



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

# ¿Para qué usar el PISA en México?

---

Una relación de conveniencia entre el gobierno de  
Felipe Calderón y la OCDE (2007-2012)

**TESIS**

Que para obtener el título de  
**LICENCIADA EN SOCIOLOGÍA**

PRESENTA

**MARESA ANAI OLEA GