básica en proyectos de jornada completa.
- e) Para 2006, haber logrado que 35 mil escuelas de educación básica alcancen los indicadores de desempeño institucional para ser considerados en el Programa de Escuelas de Calidad.<sup>1</sup>

#### Programas y Proyectos:

1. Programa de Escuela de Calidad
2. Programa de Transformación de la Gestión Escolar en la Educación Básica
3. Programa de Actualización y Desarrollo Personal de Directivos Escolares
4. Proyecto de Jornada Completa

La reforma de la gestión educativa, propuesta por el Programa Nacional de Educación 2001-2006, introduce al Sistema Educativo Nacional conceptos que por su contenido permiten la creación de políticas públicas orientadas a dar seguimiento a los lineamientos establecidos en los Foros Mundiales sobre Educación.

El Programa Nacional de Educación describe un pronóstico sobre la situación de la educación básica para el año 2025 en el predominan los siguientes aspectos:

- La practicas educativas en el aula y en la escuela.
- El perfil deseado del profesional de la educación básica

---

<sup>1</sup> ibidem., p. 138

- Hacia una nueva escuela pública
- Un sistema de gestión educativa orientado al aula y a la escuela

La tendencia de situar a la escuela en el centro del sistema educativo nacional se sostiene bajo criterios de calidad y equidad de la educación. Esta visión, también prevalece en las políticas educativas de los documentos presentados por el Banco Mundial a inicios de la década del noventa, principalmente el orientado a dar prioridad a la educación básica y delegar la responsabilidad de la misma a los centros escolares y propiciar una mayor autonomía de los mismos.

La educación básica a nivel mundial es para los gobiernos y sus administraciones, un tema fundamental para establecer sus políticas de Estado, la influencia de la movilidad social e inercia que han generado en los organismos internacionales y los Foros Mundiales Educativos han sido piezas claves para replantear la utilidad de la educación en un mundo que tiende a la regionalización, la integración y a la jerarquización de la economía de mercado. Considero que las corrientes educativas, tienen que desarrollar propuestas que permitan a la educación enfrentar los retos que se desarrollan en el contexto internacional y nacional pero sin perder su cometido histórico. Una vez más las políticas educativas han tenido que replantear sus contenidos y metodologías para adaptarse a los cambios sociales de la época.

Por otra parte, en el Programa Nacional de Educación 2001-2006 se estableció que la prioridad eran los centros escolares ya que son considerados piezas fundamentales para eliminar las deficiencias y elevar la calidad del Sistema Educativo, es aquí donde se justifica la implementación del PEC, desde el punto de vista de las necesidades locales, con ello se consideró que la educación centrada en la escuela era un propuesta surgida de una necesidad social, sin embargo, es evidente que fue producto de un discurso que viene de las tendencias educativas manejadas en los foros educativos internacionales.

## **2. La Administración Pública de la Educación**

### **2.1 Marco Jurídico**

El sistema de Educación Básica en México se rige, principalmente, por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de ella emanan un serie de leyes que dan vida al funcionamiento del Sistema Nacional de Educación. Corresponde a este capítulo analizar el marco jurídico sobre el que se sustentan las acciones que desarrolla la Secretaría de Educación Pública.

#### **2.1.2 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

El instrumento legal y político que da vida al Sistema Educativo Nacional en México, es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Particularmente se establece el espíritu y sustento de la educación de nuestro país en el artículo tercero, en el, se encuentran conceptos que deben ser la base y el fundamento para el desarrollo y la organización de la educación en el país. Para efectos de la investigación mencionaré algunos de estos conceptos.

#### *Derecho a la educación*

La educación es un derecho y una obligación del Estado. La Constitución permite a los mexicanos recibir educación básica como parte del sistema democrático en el que la igualdad de oportunidades y el acceso a la educación es un derecho constitucional y una obligación del Estado.

#### *Educación gratuita*

La educación que imparta el Estado debe ser gratuita. Nuestro sistema educativo permite el acceso al conocimiento mediante escuelas públicas. El gobierno está obligado a generar las políticas necesarias para extender la cobertura a todo el territorio nacional. Sin embargo, la educación de niños y jóvenes es todavía deficiente. No hemos logrado generar un sistema educativo de calidad, la excesiva preocupación de los gobiernos por generar la cobertura necesaria ha impedido la generación de planes, programas y métodos de estudios que eleven el potencial y los conocimientos de los estudiantes.

## *Educación Laica*

El artículo tercero defiende la libertad de credos, por ello obliga a que la educación impartida por el estado sea laica, las preferencias religiosas no deben impedir que se discrimine o se niegue educación a ningún grupo.

## *Progreso científico*

El artículo tercero jerarquiza la importancia de generar conocimiento que impulse el desarrollo del país. La “educación progresista” debe ser un criterio fundamental en la investigación y las áreas y disciplinas académicas. La educación básica y la educación superior deben promover la investigación y la generación de información que eleve el nivel de vida de los mexicanos.

## *Democracia*

Este concepto es muy importante para la creación del Sistema Educativo Nacional. La Constitución establece que la educación debe ser democrática y por democracia se debe entender “...no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo...”<sup>1</sup>

La educación debe formar parte de un sistema de vida que permita elevar el nivel económico, político, social y cultural de quienes tienen acceso a ella.

## *Educación Nacional*

El Sistema Educativo Nacional deberá permitir;

- la defensa de nuestra independencia política.
- al aseguramiento de nuestra independencia económica.
- la continuidad y el acrecentamiento de nuestra cultura.
- la independencia política y económica.

---

<sup>1</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Editorial Trillas, 1998, p. 15.

La educación en nuestro territorio debe permitir la independencia política, económica y cultural de quienes la reciben, por ello es fundamental crear políticas educativas que tengan como principal objetivo el cumplimiento de estos mandatos.

### *Obligatoriedad*

Nuestro país ha avanzado en la difusión y la convocatoria para el acceso a la educación, sin embargo en la actualidad las pocas oportunidades de empleo y la enorme pobreza han impedido que la educación básica llegue a todas las localidades del país. Es una obligación del gobierno establecer planes y programas que permitan el acceso a la educación.

En el periodo en el que se aprueba la Constitución Política de 1917 no se contemplaba la educación preescolar y secundaria como parte de la educación básica en el Sistema Educativo Nacional. Es hasta el 5 de marzo de 1993, que se extiende la educación obligatoria y gratuita a los niveles de primaria y secundaria. La educación preescolar es considerada hasta el 10 de diciembre de 2004.

Existe otro fundamento jurídico contemplado por la Constitución, el artículo 31 fracción I. En el se establece que los mexicanos tiene la obligación de propiciar que sus hijos asistan a las escuelas públicas o privadas para hacer que cursen la educación básica.

#### **2.1.3 Ley General de Educación**

La Ley General de Educación publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de julio de 1993 forma parte del proceso de modernización administrativa y de descentralización iniciado en la década de los ochenta derivados del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB). Ha sido una herramienta fundamental para la educación del país ya que su aportación a la organización y los objetivos específicos de la educación nacional y el pleno reconocimiento del artículo tercero constitucional son sus fundamentos.

En primer lugar, el establecimiento del Sistema Educativo Nacional y el federalismo educativo establecidos en la Ley constituyen la base de la educación. Se reconoce un Sistema Educativo Nacional que define los objetivos y las políticas educativas e introduce nuevos actores políticos y sociales a la educación. Asimismo, el federalismo educativo se introduce en el marco de “la distribución de la función social educativa” concepto que determina los derechos y obligaciones no solo de los tres niveles de gobierno sino de los actores sociales involucrados en el proceso educativo tal es el caso de maestros, padres de familia, organizaciones de la sociedad civil,

sindicatos y académicos, es a partir de este momento cuando se comienza a hablar de la participación social en la educación.

La “distribución de la función social educativa” establecida en el Capítulo I Sección 1 de la Ley General de Educación es un referente del tipo de educación que plantea la Ley, es decir, una educación donde la responsabilidad no recae solamente en el gobierno federal, sino en toda la comunidad involucrada de manera directa o indirecta en el proceso educativo; ese es el fundamento de la “función social educativa”.

La consolidación del Sistema Educativo Nacional permitió al gobierno federal transferir responsabilidades administrativas y financieras a los gobiernos estatales y locales además de los objetivos de la educación y la creación del Sistema Nacional de Formación, Actualización, Capacitación y Superación Profesional para Maestros establecido en el Artículo 20 de dicha Ley y que contribuye al reconocimiento de la labor de los maestros en el proceso educativo por primera vez. Con este artículo, los maestros son reconocidos como agentes esenciales en el proceso de aprendizaje. Además, establece el derecho de los docentes a recibir capacitación por parte de las autoridades educativas así como el “desarrollo de la investigación pedagógica y la difusión de la cultura educativa”.

Con la Ley General de Educación, el Sistema Educativo Nacional contempla a la educación como un proceso integral y no aislado de los ciudadanos.

## Reducción de cargas administrativas a los maestros

Además de que permite transferir y delimitar las responsabilidades de los maestros, y reconocer la importancia de estos en la educación, la Ley establece que:

“...El educador es promotor, coordinador y agente directo del proceso educativo...”<sup>1</sup>

La tarea de los maestros como piezas clave de la educación, es ante todo, el proceso de aprendizaje. En la Ley General de Educación se contempla que la docencia es una tarea primordial de los maestros que integran el Sistema Educativo Nacional. Más adelante veremos como el Programa de Escuelas de Calidad contradice este artículo, ya que en su implementación, ha generado mayores cargas administrativas a los docentes.

---

<sup>1</sup> Ley General de Educación, [en línea], México, Cámara de Diputados, 13 de julio de 1993, Dirección URL: [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137.pdf), [consulta: 8 agosto 2006].

“Las autoridades educativas, en sus respectivas competencias, revisarán permanentemente las disposiciones, los trámites y procedimientos, con objeto de simplificarlos, de reducir las cargas administrativas de los maestros, de alcanzar más horas efectivas de clase y, en general, de lograr la prestación del servicio educativo con mayor pertinencia y de manera más eficiente. En las actividades de supervisión las autoridades educativas darán preferencia, respecto de los aspectos administrativos, a los apoyos técnicos, didácticos y demás para el adecuado desempeño de la función docente.”<sup>1</sup>

## *Educación Bilingüe*

El reconocimiento de las lenguas indígenas es otro tema fundamental para el Sistema Educativo, con la reforma al artículo 7 el 13 de marzo de 2003 la Ley obliga a que los hablantes en lenguas indígenas tengan acceso a la educación en su propia lengua y en español.

## *El financiamiento de la educación*

La Ley General de Educación en la Sección tercera artículo 25 establece el financiamiento en materia educativa. Con la reforma a este artículo, el 4 de enero de 2005 se establece que el financiamiento destinado a la educación no podrá ser menor al 8% del Producto Interno Bruto además de un gasto del 1% destinado a la investigación científica y el desarrollo tecnológico.

## *Evaluación de la Educación*

La Ley General de Educación también contempla que todo el Sistema Nacional Educativo debe contar con sus métodos de evaluación por alumno y por desempeño general. El establecimiento de la evaluación como una forma permanente de mejoramiento es un punto positivo de la Ley ya que marca el inicio del concepto de calidad en la educación así como un amplio debate por parte de diversos sectores en torno a los métodos de evaluación.

## *Equidad en la Educación*

---

<sup>1</sup> Ibid., p.8.

La equidad educativa, como lo establece la Ley no solo se refiere a la cobertura nacional, sino que permite integrar un proceso de equidad en el acceso de las comunidades de niños y niñas con un gran rezago social y educativo, así como de los programas compensatorios.

### *Participación Social*

Particularmente es importante, para efectos de este estudio, el capítulo VII Sección 2 de la Ley General de Educación. En él se establece que la educación es un proceso en el que debe participar la sociedad. En el artículo 68 se contempla la creación de los Consejos de Participación Social con el objetivo de “fortalecer y elevar la calidad de la educación pública, así como ampliar la cobertura de los servicios educativos”.

Los Consejos de Participación Social, de acuerdo a la Ley estarán compuestos por padres de familia, representantes de las asociaciones de padres de familia, maestros, representantes de sindicatos, directivos de escuelas, exalumnos y otros ciudadanos interesados en el proceso educativo del país. El Consejo deberá estar informado sobre el calendario escolar, las metas educativas, los resultados educativos y deberá fomentar la participación entre gobierno, comunidad y maestros.

En los artículos 70 y 71 de la Ley General de Educación se considera la creación de los Consejos de Participación municipal, estatal y escolar; mismos que deberán operar en sus respectivos ámbitos además de gestionar con el ayuntamiento y las autoridades estatales o escolares el mejoramiento de los servicios educativos y la construcción y ampliación de empresas públicas y proyectos de desarrollo público entre otras actividades.

El artículo 71 establece que los Consejos Estatales de Participación Social deberán fungir como órganos de “consulta, orientación y apoyo”.

Este consejo promoverá y apoyará entidades extraescolares de carácter cultural, cívico, deportivo y de bienestar social; coadyuvará a nivel estatal en actividades de protección civil y emergencia escolar; sistematizará los elementos y aportaciones relativos a las particularidades de la entidad federativa que contribuyan a la formulación de contenidos estatales en los planes y programas de estudio; podrá opinar en asuntos pedagógicos; conocerá las demandas y necesidades que emanen de la participación social en la educación a través de los consejos escolares y municipales, conformando los requerimientos a nivel estatal para gestionar ante las instancias competentes su resolución y apoyo; conocerá los resultados de las evaluaciones que efectúen las autoridades educativas y

colaborará con ellas en actividades que influyan en el mejoramiento de la calidad y la cobertura de la educación.<sup>1</sup>

Asimismo, la creación del Consejo Nacional de Participación Social de la Educación establecido en el artículo 72 por la Secretaría de Educación Pública e integrado por padres de familia, asociaciones de padres de familia, maestros, ciudadanos interesados con la educación, académicos y representantes sindicales estableció las funciones básicas de la participación social “Tomará nota de los resultados de las evaluaciones que realicen las autoridades educativas, conocerá el desarrollo y la evolución del sistema educativo nacional, podrá opinar en asuntos pedagógicos, planes y programas de estudio y propondrá políticas para elevar la calidad y la cobertura de la educación”<sup>2</sup>

Considero que el establecimiento de los Consejos de Participación Social en la Educación marca el inicio de una nueva forma de realizar las políticas educativas. El 13 de agosto de 1999, se dio a conocer el acuerdo secretarial número 260 en el que se crea la normatividad y el funcionamiento del Consejo Nacional de Participación Social (CONAPASE) mismo que quedaría formalmente instalado el 26 de agosto de 1999, sin embargo, es hasta el 2 de agosto de 2000 que se aprueba el marco normativo de los Consejos de Participación Social, estatal, municipal y de las escuelas de educación básica. Con esta medida la participación social en la educación comienza a consolidarse como un ejercicio fundamental para el Sistema Educativo Nacional y como parte de la corresponsabilidad entre el gobierno y la ciudadanía.

Podemos decir que la Ley General de Educación ha permitido la consolidación del Sistema Educativo Nacional, sin embargo, existe un tema no contemplado; la calidad de la educación. No hay lineamientos básicos que permitan definir si un sistema educativo cumple con criterios básicos de calidad, aún más, no están definidos ni señalados en la Ley los criterios básicos de calidad en la educación, es decir, la Ley solo se sujeta a los sistemas de evaluación externos e indicadores que en la misma no se contemplan, no hay criterios formales para establecer indicadores mínimos de calidad, en mi opinión esto genera vacíos en el tema de calidad en la educación.

Actualmente son más lo que consideran que la educación particular es de mayor calidad que la educación pública. La discusión sobre la Ley General de Educación, en mi opinión, debe centrarse en el manejo del concepto de calidad en la educación. En tanto no exista un fundamento jurídico que defina los aspectos básicos que debe cubrir una educación de calidad y las metas que deberá alcanzar cada uno de los niveles del Sistema Educativo Nacional será difícil generar políticas educativas encaminadas a cumplir objetivos específicos.

---

<sup>1</sup> Ibid., p. 18.

<sup>2</sup> Ibid., p.18.

Merece especial atención, el cierre de este capítulo con la cita de un artículo que, desde mi perspectiva, puede generar diversos e importantes escenarios en la educación del país, éste es el artículo 49 que a la letra dice:

El proceso educativo se basará en los principios de libertad y responsabilidad que aseguren la armonía de relaciones entre educandos y educadores y promoverá el trabajo en grupo para asegurar la comunicación y el diálogo entre educandos, educadores, padres de familia e instituciones públicas y privadas.

Dicho artículo refleja los cambios en los que se han enfocado las autoridades educativas a fin de establecer una educación básica cuya responsabilidad no sea únicamente tarea de los tres niveles de gobierno, sino una responsabilidad compartida, especialmente con los padres de familia y la sociedad organizada. La “promoción del trabajo en grupo” constituye una fortaleza para los actuales planes y programas educativos.

#### **2.1.4 La Educación en el Marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática**

La Ley de Planeación (LP) es el instrumento jurídico que norma el funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática, en el artículo 9 de la misma se indica que el Plan Nacional de Desarrollo deberá contemplar las actividades de las dependencias de la Administración Pública Centralizada, cada dependencia debe elaborar sus propios programas sectoriales, para el Sistema Educativo Nacional (SEN) corresponde el Programa Nacional de Educación (PNE).

La dependencia de la Administración Pública Centralizada encargada de elaborar la planeación del desarrollo educativo es la Secretaría de Educación Pública (SEP) a través del Programa Nacional de Educación que se realiza mediante acciones de corto, mediano y largo plazo al inicio de cada sexenio, en el se describen las acciones que habrá de realizar el Sistema Educativo Nacional.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) regula las bases y la organización de las actividades de la Secretaría de Educación Pública, en el artículo 38 de la misma se especifican las actividades que debe realizar la Secretaría de Educación Pública.

La Secretaría de Educación Pública, debe considerar los lineamientos establecidos por el Plan Nacional de Desarrollo, en materia de educación para establecer sus objetivos, estrategias, programas, metas y líneas de acción, estas deberán agruparse en un Plan Nacional de

Educación, mismo que a su vez se sustenta en la Ley General de Educación, artículo 12 y la Ley de Planeación; específicamente en su artículo 22. Dicho Plan, debe contemplar estrategias que incluyan al Sistema Educativo Nacional en su conjunto.

La Administración Pública de la Educación, es un sistema que está en constante interacción con los sectores o subsistemas que participan en el mismo medio; esto hace que el grado de complejidad aumente cuando influyen factores internos o externos al sistema. Corresponde a este estudio valorar la influencia de las políticas educativas internacionales en el Sistema Educativo Nacional.

## **2.2 El Sistema Educativo Nacional**

Como ya lo hemos mencionado, gracias a la Ley General de Educación se conformaron legalmente la estructura y organización del Sistema Educativo Nacional. Los tipos y las modalidades de la educación en México se describen a continuación:

### *Estructura*

#### A) Educación Básica

- Educación Preescolar
- Educación Primaria
- Educación Secundaria

#### B) Educación Media Superior

- Bachillerato
- Educación profesional técnica o equivalentes

#### C) Educación Superior

Licenciatura

Especialidad

Maestría

Doctorado

Educación Normal en todas sus modalidades

D) Educación para Adultos o como le han denominado en el Programa Nacional de Educación 2001-2006; Educación para la vida y el trabajo.

Educación para personas de 15 años y más que no tuvieron la oportunidad de concluir la educación básica.

Comprende alfabetización y formación para el trabajo.

El 12 de junio de 2000 se reconoce la educación especial como parte del Sistema Educativo Nacional, destinada a las personas con “discapacidades transitorias o definitivas”, al parecer con esta reforma las escuelas públicas tendrán la obligación de proporcionar “métodos, técnicas y materiales específicos”<sup>1</sup> que permitan la integración a la comunidad escolar de las personas con capacidades diferentes. Asimismo se reconoce a la educación inicial como parte del Sistema Educativo Nacional, ésta comprende la educación para menores de cuatro años de edad y la orientación a padres de familia o tutores. Es importante señalar que la educación se imparte en dos modalidades, escolarizada y no escolarizada.

- Educación escolarizada: comprende a la educación básica, media superior y la educación superior en sus distintas modalidades:
  - a) Preescolar y primaria: educación general, educación indígena y educación comunitaria.
  - b) Secundaria: educación general, educación técnica, educación de trabajadores y telesecundarias.
  - c) Media superior: bachilleratos, bachilleratos técnicos y el Colegio Nacional de Educación Superior (CONALEP).
  - d) Superior: Técnico superior, licenciatura y posgrado.
- Educación no escolarizada: comprende la educación inicial, especial, semiescolarizada, de adultos y algunas formas de capacitación para el trabajo.

### **2.2.1 ¿Cómo se integra?**

El Sistema Educativo Nacional está compuesto por;

- Educandos y educadores.
- Autoridades educativas.
- Planes, programas, métodos y materiales educativos.
- Instituciones educativas del Estado y sus organismos descentralizados.
- Instituciones de posparticulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios.
- Instituciones de educación superior que la ley contemple su autonomía.

---

<sup>1</sup> ibidem

Sin embargo es importante señalar que los padres de familia, las asociaciones de padres de familia y todas aquellas personas que integran el Consejo Nacional de Participación Social; los Consejos Estatales de Participación Social y los Consejos Locales de Participación Social, forman parte del Sistema Educativo Nacional desde un ámbito estrictamente social.

## *Tres Niveles*

La autoridad educativa está organizada por tres niveles de gobierno;

- A) Autoridad Educativa Federal: representada por la Secretaría de Educación Pública de la Administración Pública Federal.
- B) Autoridad Educativa Local: comprende el ejecutivo de los estados y las que se establezcan encargadas de las tareas educativas en esa región.
- C) Autoridad Educativa Municipal: representada por el ayuntamiento de cada municipio.

La autoridad educativa federal, es decir, la Secretaría de Educación Pública, es quien elabora las políticas nacionales en materia de educación básica. Con la reforma del 10 de diciembre de 2004 a la Ley general de educación, se establece que la Secretaría de Educación Pública será quien determine a nivel nacional los planes y programas de estudio obligatorios para toda la República en los niveles de educación básica considerando la opinión de las autoridades educativas y los Consejos de Participación Social.

### **2.2.2 Consejo Nacional de Participación Social en la Educación**

*¿Qué es el CONAPASE?*

Es importante considerar al Consejo Nacional de Participación Social de la Educación como una instancia que forma parte del Sistema Educativo Nacional pues desde su creación ha sido un factor determinante para el desarrollo de las políticas educativas. Es una instancia reconocida por la Ley, que ha logrado trascender al ámbito de la práctica a través de la participación social. Además, el Programa de Escuelas de Calidad (PEC), contempla que los Consejos de Participación Social en la Educación tengan un margen de acción estratégico en la implementación del mismo.

La descentralización de la educación emprendida por el gobierno federal en la década del ochenta, permitió introducir al Sistema Educativo Nacional nuevos actores sociales en las políticas educativas. El Acuerdo para la Modernización de la Educación Básica es la iniciativa que establece por primera vez la importancia de la participación de la ciudadanía (padres de familia, organizaciones sociales, estudiantes) en la educación. De ahí la creación del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación.

Más allá del fundamento jurídico establecido en la Ley General de Educación en donde se contempla la creación de los órganos de participación social en el Sistema Educativo, existen otros instrumentos que definen cuál es la función del Consejo Nacional de Participación Social de la Educación:

1. El Acuerdo Secretarial Número 260, por el que se establecen los Lineamientos para la Constitución y el Funcionamiento del Consejo.
2. El Estatuto Interno del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación.

#### *Funciones del Consejo Nacional de Participación Social (CONAPASE)*

El acuerdo 260 establece:<sup>1</sup>

- Tomar nota de los resultados y de las evaluaciones que realicen las autoridades educativas para, en su caso, proponer las acciones que permitan mejorar la educación, dentro de su ámbito de competencia.
- Conocer el desarrollo y evolución del sistema educativo nacional para, en su caso, realizar propuestas a la autoridad educativa federal.
- Opinar en asuntos pedagógicos, planes y programas de estudio.
- Proponer políticas para elevar la calidad y la cobertura de la educación
- Coordinarse con los consejos estatales, municipales y escolares para el mejor logro de sus objetivos, e intercambiar información relativa a sus actividades.
- Formular propuestas que tiendan a fortalecer y alentar el debido funcionamiento y operación de los centros educativos, considerando para ello la participación de la sociedad y de los sectores interesados en la educación.
- Conocer, en un marco de respeto a la pluralidad, las diversas opiniones y sugerencias de la sociedad tendientes a elevar la calidad de la educación.
- Elaborar y aprobar su estatuto interno.
- Las demás que, en el marco de los propósitos que establece la Ley General de Educación, le confiera su estatuto interno.

---

<sup>1</sup> Acuerdo número 260, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de agosto de 1999.

## *Estructura del CONAPASE*

El CONAPASE se integra por cuatro zonas geográficas, cada uno de ellas está dividida entre los 32 estados de la República.\*

1. Cada Zona Geográfica se integra por las siguientes figuras:
2. Cuatro padres de familia que pertenezcan al los Consejos Escolares de Participación Social en la Educación.
3. Tres representantes de asociaciones de padres de familia de cobertura nacional y de agrupaciones nacionales de escuelas particulares de educación básica.
4. Cuatro maestros distinguidos de educación básica, uno por cada zona geográfica.
5. Cuatro representantes del Comité Ejecutivo Nacional del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.
6. Dos servidores públicos de la Secretaría de Educación Pública designados por su titular.
7. Cuatro autoridades educativas locales, una por cada zona geográfica.
8. Cuatro presidentes municipales, uno por cada zona geográfica.

Para su funcionamiento el CONAPASE cuenta con;

- Cuatro presidentes de consejos estatales de participación social en la educación, uno por cada zona geográfica.
- Cuatro presidentes de consejos municipales de participación social en la educación, uno por cada zona geográfica.
- Tres representantes de academias, institutos, centros de investigación o colegios de profesionistas, vinculados con la educación básica.
- Cuatro representantes de organizaciones sociales que se hayan distinguido por su participación en apoyo a la educación básica, uno por cada zona geográfica.
- Dos investigadores especialistas en materia educativa.
- Dos representantes del sector empresarial especialmente interesados en la educación,
- Seis ciudadanos distinguidos por su participación en el desarrollo educativo.

La estructura permanente esta integrada de un Consejero Presidente, un Secretario Técnico y 49 Consejeros que tendrán el cargo durante un periodo de tres años.

Además de integrar una Coordinación Ejecutiva compuesta por el Consejero Presidente, el Secretario Técnico y cuatro consejeros: un padre de familia, un representante de la organización sindical de los maestros, una autoridad educativa y un representante de los sectores sociales vinculados con el ámbito educativo.

La sede permanente del Consejo es la Ciudad de México y la responsabilidad de otorgar financiamiento y organizar lo necesario para que el Consejo realice sus actividades es la Secretaría de Educación Pública.

El Estatuto Interno del CONAPASE fue creado para “normar la integración, el funcionamiento y la operación del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación, conforme a lo que establecen la Ley General de Educación y el Acuerdo número 260, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de agosto de 1999”<sup>1</sup>

Considero que el Consejo Nacional de Participación Social de la Educación constituye una herramienta esencial para el buen funcionamiento del Sistema Educativo Nacional. El Consejo ha fortalecido la política de corresponsabilidad entre el gobierno y los ciudadanos, establecida en la Ley General de Educación y el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y el Federalismo Educativo iniciado hace dos décadas.

### **2.2.3 El Presupuesto Educativo<sup>2</sup>**

La complejidad de la distribución de los recursos para la educación es tanta que merecería todo un análisis del tema, en este apartado presento de manera general la integración del presupuesto educativo nacional.

El financiamiento educativo nacional está compuesto por dos tipos: gasto público y gasto privado.

## **Gasto Público**

El Ramo de la Administración Pública Centralizada del Presupuesto de Egresos Federal que contempla el presupuesto destinado a educación es el ramo administrativo 11, este

---

<sup>1</sup> Diario Oficial de la Federación, 17 de agosto de 1999, Acuerdo número 260, p. 45.

<sup>2</sup> Cámara de Diputados, Manual de Presupuesto de Egresos de la Federación 2005, [en línea], 37 p.p, México, Dirección URL: <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0512006.pdf>, [consulta: 6 septiembre 2006].

presupuesto lo ejerce la Secretaría de Educación Pública y contempla los organismos desconcentrados que dependen del ramo "Educación Pública".

Los Ramos Generales destinados a servicios educativos son el ramo 25 de Provisiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos (PASEBN), administrado por la Secretaría de Educación Pública y el ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios (AFEFM) administrado directamente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

## Ramo 11 Educación Pública

Este ramo de la Administración Pública Centralizada concentra los recursos que ejerce la Secretaría de Educación Pública ya que el control presupuestario depende directamente de esta y a su vez administra los recursos de los organismos desconcentrados que dependen de ella como cabeza de sector.

## Ramo 33 Aportaciones Federales a Entidades Federativas y Municipios

Este ramo general comprende los recursos que son transferidos por el gobierno federal a las entidades federativas y municipios y depende del control presupuestario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, es a través del ramo 33 del Presupuesto de Egresos Federal, se ejercen gastos en materia educativa que se integra por los siguientes fondos:

- Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM).
- Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios (FAFM).
- Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS).
- Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB).
- Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA).

El ramo 33 es el sector administrativo del Presupuesto de Egresos de la Federación, que concentra los recursos destinados a los objetivos planteados por las políticas educativas sexenales. En él están contemplados los programas compensatorios, además del presupuesto para el Programa de Escuelas de Calidad ya que recibe aportaciones del ramo 33, del Ramo 11 y del ramo 25. El análisis de los recursos destinados al PEC es complejo por considerarlos recursos federales no regularizables.

## El Ramo 25 Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica y Normal

El ramo 25 general destina recursos como complemento a los servicios educativos de nivel básico y normal. El control presupuestario depende de la Secretaría de Educación Pública y se integra de 2 fondos:

1. Previsiones Salariales y Económicas para el fondo de Aportaciones de educación Básica y Normal y se transfiere como complementos salariales al fondo del ramo 33.
2. Aportaciones para los servicios de educación básica en el Distrito Federal, que son recursos destinados a las provisiones de incrementos salariales.

### *Gasto Privado*

Son los recursos que destinan los usuarios de los servicios educativos, este tipo de gasto ha ido en aumento a partir del año 1996 y hasta la fecha.

### **2.3 La Secretaría de Educación Pública**

El 12 de octubre de 1921 por decreto presidencial se crea la Secretaría de Educación Pública desde entonces, es la dependencia del poder Ejecutivo Federal encargada de administrar y gestionar las políticas del Sistema Educativo Nacional.

En la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal artículo 38 se establecen las carteras que deberá administrar el gobierno federal. Es importante mencionar que en los apartados I, IV, V, VI y XI; se establecen las responsabilidades en materia de educación básica.

### 2.3.1 Estructura Administrativa de la Secretaría de Educación Pública

Con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, la SEP, inicio un proceso de reestructuración pues, al estar sujeta a cambios financieros, administrativos y políticos además de la influencia de las políticas educativas internacionales ha ido cambiando, su última reestructuración fue en el mes de enero de 2005.

La Secretaría de Educación Pública se compone de la siguiente estructura:<sup>1</sup>

I. Unidades Administrativas de la Secretaría de Educación Pública: cuenta con 4º entre ellos, subsecretarías, unidades, coordinaciones y direcciones.

II. Órganos desconcentrados de la Secretaría de Educación Pública:

Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal.

Comisión de Apelación y Arbitraje del Deporte.

Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura.

Instituto Nacional del Derecho de Autor.

Instituto Politécnico Nacional.

Radio Educación.

Universidad Pedagógica Nacional.

Existen tres Subsecretarías, y una Oficialía Mayor que dependen directamente del Secretario de Educación Pública:

- Subsecretaría de Educación Básica.
- Subsecretaría de Educación Media Superior.
- Subsecretaría de Educación Superior.
- Oficialía Mayor

Las subsecretarías están conformadas por la siguiente estructura:

---

<sup>1</sup> s/a, Secretaría de Educación Pública, [en línea], México, s/fecha, Dirección URL: <http://basica.sep.gob.mx/pagina/index.html>, [consulta: 8 septiembre 2006].

### **1) Subsecretaría de Educación Básica**

Dirección General de Desarrollo Curricular

Dirección General de Materiales Educativos

Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa

Dirección General de Educación Indígena

Dirección General de Formación Continua para Maestros en Servicio

### **2) Subsecretaría de Educación Media Superior**

Dirección General de Educación Tecnológica Industrial

Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria

Dirección General de Educación en Ciencia y Tecnología del Mar

Dirección General del Bachillerato

Dirección General de Centros de Formación para el Trabajo

Dirección General de Educación Secundaria Técnica

### **3) Subsecretaría de Educación Superior**

Dirección General de Educación Superior Universitaria

Coordinación General de Universidades Tecnológicas

Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación

Dirección General de Profesiones

### **Oficialía Mayor**

Dirección General de Personal

Dirección General de Administración Presupuestal y Recursos Financieros

Dirección general de Innovación, Calidad y Organización

Dirección General de Recursos Materiales y Servicios

Dirección General de Tecnología de la Información

Además existen nueve organismos desconcentrados que dependen directamente de la Secretaría de Educación Pública, estos son:

Administración Federal de Servicios Educativos del Distrito Federal.

Comisión de Apelación y Arbitraje del Deporte.  
Consejo Nacional para la Cultura y la Artes.  
Instituto Nacional de Antropología e Historia.  
Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura.  
Instituto Nacional del Derecho de Autor.  
Instituto Politécnico Nacional.  
Radio Educación.  
Universidad Pedagógica Nacional.

### **2.3.2 Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública**

El 30 de agosto de 1973 por decreto oficial se publica en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, posteriormente se modifica en 11 ocasiones hasta el texto vigente mismo que se publica en el Diario Oficial de la Federación el 21 de enero de 2005.

El reglamento interno de la Secretaría de Educación Pública establece las facultades y obligaciones de los funcionarios y del secretario del ramo, su vigencia permite que las unidades administrativas, direcciones generales y coordinaciones establezcan métodos de planeación y elaboración de programas y proyectos congruentes con sus respectivos ámbitos de competencia, evitando así la duplicidad de funciones.<sup>1</sup>

De las principales atribuciones que marca el reglamento Interno de la SEP se encuentra la Unidad de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas ya que constituye un elemento central para el mejoramiento del Sistema Educativo Nacional.

El Reglamento establece las facultades del Secretario del ramo, de los Subsecretarios, de las Unidades Administrativas, del Oficial mayor, los órganos desconcentrados, el Órgano interno de Control así como de todas y cada una de las Direcciones Generales que dependen de la Secretaría de Educación Pública. Además, es importante para el funcionamiento de la SEP ya que intenta eliminar la duplicidad de funciones, asunto que beneficia la operatividad de la misma.

---

<sup>1</sup> Secretaría de Educación Pública, *Reglamento Interno de la SEP*, [en línea], México, Dirección URL: <http://www.sep.gob.mx/work/resources/LocalContent/79725/2/r01.htm> [consulta: 8 septiembre 2006]

### 2.2.3 La Subsecretaría de Educación Básica

Esta subsecretaría, estuvo antecedida por diversos institutos y órganos que promovieron la investigación educativa orientada a mejorar los servicios que corresponden a la SEP. Por el importante papel que desempeña es necesario revisar su historia.

En 1935, en el marco de la reforma de la educación socialista se crea el Instituto de Orientación Socialista (IOS), con la finalidad de proporcionar orientación ideológica a los planes y programas de estudio a todos los niveles educativos del país. Después, en 1936 se crea el Instituto Nacional de Pedagogía (INP), su objetivo fue: “colaborar en el examen y solución de los problemas de índole pedagógica del sistema educativo nacional, orientando sus experimentaciones y trabajos al mejor conocimiento del niño mexicano y al estudio de los métodos, técnicas y procedimientos de aprendizaje”;<sup>1</sup> este organismo realizaba investigaciones pedagógicas y socio pedagógicas.

En 1963 se funda el Centro de Estudios Educativos (CEE), quien realizó estudios acerca de la organización y el funcionamiento del Sistema Educativo Nacional; en 1971 surge el Departamento de Investigaciones Educativas con el fin de reformular los libros de texto de primaria, y elaborar el material didáctico para los distintos niveles del Sistema Educativo Nacional, así como la formación de profesores e investigadores.<sup>2</sup> Es hasta la reorganización de la SEP, con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, a principios de la década del noventa, cuando se establece como Subsecretaría de Educación Básica y Normal y las direcciones generales de Normatividad, de Materiales y Métodos Educativos y de Investigación.<sup>3</sup>

A través del Reglamento Interno de la SEP, la Subsecretaría de Educación Básica ha tenido diversas reestructuraciones, se han adherido nueve direcciones y unidades: 1) Dirección General de Normatividad (DGN), 2) Dirección General de Materiales y Métodos Educativos (DGMME), 3) Dirección General de Investigación Educativa (DGIE), 4) Dirección General de Educación Indígena (DGEI), 5) Coordinación General de Actualización y Capacitación para Maestros en Servicio (CGACMS), 6) Dirección General de Televisión Educativa (UTE), 7) Unidad de Publicaciones Educativas (UPE), 8) Unidad de Telesecundaria (UT), y 9) Universidad Pedagógica Nacional (UPN); además, coordina el Programa Nacional para el Fortalecimiento de la Lectura y la Escritura en la Educación Básica (PRONABES).

El 4 de diciembre de 1996, mediante oficio de autorización de la Secretaría de Desarrollo Administrativo y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se Integra la Unidad de Publicaciones Educativas a la oficina de subsecretario, en enero de 1999, la Unidad de

---

<sup>1</sup> Ibid.

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> Ibid.

Telesecundaria es incorporada y el 13 de junio del 2000, en el Diario Oficial, se publicó el Acuerdo Núm. 275 por el que se actualizan las unidades administrativas de la SEP, quedando adscritas a la subsecretaría: la Dirección General de Televisión Educativa y la Universidad Pedagógica Nacional.<sup>1</sup>

En enero de 2005 tuvo una última reestructuración quedando en el Reglamento Interno de la SEP como Secretaría de Educación Básica y cinco direcciones generales a su cargo: la Dirección General de Desarrollo Curricular, la Dirección General de Materiales Educativos, la Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa, la Dirección General de Educación Indígena y la Dirección General de Formación Continua para Maestros en Servicio.

---

<sup>1</sup> Ibid.

## 2.4 La Educación Básica en Cifras

Los sistemas de estadísticas del Sistema Educativo Nacional constituyen una herramienta indispensable para la evaluación de la educación, desde la creación de la Secretaría de Educación Pública han existido diversos mecanismos de consulta de estadísticas educativas. Actualmente con las nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación se han generado sistemas en la red que permiten la consulta de estadísticas educativas con indicadores y variables nacionales, tal es el caso del Sistema de Educación Estadística de la Educación Básica cuyo objetivo es contar con información sistematizada que concentre la estadística del nivel básico del Sistema Educativo Nacional, este sistema fue creado durante la presente administración.

### 2.4.1 Estadísticas de Educación Básica

*Total Nacional de Población y Escuelas de Educación Preescolar del Ciclo Escolar 2004-2005*

<b>ALUMNOS</b>	<b>DOCENTES</b>	<b>ESCUELAS</b>
4, 086, 828	179, 667	79, 444

**Total Nacional de Población y Escuelas de Educación Primaria del Ciclo Escolar 2004-2005**

<b>ALUMNOS</b>	<b>DOCENTES</b>	<b>ESCUELAS</b>
14, 652, 879	559, 491	98, 178

*Total Nacional de Población y Escuelas de Educación Secundaria del Ciclo Escolar 2004-2005*

<b>ALUMNOS</b>	<b>DOCENTES</b>	<b>ESCUELAS</b>
5, 894, 358	339, 784	31, 208

*Matrícula Nacional de Alumnos Educación Básica del Ciclo Escolar 2004-2005*

<b>ALUMNOS PREESCOLAR</b>	<b>ALUMNOS PRIMARIA</b>	<b>ALUMNOS SECUNDARIA</b>	<b>TOTAL NACIONAL</b>
4, 086, 828	14, 652, 879	5, 894, 358	24, 634, 065

**Total Nacional de Escuelas Públicas**

<b>PREESCOLAR</b>	<b>PRIMARIA</b>	<b>SECUNDARIA</b>	<b>TOTAL NACIONAL</b>
79, 444	98, 178	31, 208	208, 830

*Total Nacional de Escuelas Privadas*

<b>PREESCOLAR</b>	<b>PRIMARIA</b>	<b>SECUNDARIA</b>	<b>TOTAL NACIONAL</b>
10, 354	6, 956	3, 594	20, 904

*Total Nacional de Alumnos en Educación Preescolar por Género durante el Ciclo Escolar 2004-2005*

<b><i>NIVEL</i></b>	<b><i>HOMBRES</i></b>	<b><i>MUJERES</i></b>
PREESCOLAR	2, 064, 116	2, 022, 712
PRIMARIA	7, 503, 336	7, 149, 543
SECUNDARIA	2, 966, 773	2, 927, 585

**2.4.2 Presupuesto Destinado a la Educación durante el Actual Sexenio**

(Millones de pesos corrientes)

<b>CONCEPTO</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005<sup>x</sup></b>
<b>GASTO EDUCATIVO NACIONAL</b>	432, 820, 7	494, 670, 6	532, 513,2	581, 701, 7
<b><i>PÚBLICO</i></b>	345, 346, 9	386, 275,8	414, 301, 1	447, 721,5
<b>FEDERAL<sup>1</sup></b>	276,631, 6	307, 406,5	327, 286, 8	351, 971, 4

<sup>x</sup> estimados

<sup>1</sup> para los años 2002 a 2004, se refiere al presupuesto ejercido con cifras del cierre de las cuentas públicas de esos años; para el año 2005, las cifras corresponden a presupuesto autorizado el Decreto de Presupuesto de egresos de la Federación publicado en el diario oficial de la federación el 20 de diciembre de 2004.

<b>SEP<sup>2</sup></b>	271, 649,6	294, 875,3	312, 835,0	336, 578, 9
<b>OTRAS SECRETARÍAS<sup>3</sup></b>	4, 982,0	12, 531, 2	14, 451, 8	15, 392, 5
<b>ESTATAL<sup>x</sup></b>	68, 137, 3	78, 136, 6	86, 188.1	94, 842, 1
<b>MUNICIPAL<sup>x</sup></b>	578,0	732,7	826, 3	908, 0
<b>PRIVADO<sup>x</sup></b>	87,473.8	108, 394,8	118, 212, 1	133, 980,2
<b>PRODUCTO INTERNO BRUTO<sup>4</sup></b>	6, 267, 473, 8	6, 894, 992,9	7, 634, 926.1	7, 934,400,0
<b>GASTO EDUCATIVO FEDERAL VS GASTO PROGRAMABLE FEDERAL<sup>5</sup></b>	25, 6	24,8	24,7	25,6

Fuente: Secretaría de Educación Pública; para el PIB, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).

<sup>2</sup> Incluye los recursos de los Ramos 11 Secretaría de Educación Pública, 25 Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos; y los fondos para educación del Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios.

<sup>3</sup>Se refiere a recursos que otros ramos administrativos de la Federación destinan a programas de educación; asimismo, para el año 2003, 2004 y 2005, se incluyen los recursos del Ramo 38 Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, recursos que hasta el año 2002 estaban sectorizados en SEP. Además, se incluye estimación de recursos para educación del Programa de Apoyo para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (PAFEF).

<sup>4</sup> Los cambios de los porcentuales del gasto educativo nacional vs PIB se deben al ajuste que realizó el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), a éste último; asimismo, los que se presentan como porcentaje del gasto educativo federal respecto al gasto programable federal se deben a las cifras de cierre de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal.

<sup>5</sup> Incluye los recursos de SEP, así como los recursos que otras dependencias federales destinan a la educación.

En la Administración Pública Federal la educación tiene un papel estratégico ya que es uno de los sectores al que se destina una importante cantidad de recursos públicos. Sin embargo, las necesidades del mismo son cada día mayores, por lo que las autoridades educativas han tenido que buscar nuevas formas de financiamiento para que permitan establecer mejores políticas educativas, tal es el caso del Programa de Escuelas de Calidad, mismo que analizaremos en el siguiente capítulo.

### 3. EL PROGRAMA DE ESCUELAS DE CALIDAD

#### 3.1 La Calidad en el Sistema Educativo Nacional

Antes de iniciar con la descripción del Programa de Escuelas de Calidad, he considerado importante detallar como la Secretaría de Educación Pública aborda el tema de la calidad del Sistema Educativo Nacional. Durante la administración 2000-2012 se puso en la mesa el debate sobre la calidad en la educación básica, así, el Programa Nacional de Educación 2001-2006 (como ya lo hemos visto con anterioridad) tuvo como objetivo principal elevar la calidad en la educación básica mediante diferentes estrategias, un ejemplo de ello es el PEC, sin embargo, no se logró un cambio de fondo que permitiera elevar la calidad en el método de enseñanza- aprendizaje y peor aún establecer una política educativa nacional que permitiera ir preparando al sistema de educación básica para la construcción de cimientos sólidos con el fin de generar un cambio a futuro, prueba de ello fueron las evaluaciones de la OCDE ( evaluación PISA) con la que se comprobó el bajo nivel de aprovechamiento de los alumnos de educación básica del país.

<b>Cuadro 1. PISA 2003. Relación entre nivel socioeconómico y puntaje alcanzado por alumnos<sup>1</sup></b>		
Cuartiles de la distribución del índice socioeconómico de los alumnos	Calificaciones en Matemáticas	
	En México	Promedio de los países OCDE
Primer cuartil	357	455
Segundo cuartil	374	493
Tercer cuartil	394	516
Cuarto cuartil	424	548
Fuente: Muñoz Izquierdo (2005)		

La Secretaría de Educación Pública durante la administración del secretario Reyes Tamez Guerra respondió a las estrategias de transformación de los procesos de gestión que se implementaron en la Administración Pública Federal en el gobierno del presidente Vicente Fox, dicha transformación planteaba la necesidad de mejorar y hacer más eficiente a las instituciones públicas y los servicios que estas brindaran con una nueva visión en donde los ciudadanos somos clientes a los que hay que satisfacer demandas y necesidades.

<sup>1</sup> s/a, Observatorio ciudadano de la educación, [en línea], México, s/fecha, Dirección URL: <http://www.observatorio.org/comunicados/debate020.html> [consulta: 10 agosto 2007].

Esta visión es el concepto más acabado que generó la SEP en materia de calidad, como vemos, definió la calidad desde el punto de vista de la gestión educativa, dejando del lado la calidad en los métodos de enseñanza aprendizaje. A continuación describiré lo que establece la SEP como calidad educativa.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 se presentó el modelo Intragob,<sup>1</sup> como el eje principal de la estrategia de transformación de la gestión de la Administración Pública Federal, dicho modelo plantea un sistema de calidad del servicio público que considera a todas las dependencias de la administración pública como un sistema;<sup>2</sup> específicamente, un Sistema de Gestión en donde cada una de las secretarías de estado implementan modelos de calidad en su operatividad y en las actividades que desempeñan en tres elementos prioritarios: la calidad de los servicios, la integridad de los servidores públicos y la percepción de la sociedad en la confiabilidad y eficacia de la administración pública federal.

## **Programa de Innovación y Calidad SEP**

En este marco, la Secretaría de Educación Pública ha retomado el modelo Intragob desde el inicio de la actual administración y desde del Programa Nacional de Educación 2001-2006 ha enfatizado la importancia de la calidad en los planes y programas educativos, en la gestión de la educación como una condición indispensable para mejorar el Sistema Educativo Nacional y con ello, implementó el Programa de Innovación y Calidad SEP que consistió en “ establecer las estrategias y mecanismos para asegurar la implementación y el desarrollo del Modelo de Innovación y Calidad en la Gestión del Sector Educativo, mediante el diseño y la aplicación de Sistemas/Procesos que promuevan una cultura de mejora continua.”<sup>3</sup>

El programa de Innovación y Calidad de la SEP fue dependiente directo de la Dirección General Adjunta de Innovación y Calidad, creada durante la presente administración como una área prioritaria para la generación de política educativas además de ser la entidad que gestionó y generó la información y estrategias de todo lo relacionado con la Administración Pública Federal y la implementación de los Sistemas de Innovación y Calidad en la Gestión Institucional de la SEP durante el 2000-2006. Cabe señalar que el Reglamento Interior de la misma en su artículo 36 establece las atribuciones de la Dirección General Adjunta de Innovación, Calidad y Organización, dichas atribuciones están enfocadas a la construcción de

---

<sup>1</sup> s/autor, *Plan a Nacional de Desarrollo 2001-2006*, México, s/editor, 2002, p.129.

<sup>2</sup> Ibid., 129.

<sup>3</sup>s/a, Secretaría de Educación Pública, [en línea], México, s/fecha, Dirección URL: <http://basica.sep.gob.mx/pagina/index.html>, [consulta: 12 septiembre 2006].

modelos de calidad en la gestión y en el diseño y aplicación de los métodos de enseñanza aprendizaje de los alumnos que forman parte del Sistema Educativo Nacional.

Para la implementación del Programa de Innovación y Calidad SEP, se diseñó un Modelo basado en las normas nacionales de Calidad Total, el programa Intragob, y las seis estrategias de la Agenda de Buen Gobierno establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Además el Modelo de Innovación y Calidad de la Gestión Escolar considera una serie de elementos descritos a continuación:

Retoma de Intragob aspectos teóricos:

- Satisfacción del cliente y ciudadano
- Calidad en el servicio
- Calidad de vida en el trabajo
- Comunicación organizacional
- Uso eficiente de los recursos
- Respeto al entorno
- Integridad, transparencia y honestidad

Considera tres tipos de indicadores:

Indicadores de desempeño

Indicadores de efectividad

Indicadores de eficiencia

Se integra para su operación de los siguientes criterios:

1. Clientes y usuarios. Incluye la forma cómo la organización profundiza en el conocimiento, de necesidades y expectativas de sus clientes y usuarios (estudiantes, padres de familia, siguiente nivel educativo, empleadores, ciudadanos, comunidad y clientes internos), y como estos perciben el valor proporcionado por la misma. Así mismo incluye la manera en que se fortalece la relación con sus clientes y usuarios, y se evalúa su satisfacción.

2. Liderazgo. Establece el papel y participación directa del equipo que conforma la dirección de la organización en la determinación del rumbo de la misma, con enfoque a satisfacer necesidades y expectativas de clientes y usuarios, aprendizaje de estudiantes, facultamiento de personal, a la innovación y aprendizaje de la organización, la responsabilidad con la

comunidad, así como la forma en que diseña, implanta y evalúa el proceso de mejora y promueve un cultura sustentada en principios y valores de calidad.

3. Desarrollo Personal: Considera la forma como la organización profesionaliza y desarrolla al personal (directivo, mandos medios, operativos y docentes), incluyendo los procesos que estimulan y aseguran la participación de éstos en la mejora continua. Considera además los métodos utilizados para medir, mejorar y reconocer el desempeño del personal en la organización.

4. Administración de la información, del conocimiento y la tecnología. Es la forma como la organización selecciona, reúne, analiza, administra y mejora sus bases de datos. Información y conocimiento, para la administración de sus estrategias, buscando la mejora continua de la organización.

5. Planeación. Es la forma en que la organización desarrolla sus objetivos estratégicos y sus planes de acción, así mismo examina como esos objetivos y planes son desplegados en toda la organización y de que forma se da seguimiento a su avance.

6. Administración y mejora de procesos. Plantea la forma en que la organización diseña, controla y mejora sus productos, servicios y procesos, incluyendo el enlace con proveedores para asegurar que sus clientes y usuarios reciban valor de forma consistente, y con ello, se logren sus objetivos.

7. Impacto en la sociedad. Es la forma en que la organización asume su responsabilidad social para contribuir al desarrollo de su entorno, la promoción de la cultura de calidad en la comunidad, buscando a través de actividades la participación de la misma en estos aspectos.

8. Resultados. Diseña la evaluación del desempeño de los aspectos más importantes de la organización en cuanto a la creación de valor hacia sus clientes y usuarios, el análisis de la relación causal entre los indicadores clave de la organización y los procesos tanto educativos como administrativos de la misma, así como la información de niveles de desempeño comparadas con otras organizaciones u organizaciones similares.



enseñanza, la capacitación de los docentes, en la calidad desde una visión integral y no solo de gestión.

### **La calidad educativa en el contexto internacional**

Es importante mencionar que ningún organismo internacional ha elaborado un concepto acabado de lo que es la calidad educativa, sino que establecen lineamiento que en su conjunto aportan elementos para alcanzar lo que podría ser un educación de calidad, veamos:

La UNESCO, en el documento de “Educación para todos” establece los siguientes lineamientos en materia de educación básica:

- a) Desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades;
- b) Inculcar al niño el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y de los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas;
- c) Inculcar al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya;
- d) Preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena;
- e) Inculcar al niño el respeto del medio ambiente natural.<sup>1</sup>

Para el Banco Mundial la calidad en la educación está centrada básicamente en los siguientes elementos:

- a) Generación de un sistema de gestión pedagógica e institucional que sea capaz de uniformar los resultados.
- b) Cobertura y equidad.
- c) Descentralización.
- d) Participación social.
- e) Eliminar la deserción estudiantil.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> UNESCO, Informe sobre educación para todos, ONU, 2005, p.33.

<sup>2</sup>Banco Mundial,[en línea], s/editor, Ginebra, Dirección URL:  
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/EXTSPPAISES/LACINSPANISHEXT/PERUINSPANISHEXT/0,,contentMDK:21147701~pagePK:141137~piPK:141127~theSitePK:501764,00.html> [consulta: 24 enero 2006]

Para los organismos como la Organización de Estados Americanos, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico y la Organización de estados Iberoamericanos, la calidad educativa debe estar enfocada a alcanzar las metas planteadas por la UNESCO y el Banco Mundial, ya que su trabajo esta enfocado esencialmente a elaborar evaluaciones de los resultados que han dado las políticas educativas de cada país miembro a fin de establecer el avance de estas hacia los principales postulados de la UNESCO y el Banco Mundial. Sin embargo, cada uno de ellos está haciendo periódicamente análisis e investigación enfocada a temas que tienen que ver con alcanzar la calidad educativa.

### **3.2 ¿Qué es el Programa de Escuelas de Calidad?**

Considerado uno de los programas estratégicos en la Secretaría de Educación Pública, el Programa de Escuelas de Calidad (PEC), ha sido diseñado en coordinación con el Plan Nacional de Educación 2001-2006 como parte de los subprogramas sectoriales estratégicos y la Política de Reforma de la Gestión Educativa del mismo. En la historia de las políticas educativas del país, solo existe un proyecto similar al PEC que se llamó “La Gestión en la Escuela Primaria” y que operó en 1997, y también se enfocó en el diseño de metodologías que permitieran a los centros escolares modificar su funcionamiento.

El PEC constituye una política de atención a la educación básica que permite a los centros escolares participar en coordinación con la Secretaría de Educación Pública con la finalidad de concursar y así asegurar recursos para el mejoramiento de la infraestructura de los mismos. Como estrategia para elevar la calidad educativa de la educación básica, es innovadora, sin embargo, no solo ha intentado mejorar las instalaciones escolares, sino que busca incidir en otras áreas para elevar las estadísticas de el aprovechamiento escolar.

En el Programa Nacional de Educación 2002-2006 el PEC tiene por objetivo transformar las escuelas mediante la participación de la sociedad civil en los procesos de mejoramiento de espacios, de métodos de enseñanza, así como de la dinámica de las escuelas. Así, el PEC constituye un programa ambicioso en el que a través de la presentación de un proyecto escolar y un plan de trabajo presentado por los centros escolares que desean participar voluntariamente en el programa se someten a concurso para determinar si cumple con los requisitos establecidos en las Reglas de Operación (RO) y así ser beneficiado con recursos

provenientes de un fondo destinado al Programa para que las escuelas puedan utilizar esos recursos para mejorar la infraestructura escolar, entre otras cosas.

### **3.2.2 Reglas de Operación<sup>1</sup>**

Como el Programa de Escuelas de Calidad es un programa que ejecuta el gobierno federal a través de convenios y acuerdos de coordinación con los Gobiernos de las Entidades Federativas su funcionamiento está basado en las Reglas de Operación de los Programas Gubernamentales.

En la Administración Pública Federal, la implementación de un programa gubernamental de la Secretaría de Educación Pública como es el PEC requiere de un amplio trabajo interinstitucional. El instrumento de la Administración Pública Federal que define los lineamientos de los programas gubernamentales son las “Reglas de Operación”, en ellas se detallan las formas de operar de los programas gubernamentales para asegurar un adecuado funcionamiento. Con la publicación en el Diario Oficial de la Federación el 3 de abril de 2001 de las primeras Reglas de Operación e Indicadores de Gestión (RO) del Programa de Escuelas de Calidad se inició la primera fase de implementación del mismo, desde entonces han sido modificadas en cada ciclo escolar como parte del mejoramiento del Programa.

## **I. Marco Jurídico del Programa de Escuelas de Calidad**

Como lo señalan las Reglas de Operación (RO), los instrumentos jurídicos que dan sustento al PEC son los siguientes:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Artículos: 3°.
2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal: Artículos: 38°.
3. Ley General de Educación: Artículos: 1o., 3o., 6o., 7o., 8o., 12, 14, 15, 25, 30, 32, 33, 34, 39, 41, 49, 65, 66, 68, 69, 70, 71 y 72.

---

<sup>1</sup> Secretaría de Educación Pública, [en línea], México, Dirección URL: <http://basica.sep.gob.mx/dgddie/escuelasdecalidad/>, [consulta: 12 septiembre 2006].

4. Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal : Todo su contenido.
5. Ley General de Desarrollo Social: 1o. fracciones I, VI, VII y VIII, 6o., 7o., 8o., 9o. y 10o. fracciones I, II, III, IV, V, VII, VIII, IX, 14 fracción I y 19 fracción I.
6. Presupuesto de Egresos de la Federación: 1o., 10, 49, 50, 51, 52 y 53 (de acuerdo al año que corresponde por lo general se basa en estos artículos).
7. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información pública gubernamental: 7 y 12.

Además de los instrumentos jurídicos, las RO se conforman de los siguientes lineamientos generales:

1. Presentación
2. Descripción y Objetivos del Programa
3. Población Objetivo
4. Financiamiento y Distribución de los Recursos del Programa
5. Funciones de los Participantes en el Programa
6. Mecanismos de Operación
7. Integración de las Solicitudes
8. Proceso de Dictaminación y Selección
9. Evaluación y Seguimiento de Resultados
10. Suspensión y Cancelación de los Apoyos del Programa
11. Contraloría Social
12. Coordinación Gubernamental
13. Evaluación Externa
14. Indicadores: Tasa de crecimiento anual de las escuelas apoyadas por el programa, Eficacia en la aplicación de los recursos del Programa de Escuelas de Calidad por parte del Gobierno Federal, Eficacia en la aplicación de los recursos, en el programa por parte de los Fideicomisos Estatales para las Escuelas de Calidad, Atención de solicitudes, quejas y dudas respecto al programa, Índice de cobertura de escuelas en le programa, Índice de alineación de los recursos, Índice de permanencia en el programa e Índice de concurrencia en el financiamiento.

## **II. Presentación**

### **Igualdad de oportunidades**

Las RO del Programa de Escuelas de Calidad del año 2001, son una referencia para conocer la importancia que la administración 2000-2006 le dio a “la política nacional de reformas de la gestión educativa”.<sup>1</sup> El planteamiento central del programa se sustenta en los servicios educativos que otorga el gobierno basados en dos aspectos:

- A) La organización y funcionamiento de la escuela
- B) El compromiso y la participación de los que integran la “comunidad escolar”, vinculados a una nueva forma de gestión en la educación.

Las características del PEC descritas en las RO con las que originalmente se implementó, mostraron la ambigüedad del programa en su marco teórico debido a que buscaban incidir en diversas problemáticas de la educación básica; una de ellas es la equidad.

“El PEC se fundamenta en la necesidad de hacer efectiva la igualdad de oportunidades para el logro educativo de todos los educandos, es decir, busca la equidad en la calidad de la educación que se ofrece en las escuelas de enseñanza básica.”<sup>2</sup>

La equidad como tema central del PEC ha sido un tema complejo debido a las críticas que ha tenido el programa sobre todo en materia de los recursos entregados a las escuelas ya que existen argumentos que aseguran que ven en el PEC la generación de una mayor desigualdad entre los centros escolares.

Esto tiene sustento ya que la forma de operar del Programa facilita el acceso a los centros escolares que cuentan con docentes más capacitados para la elaboración del Proyecto Escolar que se somete a revisión, ya que exige una serie de lineamientos que impiden a las

---

<sup>1</sup> s/autor, *Programa Nacional de Educación 2001-2006*, México, s/editor, 2002, p.68.

<sup>2</sup> Secretaría de Educación Pública, [en línea], México, Dirección URL: <http://basica.sep.gob.mx/dgdgie/escuelasdecalidad/>, [consulta: 12 septiembre 2006].

escuelas que cuentan con maestros menos capacitados concursar en el PEC, tal es el caso de los centros rurales con población vulnerable.

## **Un Programa Centrado en la Escuela**

El planteamiento central del PEC es que en las escuelas de educación básica se inicie un proceso de transformación que permita que tanto las autoridades educativas como los padres de familia, los alumnos y los maestros participen coordinadamente en la búsqueda de soluciones para mejorar las deficiencias que enfrenta su escuela. El modelo teórico de PEC asume que: “La investigación educativa y varias experiencias a nivel nacional e internacional hacen énfasis en que la clave para elevar la calidad de la educación no sólo está en la mejoría de los insumos del sistema educativo (maestros, programas, libros, materiales, etcétera), sino en la capacidad de organización de las escuelas y en el empeño que muestran para orientar responsablemente sus tareas al propósito fundamental de que todos los estudiantes aprendan”.<sup>1</sup>

Otro de los aspectos relevantes en la implementación del PEC es la importancia y resurgimiento que tuvo el concepto de “comunidad escolar” ya que ha permitido involucrar a los padres de familia, entre otros, al proceso de mejoramiento y planeación de las escuelas.

“En el PEC se considera que si los maestros, directivos, alumnos y padres de familia forman una auténtica comunidad escolar, ésta tendrá la capacidad de identificar sus necesidades, problemas y metas realizables orientadas hacia la mejoría de la calidad del servicio educativo. Una institución escolar que sea capaz de generar un proyecto de desarrollo propio que la enorgullezca y entusiasme, dejará de ser el último eslabón de la cadena burocrática, para convertirse en la célula básica del sistema educativo”<sup>2</sup>

Por ello el PEC a establecido a lo largo de los seis ciclos escolares que los centros escolares deben encontrar nuevas forma de administrarse, y con ello incentivar a los alumnos para lograr un mayor nivel en su aprovechamiento.

“Si bien es cierto que el PEC busca contribuir al fortalecimiento de la práctica pedagógica, tras seis años de experiencias y reajustes necesarios, el Programa busca primordialmente promover una dinámica de transformación escolar.”<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Ibid., [ consulta: 12 septiembre 2006]

<sup>2</sup> Ibid.,[ consulta: 12 septiembre 2006]

<sup>3</sup> Teresa Bracho, *Evaluación Externa 2006 PEC*, México, CIDE, 2006, p. 134

Sin embargo no ha sido posible establecer si estos objetivos han sido cumplidos ya que las evaluaciones externas al PEC no establecen resultados sobre el índice de aprovechamiento y bienestar de los alumnos de las escuelas que participan en el Programa. Es importante solicitar a las autoridades que realicen un cruce de resultados de las escuelas PEC, que permita medir el impacto de este en el aprovechamiento escolar.

### ***III. Descripción y Objetivos del Programa de Escuelas de Calidad***

Las RO 2001 describían como objetivo general del PEC, fomentar la transformación de los centros escolares públicos de educación primaria en escuelas de calidad, entendiendo este concepto como sigue:

Una escuela de calidad es la que asume de manera colectiva la responsabilidad por los resultados de aprendizaje de todos sus alumnos y se compromete con el mejoramiento continuo del aprovechamiento escolar; es una comunidad educativa integrada y comprometida que garantiza que los educandos adquieran conocimientos fundamentales y desarrollen habilidades intelectuales básicas, valores y actitudes necesarios para alcanzar una vida personal y familiar plena, ejercer una ciudadanía competente, activa y comprometida, participar en el trabajo productivo y continuar aprendiendo a lo largo de la vida.<sup>1</sup>

La definición o concepto de calidad del PEC me parece muy subjetiva ya que atribuye a la participación de la comunidad el aumento en el aprendizaje de los alumnos, dejando del lado el tema de la capacitación y profesionalización de los maestros, los contenidos y temas educativos, los procesos de interrelación con los alumnos, y no establece indicadores mínimos de calidad que deberán cumplir las escuelas, solo nos habla del que, pero no especifica los como.

Como podemos notar, el concepto de “escuelas de calidad” de las RO 2001 consideraba que la calidad educativa se asocia a la participación de la “comunidad escolar” en el proceso de enseñanza-aprendizaje de los educandos, sin embargo, es en los objetivos específicos del programa en donde se establecen las diversas problemáticas que se contemplaban como parte de los alcances que tendría el PEC:

---

<sup>1</sup> Secretaría de Educación Pública, Reglas de Operación del PEC 2001, [en línea], México, Dirección URL: <http://basica.sep.gob.mx/dgdgie/escuelasdecalidad/>, [consulta: 12 septiembre 2006].

- Mejoramiento de servicio educativo: a través de la transformación de los centros escolares.
- Capacitación de los directivos escolares: renovar la figura de los directivos como parte de la transformación escolar y como coordinador del los trabajos en la comunidad escolar.
- Condiciones de normalidad educativa: evitar el ausentismo y la indisciplina.
- Fomentar la cultura de la corresponsabilidad: a través de la rendición de cuentas.
- Superar los rezagos en infraestructura: mejorar el mobiliario de las escuelas para mejorar la calidad educativa.
- Cofinanciamiento educativo: a través de la coordinación intergubernamental.
- Evaluación en la educación: a través de la vinculación de la transformación de la escuelas y los programas de evaluación.

Considero que es en el mejoramiento de la infraestructura de las escuelas en donde se consideran cambios notables y medibles de acuerdo a los que establece el PEC, sin embargo, vemos como se ha deteriorado obligación del gobierno mexicano de dotar de infraestructura las escuelas de educación básica, no solo en lo necesario, sino en función de los avances y transformaciones tecnológicas.

#### IV. Población Objetivo

El PEC es una política dirigida a la educación básica, sin embargo, en 2001 el programa operó solo en escuelas primarias de zonas urbanas marginadas, la convocatoria se realizó para atender 1,500 centros escolares. Así en cada ciclo escolar se sumaron nuevas categorías y niveles en las modalidades de escuelas que podían participar en el programa, al final de ciclo escolar en el libro blanco de la SEP del PEC, se registró la cantidad de 37,692 escuelas públicas.

Año de operación	No. de escuelas	Crecimiento	Nivel y modalidad
PEC I (2001-2002)	2,239	-----	Primarias
PEC II (2002-2003)	9,780	336.80%	Primarias y Telesecundarias
PEC III (2003-2004)	15,578	59.28%	Educación Básica y Educación Especial
PEC IV (2004-2005)	21,824	40.10%	Educación Básica y Educación Especial

PEC V (2005-2006)	37,692	72.71%	Educación Básica y Educación Especial
PEC VI (2006-2007) *	30,332 *	<b>-19.53%</b>	Educación Básica y Educación Especial

NOTA: \*Cifras estimadas de acuerdo a datos y reportes emitidos por las Coordinaciones Estatales del PEC  
Fuente: CIDE. Evaluación Externa. Datos actualizados al 13 de septiembre de 2006

De tal forma que el PEC tuvo una cobertura en escuelas con distintas modalidades y tipos de educación básica. Además muchas de la cifras no coinciden con lo establecido por la evaluación externa del CIDE y el libro blanco del PEC presentado por el ex subsecretario de educación básica al término de el sexenio pasado.

## ***V. Financiamiento y Distribución de los Recursos***

Para el otorgamiento de los recursos que permitieron la operación del PEC, el gobierno federal creó el Fondo Nacional para Escuelas de Calidad (FNEC), dicho fondo es administrado por la Secretaría de Educación Pública y ésta a su vez asigna recursos a las entidades federativas; que a su vez son transferidos a las escuelas, es muy importante señalar que el Programa establece que los recursos que han sido destinados para la operación del PEC son producto de la participación de distintos niveles de gobierno y actores sociales, sin embargo no se especifican quienes son estos actores sociales y quienes aportan, o si no existen aportaciones.

Por lo tanto, al convertirse en un Programa que ha sido financiado por el gobierno federal, los gobiernos estatales, los gobiernos municipales y organizaciones sociales y productivas se establece un nueva forma de corresponsabilidad entre el gobierno y la sociedad que innova los proceso de operación de las políticas educativas, desde mi punto de vista esta corresponsabilidad entre niveles de gobierno, es una ventaja o cualidad del PEC ya que permite eliminar resistencia de cooperación entre gobiernos, sin embargo, falta comprobar que realmente se esté operando de esta forma.

Por otro lado, se establece que del total nacional que el gobierno federal asigna al PEC, el 6% debe ser destinado a la Coordinación Nacional del Programa de Escuela de Calidad para efectos de operatividad, en 2001 fueron 21 millones de pesos, lo que ha generado, en mi opinión, mayor gasto al presupuesto destinado al aparato burocrático de la SEP.

### **Financiamiento Estatal**

Cada gobierno estatal, ha tenido que crear un fideicomiso del PEC, es decir, un Fideicomiso Estatal del Programa de Escuelas de Calidad (por cada entidad federativa que ha decidido

participar en el PEC) o, también se les permite crear un subcuenta de algún fideicomiso existente para la educación básica. En las entidades federativas se obligó a destinar un 5% de los recursos de la cuenta o fideicomiso para los gastos de operación y difusión del programa.

## **Financiamiento Municipal**

Se opera mediante la siguiente fórmula: el gobierno federal basado en la proporción que representa la población de cada entidad en el rango de edad de 5 a 14 años respecto del total nacional y de acuerdo con la información estadística más reciente al momento de publicar las RO. Es hasta el PEC hasta el PEC del ciclo escolar 2003–2004, en las RO se toma como referencia el Área Geoestadística Básica, así por cada peso que aporte el gobierno de la entidad la autoridad federal aportó dos pesos hasta el límite que le corresponde, además se contempló que si alguna entidad determinará ejercer un recursos menor a que corresponda por la fórmula antes mencionada, o bien, que no participe en el programa, sería facultad de la autoridad federal responsable reasignar esos recursos.

### ***Financiamiento para las escuelas***

Las escuelas seleccionadas también estuvieron obligadas a abrir un cuenta bancaria exclusiva para los recursos del PEC, misma que debió estar supervisada por el Consejo Escolar de Participación Social. Como aportación inicial las escuelas recibieron 100,000 pesos en la cuenta bancaria, además se contempló que si la escuela requería un monto mayor al anterior, sólo podría recibir mayores recursos mediante la siguiente fórmula: Por cada peso el Consejo Municipal de Participación Social reuniera para dicha escuela (aportaciones del Ayuntamiento, iniciativa privada y organizaciones sociales) la autoridad educativa estatal, a través del Fideicomiso, aportaría dos pesos hasta sumar un total de 200,000 mil pesos por escuela.

Los centros escolares estaban obligados a distribuir sus recursos de la siguiente manera: (a partir del PEC 2004 estas reglas se modificaron)

- A) Al menos un 60% de los fondos se debía destinar a inversión en: construcción de espacios educativos, mobiliario, equipo y/o acervo bibliográfico.
- B) Un 20% se debía destinar al mantenimiento de los espacios educativos o equipo, y a la adquisición de materiales didácticos y de apoyo.
- C) El resto debía destinarse a otros componentes que fortalecieran las actividades de enseñanza y de aprendizaje.

Además se hizo énfasis en que los recursos del PEC no podía destinarse al pago de estímulos y sobresueldos a los profesores o a los directivos que formaran parte del personal de la SEP, o la Secretaría de educación estatal y sus equivalentes. Existió un punto en las RO del PEC 2001 que me parece de gran importancia para equilibrar la desconfianza de la autoridad federal, y la sociedad civil al transferir recurso a las escuelas, en ella se advierte que “El uso de los recursos se sujetará a las disposiciones legales relativas al ejercicio del gasto público aprobadas por las contralorías federal o estatales, o bien, los órganos de supervisión y vigilancia con jurisdicción en la materia. Las entidades federativas promoverán la participación comunitaria en la ejecución, obras y acciones financiados con recursos de este programa”<sup>1</sup>

Este apartado es quizá el que nos lleva a uno de los temas más complicados para el PEC, la rendición de cuentas y la evaluación. El buen desempeño de los directivos y la comunidad escolar en la preparación de sus proyectos escolares y en la administración del fondo otorgado por el PEC constituye un elemento fundamental para que el programa siguiera funcionando, es decir, fue indispensable que las autoridades de gobierno confiaran en la responsabilidad y profesionalismo de los directivos y la comunidad escolar en el manejo de los recursos, lo que constituye un cambio en la forma como se relaciona la sociedad civil y el gobierno en asuntos de administración pública, pues en mi opinión esto constituye un proceso de descentralización administrativa.

Sin embargo, los resultados no son los mejores, el proceso de entrevistas que realicé para esta investigación me ayudo a conocer como se desempeñan algunos de los directivos de los centros escolares PEC, sin embargo, los resultados fueron negativos, ya que encontré testimonios de favoritismos y uso indiscriminado de los recursos además de un bajo nivel de aprovechamiento. Existe una escuela secundaria PEC, en la que compraron equipo de cómputo para los alumnos, sin embargo, no se ha podido utilizar debido a que no hay un voltaje adecuado para no dañarlas, esa es una responsabilidad de la delegación Gustavo A. Madero, pero al parecer no existe comunicación entre las autoridades escolares y la delegación, lo que confirma que en la práctica es muy bajo el nivel de corresponsabilidad que promueve el PEC.

## **VI. Participación Social**

Al invitar a los diversos actores públicos, privados y sociales a contribuir en el financiamiento del PEC, se ha ido generando un concepto muy importante en la comunidad escolar: la

---

<sup>1</sup> Secretaría de Educación Pública, Reglas de Operación del PEC 2001, [en línea], México, Dirección URL: <http://basica.sep.gob.mx/dgdgie/escuelasdecalidad/>, [consulta: 12 septiembre 2006].

responsabilidad social. Es a partir del reconocimiento de que el PEC buscaba una importante inversión (participación) social que se detectan algunas bondades del mismo. Por lo tanto, se establece en las RO las funciones de los actores involucrados en el proceso de educación de los alumnos.

Las Reglas de Operación 2001, establecían:

Por un lado, la responsabilidad social implica un cambio cultural profundo dado que históricamente se exigía al Estado ser el único responsable políticamente del bienestar de los individuos. Por otro, la inversión social representa un cambio de la claridad hacia un efecto de largo plazo, inversión que tiene un impacto sostenible en la sociedad.<sup>1</sup>

El punto cinco de las RO del 2001 establecía los actores que debía ser involucrados en este proceso así como sus funciones, veamos:

1. Secretaría de Educación Pública
2. Autoridad Educativa de la Entidad Federal
3. Representación de la SEP en el Estado
4. Consejo Estatal de Participación Social (CEPS)
5. Equipo Técnico Estatal
6. Consejo Municipal de Participación Social
7. Supervisores Escolares
8. Consejo Escolar de Participación Social
9. Directores

Considero necesario mencionar la importancia que tiene para el desarrollo del PEC el Consejo Estatal de Participación Social (CEPS), del Consejo Municipal de Participación Social, del Consejo Escolar de Participación Social y de los Supervisores Escolares en la operatividad del PEC ya que su reincorporación y vinculación en el proceso de mejoramiento de las escuelas ha sido una de las principales virtudes del mismo en el plano teórico, ya que en la Evaluación Externa del ciclo escolar 2006-2007 se reconoce que la participación de la sociedad no ha sido la esperada.

En éste se especificaba que “la AEE<sup>2</sup> junto con el Consejo Estatal de Participación Social en la Educación (CEPSE) establecerán las estrategias de acompañamiento a los procesos de transformación de las escuelas incorporadas”. Esta parte se

---

<sup>1</sup> Ibid., [consulta: 12 septiembre 2006]

<sup>2</sup> Autoridad Educativa Estatal

suprimió en las actuales RO debido a que en la práctica existe una baja participación de los CEPSE, por lo que el requisito de lograr una coordinación entre éstos y las AEE implicaba más un obstáculo, y no una fortaleza para la operación del Programa.<sup>1</sup>

Así, vemos que existe una definición significativa en la participación de los Consejos, sin embargo, el PEC no ha logrado fortalecer y generar un tejido social en torno a las metas educativas, este punto merece especial atención, sobre todo en el aspecto político ya que son los jefes de sector y supervisores quienes tienen la responsabilidad de validar la integración de los CEPS además de la promoción e invitación de las escuelas al PEC, esto ha generado mucha resistencia debido a los conflictos de interés que existen al interior del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

## ***VII. Mecanismos de Operación***

Para la operación del PEC en los Estados de la república fue necesario que cada autoridad estatal realizara su propia convocatoria de acuerdo con especificaciones de cada región, sin embargo, todas las convocatorias a nivel nacional estuvieron sujetas a criterios específicos con carácter obligatorio para el proceso de selección de escuelas, estos son:

La reactivación de los Consejos Escolares de Participación Social

La elaboración de un Proyecto Escolar (PETE)

La elaboración de un Programa Anual de Trabajo (PAT)

El PETE, es “ el documento en el cual la comunidad escolar expresa las metas generales que debe alcanzar \_ en el corto y mediano plazo (2 a 4 años)- para que la escuelas cumplan su misión (establecida en el artículo tercero constitucional, la Ley General de Educación y en los Planes y Programas de estudio nacionales), así como para mejorar continuamente la equidad y calidad del servicio educativo. Incluye las estrategias y acciones específicas que deberán ser realizadas para alcanzar las metas establecidas en cada uno de los ámbitos de la acción educativa escolar: a) el trabajo educativo en el aula, b) la organización y el funcionamiento general de la escuelas , y c) las formas de colaboración entre la escuelas y la familia.”<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Teresa Bracho, op. cit., p. 24.

<sup>2</sup> Secretaría de Educación Pública, Reglas de Operación del PEC 2001, [en línea], México, Dirección URL: <http://basica.sep.gob.mx/dgdgie/escuelasdecalidad/>, [consulta: 12 septiembre 2006].

La Secretaría de Educación publicó el cuaderno “El Proyecto Escolar. Una estrategia para transformar nuestra escuela”, como una guía para los directores y la comunidad de las escuelas interesadas en participar en el PEC. Asimismo, el Programa Anual de Trabajo, se concibe como “el documento donde el personal docente y directivo, con la participación de los padres de familia, describen las metas, acciones específicas, responsables y recursos que se aplicarán durante el ciclo escolar, en el marco del PETE. En este sentido, se transforma el concepto y práctica tradicionales del “plan anual de actividades.”<sup>1</sup>

El punto anterior, en mi opinión, es un aspecto positivo del PEC ya que ha permitido identificar a los directivos y a la comunidad escolar sus fortalezas y debilidades y así generar soluciones viables así como una mayor incidencia en el aprovechamiento de los alumnos. De cumplirse esto se estaría logrando que la sociedad realmente participe en la toma de decisiones e incida en la educación. La pregunta es si a nivel internacional existen experiencias de participación social en la educación que realmente hayan contribuido a elevar los índices de aprovechamiento de los alumnos, en eso radicaría la importancia de que los padres de familia y la sociedad participaran, de otro modo no tendría caso la participación social.

La puesta en práctica del PEC, con las primeras RO, dependía de la respuesta de los centros escolares hacia el Programa, el hecho de pedir a los directivos que se encargaran de hacer un diagnóstico de las necesidades de su escuela (en colaboración con toda la comunidad escolar) para plasmarlas en un programa de trabajo, era un reto si consideramos que la comunidad escolar está compuesta por diversos actores y que en muchos de los casos existía apatía por parte de estos actores para participar e involucrarse en el procesos de educación de los alumnos. Considero que éste ha sido el principal reto para que los mecanismos de operación del PEC funcionaran, ya que la reactivación de la comunidad y la participación de la misma en la problemática escolar ha sido un problema permanente en la historia del Sistema Educativo Nacional. Sin embargo, considero que la simulación ha jugado un papel importante, ya que la participación puede o no estar aumentando o consolidándose en las escuelas PEC y no hay mecanismos de evaluación para medir este tipo de resultados.

El espíritu del Programa es profundamente federalista. Se propicia que las entidades federativas lo ajusten a sus condiciones particulares e impriman un sello propio a la organización y operación de los procesos de focalización, capacitación, dictaminación y selección de escuelas participantes, así como su acompañamiento técnico, administrativo y financiero. Además de la coordinación

---

<sup>1</sup> Ibid., [consulta: 12 septiembre 2006]

intergubernamental, el Programa requiere una eficaz red de relaciones intra e interinstitucionales, para articular las acciones que convergen en la escuela y que son realizadas por diversas instancias educativas responsables de las tareas de planeación, formación y actualización docente, investigación, evaluación, producción de materiales, programas compensatorios, participación social, administración y finanzas, tanto a nivel estatal como federal.<sup>1</sup>

Otro aspecto importante en los mecanismos de operación del PEC es la delegación de responsabilidades a los padres de familia en el mejoramiento de las escuelas ya que los Consejos Escolares de Participación Social son considerados como un “organismo representativo de la comunidad escolar, avisará y, en su caso, aprobará el proyecto escolar y el programa anual de trabajo.”<sup>2</sup>

En este punto vemos como se están dejando en manos de terceros un asunto que es obligación de la SEP, para ello existe por mandando constitucional, aquí es importante definir como la participación de los padres de familia no elimine la responsabilidad del gobierno.

Así, otro problema que se pone en la mesa ante la dinámica establecida en el PEC es que sucede con las escuelas que no participaron nunca en el PEC, suponemos que la participación es muy baja o nula, y por otro lado es importante que se determine si las formas de participación de la comunidad escolar que se involucró en el Programa se consolidan y se hacen permanentes.

#### **VIII. Proceso de Dictaminación y Selección**

Para la selección y dictaminación de los centros escolares beneficiados por el PEC, se creó un comité dictaminador de los PETE y del PAT en cada entidad, dichos comités establecieron sus propios lineamientos y procedimientos, de acuerdo con la instancia oficial estatal responsable de operar el PEC.

Los indicadores que el comité dictaminador contempló para el análisis de las propuestas son las siguientes:

- Que el proyecto escolar (PETE) contenga un diagnóstico preciso de las condiciones de la escuela, especialmente en relación a los resultados educativos de acuerdo al tercero constitucional, la Ley General de Educación y los programas nacionales.

---

<sup>1</sup> Ibid., [consulta 12 septiembre 2006]

<sup>2</sup> Ibid., [consulta 12 septiembre 2006]

- Incluir en el proyecto escolar metas que permitan la equidad y calidad en los procesos de la escuela; específicamente en tres temas: mejoramiento de los índices de permanencia y egreso, disminución de la reprobación, mejoramiento del aprovechamiento de los estudiantes.
- Que existan metas para los distintos ámbitos de trabajo de los centros escolares: el aula, la organización, el funcionamiento escolar, la participación de los padres de familia con las autoridades escolares.
- El programa anual de trabajo debía establecer las metas y los costos del proyecto propuesto y congruencia con el diagnóstico presentado.

Esta información se contrapone, debido al uso y manejo de los conceptos ya que el PEC es un programa que otorga recursos para infraestructura mayoritariamente, después da prioridad a la capacitación, del personal docente, es muy aventurado establecer lo descrito en el punto dos, ya que pide metas de aprovechamiento, equidad y mejoramiento en índices de permanencia, es decir, como va a lograr la escuela un mejoría en estos temas si el punto central del PEC está en el mejoramiento de la infraestructura.

## **IX. Evaluación y Seguimiento de Resultados**

Es importante señalar que el PEC contempló desde su inicio una amplia cartera de evaluación tanto interna como externa, las RO de 2001 contemplaban las siguientes:

Evaluación externa: es una evaluación que realiza el gobierno federal y que contempla la evaluación del desempeño en el aprovechamiento escolar de las escuelas del PEC, en ella, se consideran indicadores periódicos de seguimiento.

Evaluación interna: Es una evaluación realizada por el Consejo Escolar de Participación Social para determinar los logros y retos del proyecto escolar, en ella se contemplan los resultados de la evaluación externa.

Informes anuales: Cada ciclo escolar los centros escolares deben presentar a las autoridades estatales responsables del PEC sus informes técnicos y financieros con el objetivo de informar los avances y acciones realizadas así como el mejoramiento de la calidad educativa.

Además se contempló la entrega de reconocimientos a las escuelas que muestren en las evaluaciones realizadas a los alumnos una mejoría en su aprovechamiento escolar.

Evaluación externa académica: Dicha evaluación se fundamenta en el artículo 70, párrafo cuarto del Presupuesto de Egresos de la Federación, así, la SEP está obligada a designar una institución académica que realice una evaluación del PEC. Esta evaluación ha sido realizada durante los seis ciclos escolares por el Centro de Investigación y Docencia Económica CIDE, a cargo de la Doctora Teresa Bracho.

Conforme se implementó el Programa en cada año escolar han existido otros mecanismos no oficiales de evaluación y diversas instancias enfocadas al análisis e investigación de resultados del PEC, tal es el caso del Observatorio Ciudadano de la Educación, además en el año 2006 se instaló el Sistema de Información del Programa Escuelas de Calidad (SIPEC) como un instrumento de evaluación de resultados en el aprovechamiento de los alumnos de las escuelas que participaron en el Programa. Este sistema es de acceso público, solo es necesario registrarse para ingresar a resultados medidos a través de indicadores de cada una de las escuelas participantes, sin embargo, es importante considerar que la información está en un portal de Internet lo que hace que el acceso a ella sea restringido. Además existe muy poca información en la página web del PEC.

### **3.3 ¿Cómo realiza su gestión el Programa de Escuelas de Calidad?**

Hasta ahora hemos analizado lo establecido en la RO del PEC, sin embargo, la operación del mismo, ha permitido ubicar las modificaciones o posibles nudos operativos que desde el punto de vista de la administración pública benefician o impiden la efectiva implementación del PEC.

La SEP considero necesaria la creación de la Coordinación Nacional del PEC como un organismo que surge de forma externa a la propia estructura de la SEP y que nos habla de la complejidad de los procesos políticos para la implementación del Programa, además de una contradicción en los objetivos del mismo ya que por una parte intenta reducir los procedimientos administrativos de los centros escolares y generar un mínimo de burocracia, y por el otro vemos la creación de un equipo de acompañamiento del PEC, adicional a la estructura tradicional de la SEP. En mi opinión el PEC debió operarse con la estructura que ya tiene la SEP para la educación básica, sin embargo, esto no fue posible, ya que había otros factores políticos que afectan en la aplicación de programas volviéndolos una especie de negociación, tal es el caso del coordinador nacional del PEC, quién tuvo que operar con una estructura nueva ya que no pertenecía al grupo político de la administración del presidente Vicente Fox, generando con ello un tipo de arreglo para determinar quien operaba el programa ya que el diseño del PEC fue propuesto por el Lic. Jesús Álvarez quién fuera director del Instituto de Educación del gobierno de Aguascalientes, siendo en esa época gobernador un

priísta lo que generó que el secretario de educación creara un equipo “externo” en donde el coordinador nacional pudiese operar inicialmente como un programa estratégico de la SEP.

### **3.3.1 Indicadores de Gestión y Evaluación**

Para la operación del PEC los indicadores de gestión han sido las herramientas con que cuentan las autoridades educativas para medir el impacto positivo o negativo desde el punto de vista de la administración pública y así determinar los aspectos básicos en el mejoramiento del Programa. A través de los seis ciclos escolares en los que se ha implementado el PEC, los indicadores han sido modificados conforme las necesidades del mismo.

Los indicadores con los que inició el PEC en su primera fase de implementación fueron:

1. Tasa de crecimiento anual de las escuelas apoyadas por el programa.
2. Eficacia en la aplicación de los recursos del Programa de Escuelas de Calidad por parte del Gobierno Federal.
3. Eficacia en la aplicación de los recursos del programa por parte de los Fideicomisos Estatales para las Escuelas de Calidad.
4. Atención de solicitudes quejas, y dudas respecto al programa.
5. Índice de cobertura de escuelas en el programa.
6. Índice de impacto del programa.
7. Índice de alineación de los recursos.
8. Índice de permanencia en el programa.
9. Índice de concurrencia en el financiamiento.

Es de llamar la atención que a través de los seis ciclos escolares en el PEC se aumentó de 9 indicadores en 2001 a 62 en 2006, esto nos habla de las evaluaciones y proceso que se han tenido que ir adaptando para lograr los objetivos planteados, además de mostrar los cuellos de botella y la complejidad en la implementación del mismo.

### **3.3.2 La Coordinación Nacional del Programa de Escuelas de Calidad**

Como ya los he mencionado, la asignación de recursos y la operatividad del PEC, la realiza una instancia creada especialmente para atender la implementación del mismo: la Coordinación Nacional del Programa de Escuelas de Calidad (CNPEC). Al iniciar operaciones la CNPEC tenía la siguiente estructura:



Fuente: CIDE. Evaluación Externa 2001-2002

“La Coordinación Nacional en principio fue una estructura pequeña, diseñada con el fin de generar un mínimo de burocracia adicional”.<sup>1</sup>

## Coordinación Intergubernamental

Un elemento central que hace posible la operación del PEC en las entidades federativas es la coordinación intergubernamental, para darle forma a la propuesta y ampliar la base de participación que las propias RO consideran, se invitó a sumar esfuerzos a dependencias federales con tareas y responsabilidades planteadas en los objetivos del programa considerando como un valor agregado su participación para fortalecer el aspecto político y técnico en la búsqueda de promover localmente al PEC. De esta forma se invitó a colaborar a las áreas especializadas de la entonces Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas, Consejo Nacional de Participación Social en la Educación y Secretaría de Desarrollo Social – OPORTUNIDADES y se promovió que éstas instancias buscaran la colaboración hacia el proyecto de sus contrapartes estatales, sus homólogos o sus representaciones en las entidades federativas.

El “Compromiso Social por la Calidad de la Educación”, buscó a fortalecer aún más la propuesta al plantear un marco muy concreto de corresponsabilidad educativa, al menos como una acción de pronunciamiento, y alentar la necesaria coordinación de los diferentes actores en el marco del federalismo educativo. Es precisamente en este tema donde encuentro otra de las mayores aportaciones del PEC al Sistema de Educación Básica, ya que ha permitido que la cooperación intra e interinstitucional se fortalezca a través de la obligada y necesaria comunicación y flujos de información que se han generado así una nueva gestión pública.<sup>2</sup>

El punto anterior me parece fundamental como administradora pública ya que constituye uno de los principales retos de las dependencias de la Administración Pública Federal.

<sup>1</sup> Teresa Bracho., op. cit., p. 96

<sup>2</sup> Teresa Bracho., op. cit., p. 96.

En este contexto, la Coordinación Nacional del Programa Escuelas de Calidad (CNPEC) implementó en coordinación con SECODAM, CAPFCE, CONAPASE, SEDESOL (Oportunidades), la Coordinación General para la Modernización Administrativa de la Educación y la Coordinación General de Representaciones de la SEP en las entidades federativas el Proyecto Interinstitucional "Impulso a la Participación Social en el marco del Programa Escuelas de Calidad".<sup>1</sup> Este Proyecto es uno de los dos eslabones articuladores de la "Estrategia de Movilización Social entorno al PEC", dicha movilización consiste en una estrategia de la Coordinación Nacional de PEC orientada a generar en la comunidad escolar intereses colectivos para con ello lograr la consolidación del PEC como una propuesta de cambio en la escuela pública de educación básica. Sin embargo, en este tema existen muchos claroscuros ya que no se tiene una referencia real que permita demostrar un aumento y fortalecimiento de la comunidad educativa y un mayor compromiso con el proceso educativo.

"Las Coordinaciones Estatales del Programa son agrupadas en 5 regiones bajo la supervisión de un Coordinador Regional designado por el PEC, con la finalidad de facilitar el seguimiento de las mismas y el acceso a la información".<sup>2</sup>

Apegados al "perfil federalista del PEC", el Proyecto de Participación Social se acordó con las autoridades educativas de las entidades federativas, convocando de forma similar cada dependencia federal participante a sus contrapartes estatales, para la integración de equipos que impulsaran la participación social y cuya responsabilidad central ha sido la dirección del proyecto en su entidad.

Como vemos una de las preocupaciones centrales de los operadores del PEC era la falta de respuesta de la sociedad y los centros escolares, principalmente del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, por ello fue necesario realizar acuerdos entre los gobiernos y el sindicato y con ello incentivar a las escuelas a participar, asunto que me parece muy grave ya que habla de la falta de "homogeneidad" entre la SEP y las escuelas.

Cada equipo líder acordó la integración de un equipo técnico por entidad federativa con el personal idóneo de su dependencia, mismo que se capacitó con la asistencia de un equipo técnico nacional que viaja a cada entidad, proporcionando una propuesta de contenidos y de bases metodológicas para promover localmente la participación social y llegar con información y capacitación al público objetivo: los Consejos escolares y municipales de las escuelas PEC, a

---

<sup>1</sup> Ibid., p.96.

<sup>2</sup> Ibid., p. 96.

sus directores y docentes, para impulsar y complementar las iniciativas estatales que ya se realicen en la propia materia y apoyar de ésta forma las acciones hacia la consolidación del PEC.<sup>1</sup>

Todas las estrategias para la gestión del PEC han sido rediseñadas año con año con el fin de lograr los objetivos del mismo, sin embargo considero que es necesario que a través del SIPEC y otros mecanismos de consulta, sobre todo los de campo se inicie un proceso de evaluación formal del PEC en materia cualitativa en la cultura organizacional de las escuelas, como de los resultados en el aprovechamiento de los alumnos de las mismas.

### 3.4 El Programa de Escuelas de Calidad durante los ciclos escolares 2001-2006

Las Reglas de Operación del Programa han sido modificadas en cada ciclo escolar con la finalidad de mejorar el impacto del mismo. Es importante identificar los cambios que han tenido las RO, para lograr una definición del desempeño que ha tenido el PEC durante el sexenio 2001-2006.

<i>Año</i>	<b>Población Objetivo</b>	<b>Número de Indicadores de Gestión y Evaluación en los distintos ciclos escolares</b>	<b>Número de Participantes encargados de realizar alguna función operativa en el Programa</b>
2001	1)Escuelas de educación primaria. (urbano-marginada)	A) Evaluación: 1 indicador. Tasa de crecimiento anual de las escuelas apoyadas por el programa. B) Gestión: 8 indicadores. Eficacia en la aplicación de los recursos del PEC por parte del gobierno federal. Eficacia en la aplicación de los recursos en el PEC por parte de los fideicomisos estatales para el PEC. Atención de solicitudes, quejas y dudas respecto al programa.	Agentes de la comunidad escolar contemplados como ejecutores del PEC en la s R:O: 9

<sup>1</sup> Ibid., p.96

		<p>Índice de cobertura de escuelas en el programa.</p> <p>Índice de alineación de los recursos.</p> <p>Índice de permanencia en el programa.</p> <p>Índice de concurrencia en el financiamiento.</p>	
2002	<p>1) Telesecundarias.</p> <p>2) Primarias regular, indígena y especial .</p> <p>(urbano-marginada)</p>	<p>A) Evaluación:</p> <p>21 indicadores.</p> <p>Escuelas incorporadas.</p> <p>Alumnos beneficiados.</p> <p>Participación financiera de las entidades federativas.</p> <p>Participación financiera de los municipios.</p> <p>Participación financiera de los sectores privado y social.</p> <p>Equidad.</p> <p>Permanencia en el programa.</p> <p>Cumplimiento de metas.</p> <p>Cumplimiento del calendario escolar.</p> <p>Liderazgo efectivo</p> <p>Trabajo colegiado.</p> <p>Superación profesional.</p> <p>Práctica docente eficaz.</p> <p>Promoción de valores.</p> <p>Cultura de la calidad.</p> <p>Participación social responsable.</p> <p>Rendición de cuentas.</p> <p>Infraestructura escolar.</p> <p>Aprovechamiento escolar.</p> <p>Reprobación escolar</p> <p>B) No hubo de gestión</p>	<p>Agentes de la comunidad escolar contemplados como ejecutores del PEC en la s R:O:</p> <p>16</p>
2003	<p>1) Todo nivel de educación básica.</p> <p>(urbano-marginada)</p>	<p>A) Indicadores de resultados:</p> <p>22</p> <p>Escuelas incorporadas.</p> <p>Alumnos beneficiados.</p> <p>Participación financiera de las entidades federativas.</p> <p>Participación financiera de los municipios.</p> <p>Participación financiera de los sectores privado y social.</p> <p>Equidad interna.</p> <p>Permanencia en el programa.</p> <p>Cumplimiento de metas.</p> <p>Cumplimiento del calendario escolar.</p> <p>Liderazgo efectivo.</p> <p>Trabajo colegiado.</p>	<p>Agentes de la comunidad escolar contemplados como ejecutores del PEC en la s R:O:</p> <p>16</p>

		<p>Superación profesional.  Práctica docente eficaz.  Promoción de valores.  Cultura de calidad.  Participación social responsable.  Rendición de cuentas.  Infraestructura escolar.  Aprovechamiento escolar.  Reprobación escolar.  Deserción escolar.  Eficacia social.</p> <p>B) Estándares de Gestión, Práctica docente y participación Social: (Indicadores de Proceso)</p> <p>19</p> <p>La comunidad escolar cumple con las metas que ella misma se fija.  El director ejerce liderazgo académico y social, para la transformación de la comunidad escolar.  El personal directivo, docente y de apoyo trabaja como un equipo integrado, con intereses afines y metas comunes.  Los directivos y docentes se preocupan por capacitarse y actualizarse continuamente.  Los directivos y docentes demuestran un dominio pleno de los enfoques curriculares, planes, programas y contenidos.  Se cumple con el calendario escolar, se fomenta la asistencia y puntualidad y se aprovecha óptimamente el tiempo dedicado a la enseñanza.  La escuela mejora las condiciones de su infraestructura material, para llevar a cabo eficazmente sus labores: aulas en buen estado, mobiliario y equipo adecuado a los procesos modernos de enseñanza –aprendizaje, laboratorios equipados, tecnología educativa, iluminación, seguridad, limpieza, así como los recursos didácticos necesarios.  Los docentes demuestran capacidad crítica de su propio desempeño, así como de rectificación, a partir de un concepto positivo de si mismos y de</p>	
--	--	--	--

		<p>su trabajo.</p> <p>Los docentes planifican su clase anticipando alternativas que toman en cuenta la diversidad de sus estudiantes.</p> <p>Las experiencias de aprendizaje propiciadas por los docentes ofrecen a los estudiantes oportunidades diferenciadas en función de sus capacidades y estimulan constantemente sus avances, esfuerzos y logros.</p> <p>Los docentes consiguen de sus alumnos una participación activa, crítica y creativa.</p> <p>En la escuela se favorece el conocimiento y valoración de nuestra realidad multicultural.</p> <p>La escuela incentiva el cuidado de la salud, el aprecio por el arte y la preservación del medio ambiente.</p> <p>La comunidad escolar se desenvuelve en un ambiente propicio a la práctica de valores universales tales como la solidaridad, la tolerancia, la honestidad y la responsabilidad, en el marco de la formación ciudadana y la cultura de la legalidad.</p> <p>El personal, los padres de familia y miembros de la comunidad a la que atiende la escuela participan en la toma de decisiones y en la ejecución de acciones en beneficio de la escuela.</p> <p>Los padres de familia están organizados y participan en las tareas educativas con los docentes, son informados con regularidad, sobre el progreso y rendimiento de sus hijos y tienen canales abiertos para expresar sus inquietudes y sugerencias.</p> <p>La comunidad escolar se autoevalúa, busca la evaluación externa y, sobre todo, la utiliza como una herramienta de mejora y nos sanción.</p> <p>La escuela se abre a la sociedad y le rinde cuentas de su desempeño.</p> <p>C) Estándares de Eficacia Externa y</p>	
--	--	--	--

		<p>Logro Educativo: ( Indicadores de Impacto y Resultados)</p> <p>5</p> <p>Los alumnos demuestran un incremento en sus habilidades de razonamiento lógico-matemático, medido con base en los exámenes de estándares nacionales, cuando así corresponda.</p> <p>Los alumnos demuestran un incremento en sus habilidades comunicativas, medido con base en los exámenes de estándares nacionales, cuando así corresponda.</p> <p>Los alumnos demuestran un incremento en sus habilidades de pensamiento crítico-científico, cuando así corresponda.</p> <p>La escuela disminuye el índice de reprobación, cuando así corresponda.</p> <p>La escuela disminuye el índice de deserción.</p>	
2004	<p>1) Todas las escuelas públicas de educación básica, indígenas, con necesidades educativas especiales asociadas a una discapacidad, escuelas multigrado, campamentos que atienden estudiantes migrantes y centros comunitarios CONAFE (urbano-marginada–alta y media)</p>	<p>A) Estándares de gestión, práctica docente y participación social:</p> <p>23</p> <p>La comunidad escolar comparte un visión de futuro, planea sus actividades y estrategias y cumple con las metas que ella misma se fija.</p> <p>El director ejerce liderazgo académico, administrativo, y social, para la transformación de la comunidad escolar.</p> <p>El personal directivo, docente y de apoyo trabaja como un equipo integrado, con intereses afines y metas comunes.</p> <p>Los directivos y docentes se capacitan continuamente y se actualizan.</p> <p>Los directivos y docentes demuestran un dominio pleno de los enfoques curriculares, planes, programas y contenidos.</p> <p>Se cumple con el calendario escolar, se asiste con puntualidad y se aprovecha óptimamente el tiempo dedicado a la enseñanza.</p> <p>La escuela mejora las condiciones de su infraestructura material, para llevar</p>	<p>Agentes de la comunidad escolar contemplados como ejecutores del PEC en la s R:O:</p> <p>16</p>

		<p>a cabo eficazmente sus labores: aulas en buen estado, mobiliario y equipo adecuado a los procesos modernos de enseñanza-aprendizaje, laboratorios equipados, tecnología educativa, iluminación, seguridad, limpieza, así como los recursos didácticos necesarios.</p> <p>Los docentes demuestran capacidad de crítica de su propio desempeño, así como de rectificación, a partir de un concepto positivo de si mismos y de su trabajo.</p> <p>Los docentes planifican sus clases anticipando alternativas que toman en cuenta la diversidad de sus estudiantes.</p> <p>Las experiencias de aprendizaje propiciadas por los docentes ofrecen a los estudiantes oportunidades diferenciadas en función de sus diversas capacidades, aptitudes, estilos y ritmos.</p> <p>Los docentes demuestran a los estudiantes confianza en sus capacidades y estimulan constantemente sus avances esfuerzos y logros.</p> <p>Los docentes consiguen de sus alumnos una participación activa, crítica y creativa.</p> <p>La escuela se abre a la integración de niñas y niños con necesidades educativas especiales, otorgando prioridad a los que presentan alguna discapacidad y que requieren de apoyos específicos para desarrollar plenamente sus potencialidades.</p> <p>En la escuela se favorece el conocimiento y valoración de nuestra realidad multicultural.</p> <p>La escuela incentiva el cuidado de la salud, el aprecio por el arte y la preservación del medio ambiente.</p> <p>La comunidad escolar se desenvuelve en un ambiente propicio a la práctica de valores universales tales como la solidaridad, la tolerancia, la honestidad y la responsabilidad, en el</p>	
--	--	--	--

		<p>marco de la formación ciudadana y la cultura de la legalidad.</p> <p>El personal, los padres de familia y miembros de la comunidad a la que atiende la escuela participan en la toma de decisiones y en la ejecución de acciones en beneficio del centro.</p> <p>Los padres de familia están organizados y participan en las tareas educativas con los docentes, son informados con regularidad sobre el progreso y rendimiento de sus hijos y tienen canales abiertos para expresar sus inquietudes y sugerencias.</p> <p>Los alumnos se organizan y participan activamente en las tareas sustantivas de la escuela.</p> <p>La comunidad escolar se autoevalúa, busca la evaluación externa y, sobre todo, la utiliza como una herramienta de mejora y no sanción.</p> <p>La escuela promueve el desarrollo profesional de su personal in situ mediante la reflexión colectiva y el intercambio de experiencias para convertirse en una verdadera comunidad de aprendizaje.</p> <p>La escuela participa en una red de intercambio con otras escuelas.</p> <p>La escuela se abre a la sociedad y le rinde cuentas de su desempeño.</p> <p>B) Estándares de eficacia externa y logro educativo en escuela y alumnos:</p> <p>Los alumnos demuestran un incremento en sus habilidades de razonamiento lógico matemático, medido con base en los exámenes de estándares nacionales, cuando así corresponda.</p> <p>Los alumnos demuestran un aumento en sus habilidades comunicativas, medido con base en los exámenes de estándares nacionales, cuando así corresponda.</p> <p>Los alumnos demuestran un incremento en sus habilidades de pensamiento crítico-científico, cuando así corresponda.</p> <p>La escuela disminuye el índice de</p>	
--	--	--	--

		reprobación. La escuela disminuye el índice de deserción. C) Indicadores de resultados: 23 Escuelas incorporadas. Alumnos beneficiados. Participación financiera en las entidades federativas. Participación financiera de los municipios. Participación financiera de los sectores privado y social. Equidad interna. Permanencia en el programa. Cumplimiento de metas. Cumplimiento del calendario escolar. Liderazgo efectivo. Trabajo colegiado. Superación profesional. Práctica docente eficaz. Integración educativa. Promoción de valores. Cultura de la calidad. Participación social responsable. Rendición de cuentas. Infraestructura escolar. Aprovechamiento escolar. Reprobación escolar. Deserción escolar. Eficiencia social.	
2005	Ningún cambio	A) Indicadores de resultados: 8 Escuelas incorporadas. Alumnos beneficiados. Participación financiera en las entidades federativas. Equidad. Reprobación escolar. Deserción escolar. B) Estándares de Gestión, Práctica docente y participación Social: (Indicadores de Proceso) 23 La comunidad escolar comparte una visión de futuro, planea sus estrategias, metas y actividades, y cumple con lo que ella misma se fija. El director ejerce liderazgo	Agentes de la comunidad escolar contemplados como ejecutores del PEC en la s R:O: 16

		<p>académico, organizativo-administrativo y social, para la transformación de la comunidad escolar.</p> <p>El personal directivo, docente y de apoyo trabaja como un equipo integrado, con intereses afines y metas comunes.</p> <p>Los directivos y docentes se capacitan continuamente, se actualizan, y aplican los conocimientos obtenidos en su práctica cotidiana, para la mejora de los aprendizajes de sus estudiantes.</p> <p>Los directivos y docentes demuestran un dominio pleno de los enfoques curriculares, planes, programas y contenidos.</p> <p>Se cumple con el calendario escolar, se asiste con puntualidad y se aprovecha óptimamente el tiempo dedicado a la enseñanza.</p> <p>La escuela mejora las condiciones de su infraestructura material, para llevar a cabo eficazmente sus labores: aulas en buen estado, mobiliario y equipo adecuado a los procesos modernos de enseñanza-aprendizaje, laboratorios equipados, tecnología educativa, iluminación, seguridad, limpieza y los recursos didácticos necesarios.</p> <p>Los docentes demuestran capacidad crítica para la mejora de su desempeño a partir de un concepto positivo de sí mismos y de su trabajo.</p> <p>Los docentes planifican sus clases considerando alternativas que toman en cuenta la diversidad de sus estudiantes.</p> <p>Las experiencias de aprendizaje propiciadas por los docentes ofrecen a los estudiantes oportunidades diferenciadas en función de sus diversas capacidades, aptitudes, estilos y ritmos.</p> <p>Los docentes demuestran a los estudiantes confianza en sus capacidades y estimulan</p>	
--	--	---	--

		<p>constantemente sus avances, esfuerzos y logros.</p> <p>Los docentes consiguen de sus alumnos una participación activa, crítica y creativa como parte de su formación.</p> <p>La escuela se abre a la integración de niñas y niños con necesidades educativas especiales, otorgando prioridad a los que presentan alguna discapacidad y que requieren de apoyos específicos para desarrollar plenamente sus potencialidades.</p> <p>En la escuela se favorece, el conocimiento y valoración de nuestra realidad multicultural.</p> <p>La escuela incentiva el cuidado de la salud, el aprecio por el arte y la preservación del ambiente.</p> <p>La comunidad escolar se desenvuelve en un ambiente propicio a la práctica de valores universales tales como la solidaridad, la tolerancia, la honestidad y la responsabilidad, en el marco de la formación ciudadana, y la cultura de la legalidad.</p> <p>El personal de la escuela, padres de familia y miembros de la comunidad participan en la toma de decisiones y en la ejecución de acciones en beneficio del centro.</p> <p>Los padres de familia están organizados y participan en las tareas educativas con los docentes, son informados con regularidad sobre el progreso y rendimiento de sus hijos y tienen canales abiertos para expresar sus inquietudes y sugerencias.</p> <p>Los alumnos se organizan y participan activamente en las tareas sustantivas de la escuela.</p> <p>La comunidad escolar se autoevalúa, realiza el seguimiento y evaluación de sus acciones, busca la evaluación externa y las utiliza como una herramienta de mejora y no de sanción.</p> <p>La escuela promueve el desarrollo profesional de su personal dentro de</p>	
--	--	--	--

	<p>su propio centro, mediante la reflexión colectiva y el intercambio de experiencias para convertirse en una verdadera comunidad de aprendizaje.</p> <p>La escuela participa en una red de intercambio con otras escuelas para fortalecer la mejora de la práctica docente, directiva, de los aprendizajes de los alumnos y de relación con los padres de familia.</p> <p>La escuela se abre a la sociedad y le rinde cuentas de su desempeño fundamentalmente en el logro de sus propósitos educativos, la administración de recursos y la difusión de información.</p> <p>C) Estándares de Eficacia Externa y Logro Educativo: ( Indicadores de Impacto y Resultados</p> <p>5</p> <p>Los alumnos demuestran un incremento en sus habilidades de razonamiento lógico-matemático, medido con base en los exámenes de estándares nacionales, cuando así corresponda.</p> <p>Los alumnos demuestran un incremento en sus habilidades comunicativas, medido con base en los exámenes de estándares nacionales, cuando así, corresponda.</p> <p>Los alumnos demuestran un incremento en sus habilidades de pensamiento crítico-científico, cuando así corresponda.</p> <p>La escuela disminuye su índice de reprobación.</p> <p>La escuela disminuye su índice de deserción.</p> <p>D) Indicadores de desempeño de las actividades del centro escolar:</p> <p>10</p> <p>Cumplimiento de metas.</p> <p>Cumplimiento del calendario escolar.</p> <p>Superación profesional.</p> <p>Integración educativa.</p> <p>Participación social.</p> <p>Participación de padres de familia.</p> <p>Rendición de cuentas.</p>	
--	---	--

		Infraestructura escolar. Reprobación escolar. Deserción escolar.	
2006	1) Todas las escuelas de educación básica 2) Se anexan campamentos de jornaleros agrícolas que atienden a estudiantes migrantes	A) Indicadores de resultados: 8 Escuelas incorporadas. Alumnos beneficiados. Participación financiera de las entidades federativas. Participación financiera de los municipios y sector privado y social. Equidad. Reprobación escolar. Aprovechamiento escolar. Deserción escolar. B) ) Estándares de Gestión, Práctica docente y participación Social: (Indicadores de Proceso) 23 La comunidad escolar comparte una visión de futuro, planea sus actividades y estrategias y cumple con las metas que ella misma se fija. El director ejerce liderazgo académico, administrativo y social, para la transformación de la comunidad escolar. El personal directivo, docente y de apoyo trabaja como un equipo integrado, con intereses afines y metas comunes. Los directivos y docentes se capacitan continuamente y se actualizan. Los directivos y docentes demuestran un dominio pleno de los enfoques curriculares, planes, programas y contenidos. Se cumple con el calendario escolar, se asiste con puntualidad y se aprovecha óptimamente el tiempo dedicado a la enseñanza. La escuela mejora las condiciones de su infraestructura material, para llevar a cabo eficazmente sus labores: aulas en buen estado, mobiliario y equipo adecuado a los procesos modernos de enseñanza-aprendizaje, laboratorios equipados, tecnología educativa, iluminación, seguridad,	Agentes de la comunidad escolar contemplados como ejecutores del PEC en la s R:O: 17

		<p>limpieza, así como los recursos didácticos, necesarios.</p> <p>Los docentes demuestran capacidad de crítica de su propio desempeño, así como de rectificación, a partir de un concepto positivo de si mismos y de su trabajo.</p> <p>Los docentes planifican sus clases anticipando alternativas que toman en cuenta la diversidad de sus estudiantes.</p> <p>Las experiencias de aprendizaje propiciadas por los docentes ofrecen a los estudiantes oportunidades diferenciadas en función de sus diversas capacidades, aptitudes, estilos y ritmos.</p> <p>Los docentes demuestran a los estudiantes confianza en sus capacidades y estimulan constantemente sus avances, esfuerzos y logros.</p> <p>Los docentes consiguen de sus alumnos una participación activa, crítica y creativa.</p> <p>La escuela se abre a la integración de niñas y niños con necesidades educativas especiales, otorgando prioridad a los que presentan alguna discapacidad y que requieren de apoyos específicos para desarrollar plenamente sus potencialidades.</p> <p>En la escuela se favorece el conocimiento y valoración de nuestra realidad multicultural.</p> <p>La escuela incentiva el cuidado de la salud, el aprecio por el arte y la preservación del medio ambiente.</p> <p>La comunidad escolar se desenvuelve en un ambiente propicio a la práctica de valores universales tales como la solidaridad, la tolerancia, la honestidad y la responsabilidad en el marco de la formación ciudadana y la cultura de la legalidad.</p> <p>El personal, los padres de familia y miembros de la comunidad a la que atiende la escuela participan en la toma de decisiones y en la ejecución</p>	
--	--	---	--

		<p>de acciones en beneficio del centro.</p> <p>Los padres de familia están organizados y participan en las tareas educativas con los docentes, son informados con regularidad sobre el progreso y rendimiento de sus hijos y tienen canales abiertos para expresar sus inquietudes y sugerencias.</p> <p>Los alumnos se organizan y participan activamente en las tareas sustantivas de la escuela.</p> <p>La comunidad escolar se autoevalúa, busca la evaluación externa y, sobre todo, la utiliza como una herramienta de mejora y no de sanción.</p> <p>La escuela promueve el desarrollo profesional de su personal in situ mediante la reflexión colectiva y el intercambio de experiencias para convertirse en una verdadera comunidad de aprendizaje.</p> <p>La escuela participa en una verdadera red de intercambio con otras escuelas.</p> <p>La escuela se abre a la sociedad y le rinde cuentas de su desempeño.</p> <p>C) Estándares de Eficacia Externa y Logro Educativo: ( Indicadores de Impacto y Resultados</p> <p>5</p> <p>Los alumnos demuestran un incremento en sus habilidades de razonamiento lógico-matemático, medido con base en los exámenes de estándares nacionales, cuando así corresponda.</p> <p>Los alumnos demuestran un incremento en sus habilidades comunicativas, medido con base en los exámenes de estándares nacionales, cuando así corresponda.</p> <p>Los alumnos demuestran un incremento en sus habilidades de pensamiento crítico-científico, cuando así corresponda.</p> <p>La escuela disminuye el índice de reprobación.</p> <p>La escuela disminuye el índice de</p>	
--	--	---	--

		deserción. D) Indicadores de desempeño de las actividades del centro escolar: 10 Cumplimiento de metas. Cumplimiento del calendario escolar. Superación profesional. Practica docente eficaz. Integración educativa. Promoción de valores. Mejora continua. Participación social responsable. Rendición de cuentas. Infraestructura escolar. Reprobación escolar. Deserción escolar.	
--	--	--	--

Fuente: elaboración propia.

Con la lectura de los indicadores pareciera que el PEC representa la panacea para la educación básica, ya que establece acciones que tienen que ver con un cambio en la cultura de los docentes, maestros y alumnos, lo que no explica es como se logra esto, habría que preguntarse si los Proyectos Escolares y los Programas Anuales de Trabajo presentados por las escuelas son tan buenos que realmente están generando la existencia de indicadores como los que arriba se presentan.

Además de los Indicadores que las RO establecen para la evaluación de resultados del PEC se contemplan una serie de evaluaciones de diversa índole:

1. Evaluación Externa: Realizada de acuerdo con lo establecido en el párrafo cuarto del artículo 70 del Presupuesto de Egresos de la Federación de 2001 que establecía que la SEP debía nombrar a una institución académica y de investigación que evaluara este programa, así fue en cada ciclo escolar.
2. Evaluación Interna: Es una evaluación que realizó el Consejo Escolar de Participación Social y que tenía como objetivo evaluar las acciones realizadas por el PEC para identificar logros y retos.

Un referente obligado para abordar la operatividad y los cambios en el Programa de Escuelas de Calidad durante los seis ciclos escolares en los que se ha implementado han sido las evaluaciones externas elaboradas por el Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), dichas evaluaciones se enfocaron en identificar los retos que enfrentó el PEC en cada ciclo escolar desde una visión de gestión del mismo, dejando del lado aspectos cualitativos. El trabajo de investigación estuvo a cargo de la doctora Teresa Bracho, quien junto con un equipo de investigadores del CIDE que estableció los lineamientos para las evaluaciones y así emitir

recomendaciones a la Coordinación Nacional del PEC en cada ciclo escolar. Considero que estas evaluaciones permitieron prevenir posibles nudos en la operatividad del PEC ya que toda la información que se presenta está enfocada al análisis de cómo operó la Coordinación Nacional del PEC, es decir, en la gestión del mismo como política pública.

Por otro lado, el CIDE reportó que el número de escuelas participantes en el PEC hasta el ciclo escolar 2005-2006 (penúltimo) era de 37, 692.

**Cobertura y crecimiento de escuelas atendidas**

<b>Escuelas atendidas</b>	<b>PEC I</b>	<b>PEC II</b>	<b>PEC III</b>	<b>PEC IV</b>	<b>PEC V</b>
De reciente incorporación	2,239	7,671	6,980.00	8,649	17,888
Reincorporadas	0	2,109	8,598	13,175	19,804
<b>Total de escuelas atendidas</b>	<b>2,239</b>	<b>9,780</b>	<b>15,578</b>	<b>21,824</b>	<b>37,692</b>
<b>Tasa de crecimiento en términos de cobertura</b>	<b>PEC I</b>	<b>PEC II</b>	<b>PEC III</b>	<b>PEC IV</b>	<b>PEC V</b>
% crecimiento total	-----	336.80%	59.28%	40.10%	72.71%
Tasa de crecimiento de escuelas reincorporadas	-----	94.19%	87.91%	84.57%	90.74%
Tasa de crecimiento de escuelas de reciente incorporación	-----	242.61%	-9.01%	23.91%	106.82%

Fuente: Evaluación externa CIDE 2006-2007

Si consideramos que la meta del PEC era que al final del ciclo escolar 2006-2007 el total de escuelas incorporadas fuera de 35,000 queda demostrado que el aspecto cuantitativo la meta fue rebasada, sin embargo, la evaluación reporta que una de la razones por las que se logró en cumplimiento de la misma, fue la siguiente:

Se experimentó una recuperación considerable, con una tasa de crecimiento de 73% de PEC IV a PEC V, lo cual se proyectaba por la lógica del Programa al fomentar la reincorporación de las escuelas beneficiadas en el ciclo escolar anterior, y por el esfuerzo constante de la Coordinación Nacional y Coordinaciones Estatales por alcanzar la meta planeada y obtener recursos adicionales en cada ciclo escolar.<sup>1</sup>

De lo anterior podemos establecer que el índice de participación de las escuelas reincorporadas en cada ciclo escolar es mayor al índice de escuelas de reciente incorporación deduciendo con ello que el interés de las escuelas en incorporarse al PEC fue bajo ya que sin

<sup>1</sup> Ibid., p. 60.

las escuelas reincorporadas la meta de 35, 000 mil centros escolares hubiera sido difícil de alcanzar. Llama la atención también el trabajo que tuvieron que desempeñar los coordinadores estatales para difundir y convencer a las escuelas de participar en el mismo, la pregunta que surge aquí es si ¿Fue necesario un trabajo previo de convencimiento de las escuelas para participar en el Programa?, de haber sido así, estaríamos en el entendido de que no existió un interés por parte de los centros escolares en participar en el PEC asunto que debe ser muy difícil para un programa estratégico de la Secretaría de Educación Pública y que nos habla de un serio problema de gestión educativa. Por otro lado se estableció que el proceso de reincorporación obedecía a un nivel más acabado de transformación escolar, sin embargo, hasta ahora los caso de escuelas reincorporadas ha sido consideradas como parte de una meta de cobertura del Programa y no mediante un análisis de mejoría en las condiciones generales y de aprovechamiento de los alumnos en las escuelas que participaron en varias ocasiones en el Programa, es decir, se ha dado prioridad a los resultados cuantitativos sobre los cualitativos.

**Distribución de escuelas beneficiarias por regiones**

REGION	PEC I	PEC II	PEC III	PEC IV	PEC V
	%	%	%	%	%
Noroeste	14.7	12.9	12.4	14.5	13.8
Centro-Sur	23.6	21.9	23.0	24.0	25.9
Noreste	14.6	14.8	14.4	15.8	13.1
Sureste	16.9	16.9	20.8	15.1	15.2
Centro	30.2	33.6	29.3	30.6	32.1
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
	<b>2,239</b>	<b>9,780</b>	<b>15,578</b>	<b>21,824</b>	<b>37,692</b>

Fuente: CIDE. Evaluación Externa  
 Datos actualizados al 13 de septiembre de 2006.

Considero que el PEC ha sido un programa que ha hecho evidente la urgente necesidad de transformar la gestión de los servicios educativos, principalmente de la educación básica. Los resultados arrojados a lo largo del sexenio y la respuesta de los actores sociales en el proceso de implementación del mismo han permitido que se vea las enormes carencias con las que operan los centros escolares. El hecho de que las escuelas tengan que participar en un programa que otorga recursos para mejorar su infraestructura nos habla de que los gobiernos no han tenido el suficiente interés en dotar a las escuelas de la infraestructura necesaria para cumplir sus funciones básicas y con ello el derecho establecido en el artículo tercero Constitucional que obliga al Estado a generar las condiciones necesarias para ofrecer una educación de calidad. Dotar a las escuelas de la infraestructura necesaria es un derecho otorgado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y una obligación del Estado, la infraestructura escolar adecuada debe formar parte de las prioridades en la agenda de gobierno para que todas las escuelas, sin excepción, estén dotadas de lo necesario para

brindar una educación de calidad, considero que las políticas educativas deben responder a los Planes Nacionales de Desarrollo y no solo a programas estratégicos aislados.

Considero que es fundamental para el establecimiento de una mejor educación, generar un estándar nacional de calidad educativa en todos los niveles educativos. Así, abordar el tema de la calidad educativa en la SEP, en los distintos niveles de gobierno, con el Congreso de la Unión es indispensable; al ser estas las instancias que tienen la posibilidad de realizar mesas de trabajo, con información contundente, que permitan establecer un estándar de calidad en el sistema de educación básica.

A lo largo de los años, los estudiosos del tema de la calidad en la educación han tenido divergencias, algunos establecen que la calidad tiene que ver con las pruebas estandarizadas, para otros la calidad en la educación es parte de la infraestructura educativa, asimismo, los métodos de enseñanza-aprendizaje han tenido serios cuestionamientos ante el tema de la calidad:

“Son innumerables las variables que pueden ser activadas y desplegadas en orden a mejorar el servicio educativo, y en particular a vincular los logros de la institución escolar con la familia y la sociedad. Todas esas iniciativas pueden encontrar enconados defensores y razonables argumentaciones.”<sup>1</sup>

Abordar el tema de la calidad educativa no es el objetivo de esta investigación, sin embargo considero pertinente establecer que entiendo por educación de calidad ya que la definición que establece el PEC me parece que solo contempla ciertos aspectos de la calidad educativa.

De acuerdo con el análisis expuesto por Seibold, la búsqueda de calidad en la educación debe corresponder a un concepto de calidad integral:

Nuestro aporte reflexivo se inscribe en un nivel previo a estas iniciativas del todo convenientes para una buena planificación. El interés que nos mueve está ahora en introducirse en tres tópicos íntimamente unidos en el ámbito educativo, a saber: la calidad, la equidad y los valores, que son como las condiciones necesarias y trascendentales que acompañan cualquier cambio o proceso de transformación educativa. No tenerlas en cuenta o no calibrarlas convenientemente sería un error de óptica lamentable, que tarde o temprano comprometería cualquier intento serio de transformación educativa.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Jorge Seibold, *La calidad integral en educación: reflexiones sobre un nuevo concepto de calidad educativa que integre valores y equidad educativa*, Argentina, OEI, Revista Iberoamericana de la Educación, mayo-agosto 2000. N° 23. p.15.

<sup>2</sup> Ibid., p. 18.

De tal forma que la calidad en la educación deberá contemplar diversos temas que en conjunto pueden tener un efecto que verdaderamente materialice los resultados tanto anhelados por las autoridades educativas.

En México las reformas a la educación preescolar y secundaria, han buscado establecer los mínimos estándares de calidad, sin embargo no ha sido suficiente. Por otro lado, los actores sociales y políticos que forman parte de los altos mando que ejecutan y toman decisiones en materia educativa tiene que ser considerados a fin de mejorar desde una perspectiva integral.

Sin embargo, la calidad en la educación básica debe ser una prioridad para el gobierno mexicano, asimismo, la creación de un “Estándar Nacional de Calidad Educativa” que forme parte del marco teórico en el que se sustentan las políticas públicas centradas en la existencia de la calidad educativa. Me parece que para la integración de un Estándar Nacional de Calidad Educativa deben considerarse los siguientes puntos:

1. Establecer al educando como pieza central del sistema educativo: conocer sus necesidades, opiniones, recomendaciones así como generar estadísticas sobre los principales problemas a los que se enfrenta desde su propia experiencia. Esto permitirá que las decisiones que tomen los directivos en relación al funcionamiento de la escuela contemplen la experiencia de los educandos.
2. Considerar que la cobertura total, sin tomar en cuenta que los centros escolares deben estar dotados de infraestructura adecuada, es como si no existiera estos. La SEP debe buscar que todos los planteles de educación básica, sin excepción, establezcan una norma básica de infraestructura educativa, y con ello establecer las bases mínimas de la equidad en infraestructura en la educación básica. Considerar los centros rurales y urbanos sin discriminar.
3. Fomentar la capacitación de la planta docente. La participación social en la educación básica no tendrá los mismos efectos si antes no existe un interés real de los maestros por actualizarse e involucrarse totalmente en el proceso educativo de los alumnos. Asimismo, la capacitación y actualización, no deben ser solo en las materias que imparten sino en la forma en la que transmiten sus conocimientos. Es necesario que los maestros acepten que su forma de expresarse, su lenguaje corporal, sus habilidades pedagógicas, su arreglo personal son parte del proceso de educación. En la escala social el maestro esta muy devaluado, es necesario establecer acciones para romper con ello.

4. En materia de gestión educativa, la SEP debe buscar estar a la vanguardia de las normas de calidad establecidas por el gobierno federal. La administración de la educación en México, debe acabar con los procesos burocráticos complicados para los docentes, la corrupción que se genera en los sindicatos, las inercias sociales que se establecen gracias a la falta de interés de los maestros en capacitarse.

En mi opinión la Calidad en la Educación debe garantizar la igualdad de oportunidades de todos los alumnos que forman parte del Sistema Público de Educación Básica, la educación que se imparta tanto en zonas vulnerables como en las que no lo son debe regirse bajo el mismo estándar nacional de calidad educativa. Los centros escolares podrán fijar sus propias metas educativas siempre y cuando contemplen los estándares de calidad nacional. Asimismo la calidad en la educación debe ser medible, no solo en pruebas estandarizadas sino en evaluaciones pedagógicas que se realicen a los alumnos, y que permitan conocer las habilidades de cada estudiante e impulsarlo desde la educación básica para desempeñar aquellas tareas en las que se han detectado mejores resultados, esto debe formar parte de los servicios educativos.

Considero que la calidad en la educación es un tema transversal en el Sistema de Educación Básica, como lo apunta la autora Alain Michel<sup>1</sup>

Estos usos vulgares o institucionalizados de la expresión «sistema educativo» tienen el mérito de expresar la globalidad y la interdependencia de los actores y de las estructuras, así como el aspecto que se refiere a las necesidades de coherencia de las acciones y de una cierta unidad del conjunto. Pero sólo un uso científico permite comprender mejor el funcionamiento de la realidad educativa y clarificar los problemas derivados del control de su evolución.<sup>2</sup>

Aceptar que la calidad del Sistema Nacional de Educación Básica depende no solo de la SEP sino que debe formar parte de una política de estado, y que solo estableciendo las normas mínimas de calidad para cada región y desde la satisfacción de las necesidades reales de la población, se logrará una mejoría en la educación es mi propuesta. La calidad de la educación depende de que cada acción y actor social que tenga que ver con el proceso educativo sepa cuáles son sus responsabilidades en el mismo.

---

<sup>1</sup> Michel Alain, *La conducción de un sistema complejo: la Educación nacional*, Argentina, OEI, Revista Iberoamericana de la Educación, Enero-Abril, 1996, N°10, p. 6

<sup>2</sup>Ibid., p. 6

Los maestros, los alumnos, la gestión educativa, los métodos de enseñanza, la infraestructura, los padres de familia y el sindicalismo debe responder a los estándares de calidad establecidos por la autoridad y por los propios usuarios de los servicios educativos.

La calidad en la educación debe ser el resultado de políticas públicas transversales en materia educativa, además de un proceso permanente de consulta y evaluación por parte de los usuarios. La evaluación debe estar presente, no solo en forma sistemática, sino cualitativamente, es decir, debe responder al funcionamiento de todo el Sistema de Educación Básica en su conjunto.

### **3.5 El análisis del Programa de Escuelas de Calidad en el marco de las Políticas Educativas Internacionales**

Como ya lo he señalado, la política de reformas a la gestión de la educación que se describe en el Programa Nacional de Educación 2001-2006 tiene como enfoque principal el concepto de “nueva gestión de la educación”, esta visión implementada en la administración pasada y considerada en el ámbito de un nuevo contexto internacional en materia de políticas educativas, han sido retomada por el PEC.

Son muchos los temas que hay en común entre la PEC y las políticas educativas internacionales, cada uno de los objetivos del PEC guarda algún tema que se relaciona directa o indirectamente con los planteamientos hechos por los organismos internacionales para la educación básica, por ello sostengo que el PEC es un programa que responde a las nuevas tendencias educativas del contexto internacional, ese decir, pretende aportar una mejoría en la educación básica del país, a partir de una estrategia de aplicación de las recomendaciones hechas por los organismos internacionales para la educación básica.

Los acuerdos asumidos por México en los foros internacionales de educación celebrados en el marco de la UNESCO han sido coincidentes casi en su totalidad con los objetivos del PEC, principalmente los puntos de acuerdo que se señalan en el “Informe sobre los avances y desafíos en la educación básica del continente Americano”, dicho informe establece la importancia de la descentralización y la participación del gobierno en sus distintos niveles.

Asimismo los tres puntos prioritarios del la UNESCO tiene que ver con el planteamiento central de la “Educación para Todos”. Como primer tema está el de la participación social en el proceso de enseñanza-aprendizaje, ya que describe acciones que buscan la participación de los padres de familia y la comunidad escolar en general, de esta manera el PEC inicia sus operaciones teniendo como principal objetivo introducir a los centros escolares una nueva forma de relación entre los alumnos, los maestros y los padres de familia, es decir, busca el

reconocimiento de una nueva “comunidad escolar” que se responsabiliza del proceso de aprendizaje de los alumnos así como nuevas formas de solucionar los problemas y necesidades del centro escolar. Considero que este es el tema principal que retoma el PEC de las políticas propuestas desde la UNESCO con el fin de alcanzar un nivel más alto en la calidad educativa nacional.

El segundo tema prioritario en la agenda de la UNESCO es el de la equidad. El acceso a la educación básica de niños y niñas es un elemento sustancial en la “Educación para Todos”, en este contexto, el PEC se presenta como un programa “que busca la equidad en la calidad de la educación que se ofrece en las escuelas de enseñanza básica”.<sup>1</sup>

El tercer tema prioritario en la UNESCO es el de los contenidos curriculares y métodos de enseñanza, se ha establecido que los centros escolares deben mejorar los programas y contenidos educativos con el objetivo de lograr una mayor calidad y aprovechamiento de los alumnos. El PEC establece que las escuelas que decidan concursar deberán de presentar un Programa Anual de Trabajo (PAT) así como un Plan Estratégico de Transformación Escolar (PETE) , en ello deben establecer nuevas dinámicas de trabajo y formas de enseñanza propuestos por el personal docente. Además el PEC hace énfasis en que los proyectos deben ser innovadores.

Otro planteamiento fundamental de aplicación en el PEC es la importancia de “la educación centrada en la escuela “y el impacto que ha comenzado a generar a nivel mundial este tipo de política educativa ya que cada día son más los países que adoptan este esquema para implementarlo en los centros escolares. Para el Banco Mundial la Educación centrada en la Escuela ha sido uno tema prioritario en cuanto a investigaciones y recomendaciones a desarrollado. La administración centrada en la escuela surge en los años sesenta y tuvo como principal objetivo la descentralización de la educación y el fomento a la participación de la sociedad en el proceso de educación de los alumnos.

En la visión de la Banco Mundial, la educación es un detonador del empleo y el desarrollo, por ello busca nuevas formas de diseño e implementación de las políticas educativas vinculadas a la descentralización, autonomía escolar, evaluación (costo-beneficio), reorganización de instituciones, y, sobre todo, la participación de las sociedad en el proceso educativo. Todos esto postulados son a su vez considerado en el PEC.

---

<sup>1</sup> Secretaría de Educación Pública, Reglas de Operación del PEC 2001, [en línea], México, Dirección URL: <http://basica.sep.gob.mx/dgdgie/escuelasdecalidad/>, [consulta: 12 septiembre 2006].

La atención del Banco Mundial está en el mejoramiento de la calidad educativa a través de la administración escolar y mediante procesos que se generan desde los propios centros escolares, especialmente en la educación básica. Al ser el PEC un programa que se plantea en el contexto actual, se concibe como una política educativa innovadora que fue creciendo conforme al sexenio anterior para recibir, finalmente, el reconocimiento de dicho organismo. El 13 de diciembre de 2005, en la página electrónica del Banco Mundial se publicó la entrega de 420 millones de dólares al Programa de Escuelas de Calidad, como parte de un préstamo para mejorar la calidad de las escuelas primarias y ampliar el acceso a la educación terciaria.

Dicho préstamo confirma que el PEC buscó el reconocimiento de este organismo internacional, si bien el PEC tiene en sus objetivos los lineamientos que se han propuesto desde inicios de la década del noventa con la “Declaración Mundial sobre Educación para Todos”, la administración del sexenio del presidente Vicente Fox puso especial atención a la elaboración y aplicación de programas que buscaran en sus objetivos la vanguardia en materia de políticas educativas internacionales. Lo mismo sucede en países como el Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua, quienes han implementado programas de gestión centrada en la escuela, sobre todo en nivel básico de zonas marginadas.

En el Salvador se implementó el programa Educación con la Participación de la Comunidad (EDUCO), en 1991, mismo que incentivó la participación de la comunidad para el establecimiento y mejora de las escuelas en zonas rurales, mediante las Asociaciones Comunales para la Educación (ACE), estas son asociaciones legalmente constituidas formadas por miembros de la comunidad que a su vez recibieron los recursos del ministerio de educación para destinarlos al establecimiento de escuelas con materiales didácticos, personal docente, infraestructura y sobre todo la supervisión de los maestros. Asimismo, los supervisores técnicos fueron el enlace entre las ACE, los maestros y el ministerio de educación ya que proporcionaron información sobre el EDUCO.

El Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo de Guatemala (PRONADE) fue implementado hacia 1990, originalmente fue concebido como un programa de fomento a la participación social en la administración de las escuelas y de acceso a la educación básica en zonas de alta marginación. Una de las premisas fundamentales del programa fue la participación de los Comités Educativos (COEDUCA) integrados por miembros de la comunidad, su labor consistió en supervisar a los maestros, administrar los recursos y vigilar el cumplimiento del proceso educativos en tiempo y forma. También se fomentó la participación de organizaciones de la sociedad civil llamadas Instituciones de Servicios Educativos contratadas por el ministerio de educación, mismas que realizaban investigación entorno a las necesidades educativas de las comunidades marginadas y servían de apoyo a los COEDUCA.

Asimismo, en 1999 el gobierno de Honduras implementó el Proyecto Hondureño de Educación Comunitaria (PROHECO), su principal objetivo fue el acceso a la educación básica así como el fomento a la participación social en el proceso de educación de los alumnos. De igual forma operaba a través de las Asociaciones Educativas Comunitarias (AECO), quienes eran un especie de consejos escolares con miembros de la comunidad encargadas de remunerar a los maestros (administra recursos), vigilar el proceso de aprendizaje, evaluar a los estudiantes y personal docentes, entre otras. Además existía una Unidad Coordinadora como encargada de elaborar los planes de estudio y las acciones técnicas y financieras del mismo. Las escuelas participantes debían contar con requisitos específicos para participar en el PROHECO.

Hacia 1991 se generó en las escuelas de educación básica de Nicaragua un proceso de descentralización que tuvo como resultado la creación de los consejos consultivos que implementaron el Programa Escolar Autónomo, cuyo objetivo fue involucrar a los consejos directivos y los delegados municipales en la elaboración de los lineamientos para los planes y programas de estudio, la existencia de infraestructura, supervisar a los maestros, entre otras.

Para estas experiencias el Banco Mundial estableció lo siguiente, “En términos generales, podemos concluir que los modelos de gestión en la propia escuela proporcionan tres de los elementos identificados en un análisis sobre escuelas eficaces (escuelas de alto desempeño y bajo ingreso): mayor participación de los padres en algunas áreas de la gestión escolar; una posible función de liderazgo educativo por parte de los directores; y menor ausentismo estudiantil. Aún así, el nivel de estas escuelas es muy inferior en términos de formación y experiencia docente, adopción de metodologías pedagógicas activas/innovadoras y participación y apoyo sustantivo de los maestros en la escuela falta de potenciación). Por otra parte, la calidad de la participación de los padres continúa siendo insuficiente (limitada a la supervisión de las horas de trabajo de los maestros). Las “piezas faltantes” son las que restringen el impacto de los modelos sobre los logros escolares y otros resultados y productos educacionales. Finalmente, tanto en Honduras como en Guatemala los modelos carecen de sostenibilidad institucional<sup>1</sup>.

En México, la gestión centrada en la escuela se implementó a través del PEC con un visión de cambio en la administración pública que también tiene que ver con un concepto que se ha

---

<sup>1</sup> Emanuela Di Gropello, “Los modelos de descentralización educativa en América Latina”, Argentina, Boletín del Banco Mundial, n°72, Junio 2005, p.24.

manejado en diversos círculos de Estados Unidos de Norteamérica: el de “autogobierno” y que habla de una nueva forma de concebir la participación de los ciudadanos en la generación de soluciones a determinados problemas sociales.

En términos generales, los datos según los cuales las escuelas a cargo de su propia gestión aprovechan mejor a sus maestros, pese a que éstos suelen tener calificaciones inferiores y, en Honduras y Guatemala, menores remuneraciones, apunta a que se trataría de un modelo más eficiente (aunque no tanto en Nicaragua). No obstante, la menor proporción de alumnos por maestro reduce la eficiencia. Por otra parte, la práctica pedagógica es difícil de evaluar, pero los cuatro países analizados parecieran no presentar diferencias significativas entre las escuelas autónomas y las que no lo son.<sup>1</sup>

Esta visión ha generado que la sociedad civil inicie un proceso de participación en los asuntos de interés público, específicamente en la educación. Así, en los Estado Unidos, se implementó un proceso de reforma electoral con la colaboración de los empresarios. El ex director general de IBM Louis V. Gerstner, fue el que realizó un proyecto de educación básica llamado “Escuelas del Próximo Ciclo” (Next Century Schools), de la RJR Nabisco Foundation. Se inició con un presupuesto de 30 millones de dólares para 42 escuelas:

Después de una amplia competencia nacional, las primeras adjudicaciones se concretaron en abril de 1990, y el último grupo de subvenciones por tres años se otorgó en abril de 1992. El programa estaba destinado a mejorar el desempeño escolar de los alumnos; empleaba como vehículo el subsidio a escuelas individuales – no a distritos escolares o concesionarios sino a los propios maestros y directores.<sup>2</sup>

El proyecto de Escuelas del Próximo Siglo fue concebido con el perfil de “gestión centrada en la escuela”, es decir, los centros escolares que fueron aceptados para participar debía presentar un plan de trabajo emanado de la propia comunidad escolar con metas específicas. Los puntos principales que debería tener las Escuelas del Próximo Siglo eran:

1. Establecer metas claras y medir el progreso hacia ellas
2. Encontrar líderes, y asignarles responsabilidades
3. Encontrara empleados de talento, invertir en ellos y recompensarlos
4. Invertir para aumentar la productividad de la escuela
5. Crear nuevas relaciones entre las escuelas, los padres y las comunidades

---

<sup>1</sup> Ibid., p. 65.

<sup>2</sup> Louis Gerstner, op. cit., p.

6. Comprometer a los estudiantes
7. Recompensar el éxito, penalizar el fracaso

La gestión participativa fue uno de los conceptos fundamentales para este proyecto, así, Gerstner, establece que el programa de Escuelas del Próximo Siglo es la reforma educativa que marcó un precedente en las políticas educativas en los Estados Unidos de Norteamérica, “Y en la economía moderna la educación es el motor del crecimiento y la prosperidad. Queremos una fuerza de trabajo educada, no sólo para beneficio de las empresas sino de todos los norteamericanos”<sup>1</sup>

Los “mecanismos de autorrenovación” planteados por Gerstner fueron impulsores de una nueva tendencia en la forma de gestionar la educación en los Estados Unidos, y es un claro ejemplo de la educación centrada en la escuela, sin embargo, esta experiencia tiene una condición diferente a los demás casos, la participación activa de los empresarios en el proceso de elaboración de las políticas educativas.

“No se trata de hacer que las escuelas se parezcan más a empresas, sino de administrar a las escuelas de igual manera que otras organizaciones exitosas. Así como las empresas se orientan a los resultados, también deben hacerlo las escuelas. Es el momento de obtener resultados en educación “.<sup>2</sup>

Finalmente el programa de Escuelas del Próximo Siglo generó cambio importante en la forma como las escuelas realizaban sus actividades, además de fortalecer un concepto que ha tomado fuerza durante los últimos años: el autogobierno. “Creemos que lo que está en juego es el futuro de gran experimento norteamericano con el autogobierno”.<sup>3</sup>

El caso de Estados Unidos es de gran trascendencia ya que la influencia de la corriente educativa norteamericana ha sido muy fuerte en el contexto internacional, el concepto de la educación desde la visión empresarial, ligada al desarrollo económico a consolidado políticas como las que aplica el Banco Mundial a los países en desarrollo.

Hemos visto como es que la “gestión centrada en la escuela” forma parte de una propuesta que desde inicios de la década del 90 fue implementada en distintos países de América. En el caso de México, el PEC introdujo a la política educativa nacional un nuevo esquema de administración de los centros escolares, por ello vale la pena establecer mecanismos de evaluación a fin de conocer si este tipo de política realmente permite a los centros escolares para elevar los niveles en la educación que imparten.

---

<sup>1</sup> Ibid., p.

<sup>2</sup> Ibid.,

<sup>3</sup> Ibid.,

Considero que las reformas a la gestión de la educación planteadas en el Programa Nacional de Educación 2001-2006 tuvieron en su diseño una influencia del contexto internacional, ya que la nueva forma de administrar la educación es otro de los temas de mayor importancia para los organismos internacionales, en este contexto el PEC le ha dado a nuestro país el reconocimiento de un organismo como el Banco Mundial a través del financiamiento para su operación hasta el año 2009, lo que se debe considerar es si ¿Este tipo de políticas son las adecuadas para mejorar la calidad y el rezago educativos en el país?. Esta interrogante puede ser materia de seminarios, doctorados y demás investigaciones, me parece que lo importante es que además de introducir a nuestro país políticas que logren mejorar los niveles de aprovechamiento en los alumnos, también permitan la generación de ciudadanos comprometidos no solo de manera individual sino con la comunidad y con su país. Implementar políticas que eleven el nivel de aprovechamiento no garantiza la generación de ciudadanos responsables, comprometidos y creativos, por ello la educación debe responder a un proceso de formación de ciudadanía que permita el aprovechamiento de los recursos que el estado otorga para mejorar el nivel de vida de cada individuo. Reducir las políticas educativas a pruebas técnicas y a estándares internacionales no significa que se tenga una educación de calidad ni con ello ciudadanos mejor preparados para desempeñarse en el ámbito social, económico, político y cultural. Debemos buscar políticas educativas democráticas, que permitan la generación de alumnos críticos y responsables de sus propios procesos educativos.

Por ello un programa como el PEC, no debe subestimarse ni dejarlo como un modelo coyuntural, es necesario analizar que tipo de educación esta generando el Estado, profundizar en los resultados y buscar retomar los que son positivos para complementarlo con nuevas estrategias que permitan consolidar un sistema educativo eficaz y eficiente. Es importante reconocer al PEC como una política educativa que retoma grandes postulados de contexto internacional, por tal motivo debe existir una investigación seria sobre la pertinencia de los modelos internacionales en nuestro país y su adaptación en el contexto nacional.

## CONCLUSIONES

Actualmente los cambios en la economía a nivel mundial así como el acceso a las tecnologías de la información y comunicación han hecho que los gobiernos del mundo reconozcan nuevas necesidades sociales a fin de rediseñar y adaptar sus acciones a los cambios que ha generado la integración económica; de esta forma, la educación ha tomado un papel fundamental en el nuevo orden social ya que es concebida como un factor de desarrollo y bienestar social.

Las políticas educativas internacionales se han centrado en nuevas formas de concebir el proceso educativo. Por un lado se generan propuestas enfocadas a rediseñar la gestión educativa y por el otro se buscan nuevas metodologías que permitan mejorar la calidad de la educación en el proceso de enseñanza aprendizaje de los alumnos.

La nueva gestión educativa (en el marco de la nueva gestión pública) vista desde el contexto internacional ha generado un lento proceso de rediseño en las políticas a través de los años con el fin de formular propuestas que tienen como interés principal el de la participación de la ciudadanía en la educación de niños y jóvenes. La tesis fundamental de estos organismos afirma que si los procesos de gestión educativa se mejoran entonces la calidad en los métodos de enseñanza aumentará y con ello el aprovechamiento de los alumnos. Por ello, están surgiendo nuevas propuestas educativas aplicadas en programas piloto que han permitido a los países, sobre todo en desarrollo, implementar nuevas formas de administrar la educación básica.

Un ejemplo en México de estas experiencias es el Programa de Escuelas de Calidad, ya que con el fin de implementar nuevas formas de gestión educativa, la administración 2001-2006 apostó a la permanencia del Programa como parte de los planes estratégicos en materia de educación básica. Paradójicamente el proceso de implementación del PEC a permitido detectar los focos rojos existentes en el sistema de educación básica. A continuación describo lo que a mi juicio, constituyen focos rojos que a raíz del PEC han tenido mayor visibilidad sobre las deficiencias del sistema nacional de educación básica:

1. Rezago en Infraestructura de los Centros Escolares. Es significativo que a casi 15 años de la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, las escuelas tengan que someterse a concurso para conseguir fondos que permitan dotar a la institución de la infraestructura necesaria para que los maestros puedan impartir clases en un espacio digno. Por mandato constitucional es obligación del Estado dotar a las escuelas de la infraestructura necesaria para brindar una educación de calidad.

2. Educación de Calidad. Las escuelas de calidad no puede estar segmentadas, por el contrario la meta de las autoridades educativas debe ser que todas las escuelas públicas brinden una educación de calidad. Además, reducir el concepto de calidad educativa al hecho de que un centro escolar ha mejorado su infraestructura es lamentable ya que deja del lado un tema prioritario, la capacitación del los maestros para el proceso de enseñanza de los alumnos. Sabemos que el PEC intenta que la comunidad escolar destine una parte de los recursos asignados a la capacitación de los maestros, sin embargo, estos han sido los menos. Reflexionar sobre el concepto de calidad educativa para llegar a lineamientos básicos aplicables a las escuelas es una tarea pendiente.

3. Desigualdad e inequidad en el sistema de educación básica. Al ser un programa que permite la participación de los centros escolares de manera voluntaria se ejerce una distribución del gasto de tal forma que se concentra en las escuelas que cuentan con las condiciones necesarias para participar el Programa. El PEC dio prioridad a las escuelas que en cada ciclo escolar ya habían estado participando en el mismo, es decir, reasigno recursos a las escuelas con el fin de “reforzar el proceso de cambio de las mismas”. Por lo anterior, podemos observar que las escuelas que no contaban con lo requisitos establecidos en la Reglas de Operación del Programa no pudieron participar en ningún ciclo escolar debido a la falta de capacitación por parte de las autoridades educativas para que estos centros escolares pudieran participar en el Programa. La evaluación externa del CIDE reportó que el 87% de los municipios del país participan en el PEC, entonces la preocupación debe estar centrada en los centros escolares de los municipios no participantes y de las escuelas que nunca participaron en el PEC, hasta ahora no existe ningún reporte sobre los centros escolares que no han sido beneficiados por este Programa. Finalmente se abre la brecha de desigualdad entre las escuelas participantes del PEC y las que no lo hicieron.

4. Baja participación de la sociedad. La evaluación externa 2006-2007 del CIDE reportó que “En cuanto a los requisitos para ser beneficiario, en general se mantienen las mismas disposiciones a excepción de la supresión del último párrafo. En éste se especificaba que “la AEE junto con el Consejo Estatal de Participación Social en la Educación (CEPSE) establecerán las estrategias de acompañamiento a los procesos de transformación de las escuelas incorporadas”. Esta parte se suprimió en las actuales RO debido a que en la práctica existe una baja participación de los CEPSE, por lo que el requisito de lograr una coordinación entre éstos y las AEE implicaba más un obstáculo, y no una fortaleza para la operación del Programa.”<sup>1</sup> Se confirmó que la integración de los Consejos Estatales de Participación Social en la Educación en sus distintos niveles fue baja, se advierte que no se ha logrado una reestructuración y reactivación de los CONAPASE. Asimismo, el Observatorio Ciudadano de la Educación reportó que “de diciembre de 2001 a diciembre de 2002 se instalaron 54 consejos municipales llegando

---

<sup>1</sup> Teresa Bracho, *Evaluación Externa 2006 PEC*, México, CIDE, 2006, p, 90.

a un total de mil 2 93 consejos. Aunque estas cifras no pueden subestimarse, preocupa saber que aún falta por poner en operación mil 134 consejos para cubrir los 2 mil 427 ayuntamiento que existen a nivel nacional. Pero avanzar en la constitución de mayor número de consejos municipales no significa que automáticamente la comunidad se involucre en el desarrollo escolar”<sup>1</sup>

7. Procedimientos Administrativos Engorrosos. El PEC a permitido observar el comportamiento de los directivos y docentes ante los procedimientos administrativos, el PETE y el PAT así como el cumplimiento de la Reglas de Operación del mismo fueron un impedimento para la participación de las escuelas, “ Un reporte de evaluación del PEC del Centro de Docencia e Investigación Económicas, en el que se destaca que 92 escuelas (4.2 por ciento de un total de 2,240) planteles abandonaron el proyecto, entre otras razones, porque a los directores les pareció excesiva la carga normativa de comprobación de recursos o porque directores o encargados del proyecto fueron removidos.”<sup>2</sup> Esto nos habla de poner atención en los centros escolares que no cuentan con una capacitación adecuada de directivos que permita la permanencia y participación de sus escuelas en actividades como el PEC, además de la necesidad de modificar los procesos administrativos establecidos por la autoridad escolar.

8. Bajos niveles de Aprovechamiento Escolar. A pesar de que la administración del secretario de educación pública Reyes Tamez Guerra estableció que el PEC formaba parte de los programas estratégicos de la SEP en materia de calidad de la educación básica, las pruebas recientes de la Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE), no reportaron grandes avances en materia de aprovechamiento escolar, asimismo, los recientes resultados del Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (PISA) de la OCDE confirman que en esta materia estamos todavía muy por debajo de la media. Con ello, podemos establecer que no solo se necesita transformar la gestión educativa en los centros escolares, sino elevar la capacitación de la planta docente para contar con maestros mejor preparados sin importar que dichas evaluaciones formen parte de un proceso lineal y que el desempeño y la educación de calidad es un asunto multifactorial, es importante establecer como necesarios los sistemas de evaluación como un elemento adicional al proceso de enseñanza, además de elementos pedagógicos actualizados.

9. Dependencia Financiera de Organismos Internacionales. El PEC confirma que la política educativa nacional en el nivel básico está demostrando que no puede mejorar sin el apoyo de organismos financieros internacionales. Es importante reconocer que el Sistema Nacional Educativo necesita mayores recursos para mejorar su calidad y no caer en círculos viciosos de endeudamiento y niveles educativos bajos.

---

<sup>1</sup>s/autor, en línea], México, Dirección [URL://www.observatorio.org/comunicados/comun114.html](http://www.observatorio.org/comunicados/comun114.html), [consulta: 19 septiembre 2006]

<sup>2</sup> Ibid.,

10. Necesaria Reforma a la Carrera Magisterial. El PEC ha demostrado que la gestión educativa centrada en la escuela no es el único medio para mejorar la calidad de la educación que imparte el Estado, considero que debe ser prioritario establecer un programa nacional que permita a los maestros capacitarse y actualizar sus conocimientos con el apoyo de los directivos de las escuelas y las universidades públicas del país.

Sin embargo, es necesario reconocer que el PEC ha permitido explorar nuevas formas de mejorar la educación básica del país, sin embargo, la influencia de los organismos internacionales en la construcción de políticas educativas nacionales debe ser adaptada a la capacidad presupuestaria del país y retomar solo las directrices que mejor se adapten al contexto socio cultural educativo, así se podrá evitar que sucedan resultados diferentes a los esperados, como en el PEC ya que el CIDE reconoció que el objetivo inicial tuvo que modificarse:

“Si bien es cierto que el PEC busca contribuir al fortalecimiento de la práctica pedagógica, tras seis años de experiencias y reajustes necesarios, el Programa busca primordialmente promover una dinámica de transformación escolar.”<sup>1</sup>

En este contexto, es importante reconocer que el Programa logró establecer una nueva dinámica en las escuelas participantes, me parece que el cambio ha tenido mayor impacto a nivel de gestión y nuevas formas de administrar la educación que en el tema de la calidad. El hecho de que se otorgara la confianza a los directivos y a la comunidad escolar para realizar sus propios diagnósticos puede ser la punta de lanza para evaluar el comportamiento de estos, y en base a ello establecer nuevos modelos de gestión en todas las escuelas. Es necesario realizar un trabajo de campo intenso a lo largo del territorio nacional para detectar los efectos reales del PEC en los centros escolares, y conocer la opinión de la comunidad escolar, solo de esta manera se podrán retomar los elementos positivos del Programa para implementarlos en todas las escuelas de educación básica, habrá que preguntarle a los directores de las escuelas PEC que opinan de la asignación directa de recursos y su relación con el aprovechamiento de los alumnos así como los efectos del PEC en la comunidad.

El sistema educativo era una especie de caja negra, pues lo que sucedía en su interior no era objeto de análisis y evaluación, se asumía que el acceso de la población a la educación garantizaría el aprendizaje per se. Tales indicadores

---

<sup>1</sup> Teresa Bracho, op. cit., p. 167.

respondían al supuesto de que en la escuela se aprende, supuesto que hoy es altamente cuestionado.<sup>1</sup>

Es fundamental que los programas educativos que retoman objetivos del contexto internacional consideren antes, la opinión de los centros escolares, ya que garantizaría un mayor impacto, asimismo se deben considerar las propuestas de los gobiernos municipales y estatales, así como de los académicos ya que el hecho de implementar un programa que busca una nueva dinámica de participación social, desde el ámbito federal, es replicar el esquema de centralización. Es fundamental que realmente exista la participación de la comunidad escolar desde que inicia el proceso de diseño de una política pública así como de los gobiernos municipales y estatales a fin de consolidar con mayor eficacia los programas.

### *El contexto internacional y el PEC*

La participación de México en materia de educación en el ámbito internacional es más activa que nunca, mantener esa participación debe ser prioritario para establecer nuevas acciones que permitan a México exponer las experiencias exitosas de políticas educativas. Sin embargo no se deben perder de vista las necesidades locales.

Uno de los resultados más importantes del PEC es, a nuestro juicio, la construcción del Sistema de Información del Programa Escuelas de calidad, conocido como SIPEC, producto de un largo y muy complicado proceso de generar un sistema accesible en línea que permite el acceso a diferentes fuentes de información nacionales y que construye y organiza las demandas de información desde y para las escuelas incorporadas en el programa, facilitando el manejo de los recursos en el programa, el seguimiento de sus proyectos escolares, al mismo tiempo que permite realizar a nivel estatal y nacional formas de rendición de cuentas sobre los procesos escolares.<sup>2</sup>

El compartir y analizar entre especialistas de distintos países los resultados positivos de una determinada política educativa forma parte de una realidad en el ámbito internacional. Sin duda, el tema de la administración centrada ha sido ampliamente analizado, Teresa Bracho<sup>3</sup> describe tres modelos de Administración Centrada en la Escuela a partir de una selección del tipo de gestión planteada en estudios del Banco Mundial:

---

<sup>1</sup> Ibid., 168

<sup>2</sup> Ibid., 267

<sup>3</sup> Teresa Bracho, *Administración Centrada en la Escuela, México, CIDE*, Documento de Trabajo, N° 137, 2003, p. 24.

Modelo de control administrativo.

Características: Toma de decisiones centrada en la escuela, busca ampliar la responsabilidad de la autoridad de la escuela frente a los padres de familia y el sistema escolar.

Modelo de control profesional.

Características: Toma de decisiones que recae en los docentes de la escuela, se organizan en consejos, el objetivo es ampliar el conocimiento de los maestros para que sea aplicado al proceso de enseñanza aprendizaje, la responsabilidad la tiene el maestro.

3. Modelo de control comunitario.

Características: Toma de decisiones que recae en los consejos o asociaciones de padres de familia, el objetivo es sensibilizar a los directivos y maestros ante las demandas de la comunidad en materia educativa.

Podemos observar que el PEC retoma aspectos de los tres modelos de administración centrada en la escuela descritos por la doctora Teresa Bracho, quien tiene un larga trayectoria en el tema de educación básica además de ser la responsable de elaborar la Evaluación Externa del PEC en el CIDE y que ha señalado “El entusiasmo internacional por las reformas que buscan orientar la administración del sistema educativo hacia la atención más directa de las escuelas, transfiriendo a ellas responsabilidades que habían perdido no ha dejado de señalar algunas dificultades para lograr cambios sustantivos en el proceso.”<sup>1</sup>

Por ello, insisto que es indispensable que las políticas educativas que se retomen del ámbito internacional, se elaboren mediante un diagnóstico exhaustivo de las necesidades nacionales y del contexto sociocultural de las escuelas. El PEC al definir que una escuela de calidad es la que cumple con sus lineamientos, estamos afirmando que los demás centros escolares no son escuelas de calidad, es decir, la búsqueda de escuelas de calidad debe ser nacional y permanente y no sujetarse a lineamientos de programas que segmentan a las escuelas en el tema de calidad.

---

<sup>1</sup> Ibid., p.28.

Otro tema fundamental en el contexto internacional es el de la calidad, el debate en torno a la calidad educativa se ha extendido, los organismos multilaterales han desarrollado seminarios, foros e investigaciones para establecer los lineamientos que permitan un concepto más acabado de educación de calidad.

El hecho de que la educación se haya visto cada vez más politizada en los últimos años y que a menudo ya no sea la regla un amplio consenso nacional sobre los objetivos puede ser considerado como la razón de que la preocupación por la calidad en la escolarización se haya situado en el primer plano y como causa principal de que su determinación sea tan problemática.<sup>1</sup>

El informe de la OCDE lanza algunas interrogantes sobre la concepción de calidad en la educación, con ello a nivel internacional a partir de la década del noventa surgió un intenso debate sobre la concepción de calidad. En este contexto el PEC debe buscar metodologías técnicas pedagógicas más apropiadas para estimular el desarrollo de los alumnos y mejorar su percepción de calidad.

De hecho, existe el peligro de que, en su búsqueda de una concentración clara y de la identificación de prioridades, los elaboradores de la política educativa descuiden el amplio grupo central de alumnos con capacidades medias. El reto que se plantea una política escolar estriba en cómo elevar las cotas de adquisición de todos los alumnos.<sup>2</sup>

El Informe Internacional de Escuelas y Calidad de la Enseñanza mantuvo una postura reservada sobre el concepto de calidad en la educación, mismo que continúa hoy en día bajo la perspectiva de señalar que la calidad en la educación puede ser polifacética.

Señalar el contexto socioeconómico y cultural de los alumnos de educación básica, las opiniones de los que ejecutan las políticas educativas y la experiencia de los administradores educativos es fundamental para la creación de programas educativos que estén a la vanguardia en el contexto mundial, sin menoscabo de las necesidades locales.

La educación nacional en el marco de las políticas educativas internacionales ha tomado un nuevo significado, México se ha abierto a los principales organismos internacionales para participar de una forma más activa en las propuestas y actividades de los mismos. Los flujos de información que generan las nuevas tecnologías de la información han sido fundamentales para fortalecer la cooperación entre naciones. No obstante, es necesario que la educación básica adopte

---

<sup>1</sup> OCDE, *Escuelas y calidad de la enseñanza. Informe Internacional, Barcelona, Paidós*, Temas de educación, 1991 p. 32.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 47.

compromisos que beneficien directamente a los alumnos mexicanos para generar un mayor desarrollo como nación sin perder de vista el contexto mundial.

Finalmente quiero agregar que los recursos que se han destinado al PEC han sido demasiados y considero que con ellos se habrían podido realizar otras acciones enfocadas a consolidar una estrategia permanente de mejoramiento de la educación básica en todas las escuelas del país. Puedo decir que el PEC es un programa que desde el punto de vista de la administración pública a promovido nuevas formas de gestión, asunto importante para romper con esquemas ya obsoletos, sin embargo, como política educativa, enfocada a consolidar un educación de calidad es ineficiente.

Por otra parte, propongo que se genere una "Comisión ciudadana y legislativa" que se encargue de evaluar el impacto real en materia de indicadores cualitativos, ya que no existe alguna investigación que contemple los métodos pedagógicos innovadores propuestos por los docentes y sus resultados en el aprovechamiento, así como las tareas de capacitación docente que se realizaron y que

## FUENTES CONSULTADAS

Armando Alcántara Santuario, Ricardo Pozas Horcaditas, Carlos Alberto Torres *Educación, democracia y desarrollo en el fin de siglo*, México, 1998, Siglo Veintiuno Editores, p.178.

Bernardo Báez de la Fe, *El Movimiento de las escuelas eficaces. Implicaciones para la Innovación educativa*, España, OEI, Revista Iberoamericana de Educación, 1998 enero-abril, p.p 70

Carlos Alvear Acevedo, *La educación y la ley: la legislación en materia educativa en el México independiente*, México, Editorial Jus, 1978, p.p 298.

Daniel Cosío Villegas, *Historia General de México*, México, El Colegio de México, 1987, 3 edición, p.p 1079.

Elena Zogaib Achcar, *La influencia del Banco Mundial en la reforma educativa*, México, UNAM-Plaza y Valdés, Los actores sociales y la educación: los sentidos del Cambio, 1997. pp. 123.

Emanuela Di Gropello, "Los modelos de descentralización educativa en América Latina", Argentina,2005, Boletín del Banco Mundial, n°72 pp. 170.

Emile Durkheim, *Educación y Sociología*, México, Ediciones Coyoacán, 1998, 2ª ed, p.p 117.

Fernando Savater, *El Valor de Educar*, México, Editorial Planeta Mexicana, 2003, pp. 156.

George Psacharopoulos; Michell Woodhall, *Educación para el Desarrollo. Un análisis de opciones de inversión, publicado para el Banco Mundial*, Madrid, edicitorial Tecnos, 1987pp. 122.

Gonzalo Aizpuru, *Historia de la educación en la época colonial. La educación en la época colonial*, México, El Colegio de México,1995, pp. 345.

Herbert George Wells, *Esquema de la historia universal*, Argentina, Lectum Editores, 1976, 5ª ed, t. 2,p. 657.

Helena Hofbauer ; Jorge Romero, *El ABC del Presupuesto de Egresos de la Federación: retos y espacios de acción*, FUNDAR, 2000, pp. 116.

Jesús Palacios, *La Cuestión Escolar*, México, Ediciones Coyoacán, 2002, pp. 538.

José Joaquín Brunner, *Globalización y el futuro de la educación, tendencias desafíos, estrategias*. UNESCO, 2000 p.p 145.

Juan Carlos Tedesco, *Educación y sociedad del conocimiento y la información*, Colombia, UNESCO, 1999.pp. 198.

Louis Gerstner, *Reinventando la Educación*, Barcelona, Editorial Paidós, 1996, pp. 237.

OCDE, *Escuelas y calidad de la enseñanza. Informe internacional*, Barcelona, Paidós, Temas educativos, 1991pp. 165.

Pablo Latapí, *Tiempo Educativo Mexicano*, México, UNAM, tomo III, 1996 pp. 98.

s/ autor, Foro Mundial de Educación, Dakar 2000, México, SEP 2001, pp. 178.

Teresa Bracho, *El Banco Mundial Frente al Problema Educativo. Un análisis de sus documentos de política sectorial*, México, CIDE, estudios políticos , vol. 2, 1992.pp. 114  
Teresa Bracho, *La administración Centrada en la Escuela*, México, CIDE, n° 137, 2003, pp. 39.

Teresa Bracho, *Evaluación Externa 2001 PEC*, México, CIDE, 2001, p.p 144.

Teresa Bracho, *Evaluación Externa 2001-2003 PEC*, México, CIDE, 2004, p.p 278.

Teresa Bracho, *Evaluación Externa 2004 PEC*, México, CIDE, 2004, p.p 177.

Teresa Bracho, *Evaluación Externa 2005 PEC*, México, CIDE, 2005, p.p 162.

Teresa Bracho, *Evaluación Externa 2006 PEC*, México, CIDE, 2006, p.p 114.

Teodore Schultz, *Valor económico de la educación. Formación de capital humano, inversión y desarrollo*, México, 1985, El caballito, pp. 124.

Varios, *La gestión en busca del sujeto*. Madrid, UNESCO, 1997, pp.126.

Víctor Hugo Bolaños, *Historia de la educación de México en el siglo XX contada por sus protagonistas*, México, CEPAL, Globalización y desarrollo, tomo I, p.p 165.

UNESCO, *Informe sobre educación para todos*, ONU, 2005, pp. 41.

## Documentos Oficiales

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Editorial Trillas, 1998, pp. 135.

Diario Oficial de la Federación Acuerdo número 260, publicado el 17 de agosto de 1999.

Ley del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Programa Nacional de Educación 2002-2006.

Plan Nacional de Desarrollo 2001 –2006.

Reglamento Interno de la Secretaría de Educación Pública.

Reglas de Operación del Programa de Escuelas de Calidad 2001.

Reglas de Operación del Programa de Escuelas de Calidad 2002.

Reglas de Operación del Programa de Escuelas de Calidad 2003.

Reglas de Operación del Programa de Escuelas de Calidad 2004.

Reglas de Operación del Programa de Escuelas de Calidad 2005.

Reglas de Operación del Programa de Escuelas de Calidad 2006.

## Página Electrónicas

Cámara de Diputados, Manual de Presupuesto de Egresos de la Federación 2005, [en línea], 37 p.p, México, Dirección URL: <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0512006.pdf>, [consulta: 6 septiembre 2006].

Banco Mundial, [en línea], s/editor, Ginebra, Dirección URL: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/EXTSPPAISES/LACINSPANISH/EXT/PERUINSPANISH/EXT/0,,contentMDK:21147701~pagePK:141137~piPK:141127~theSitePK:501764,00.html> [consulta: 24 enero 2006]

José Natividad González Parás; *Antología Documental del Seminario Marco Normativo para la Calidad Educativa*; [en línea], México, H. Senado de la República, 23 de abril 2002, Dirección URL: [www.senado.gob.mx/comisiones/directorio/educacion/content/documentos/cuadernos\\_trabajo\\_antologia/prologo.htm](http://www.senado.gob.mx/comisiones/directorio/educacion/content/documentos/cuadernos_trabajo_antologia/prologo.htm) [consulta: 10 agosto de 2006]

Ley General de Educación, [en línea], México, Cámara de Diputados, 13 de julio de 1993, Dirección URL: [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137.pdf), [ consulta: 8 agosto 2006].

s/autor, en línea], México, Dirección [URL://www.observatorio.org/comunicados/comun114.html](http://www.observatorio.org/comunicados/comun114.html), [consulta: 19 septiembre 2006]

s/a, Secretaría de Educación Pública, [en línea], México, s/fecha, Dirección URL: <http://basica.sep.gob.mx/pagina/index.html>, [consulta: 8 septiembre 2006].

Secretaría de Educación Pública, Reglas de Operación del PEC 2001, [en línea], México, Dirección URL: <http://basica.sep.gob.mx/dgdgie/escuelasdecalidad/>, [consulta: 12 septiembre 2006].

Secretaría de Educación Pública, *Reglamento Interno de la SEP*, [en línea], México, Dirección URL: <http://www.sep.gob.mx/work/resources/LocalContent/79725/2/r01.htm> [consulta: 8 septiembre 2006]

ONU, Cumbre mundial sobre sociedad de la información [en línea], s/editor, Ginebra, Dirección URL: <http://www.itu.int/wsis/index-es.html> [consulta: 13 enero 2006]

Raúl Urzúa; Manuel de Puelles; José Ignacio Torreblanca, “La educación como factor de desarrollo”, [en línea], Buenos Aires, Revista Iberoamericana para la Educación OEI, 1995, Dirección URL: <http://www.oei.es/vciedoc.htm>, [consulta: 12 febrero 2006].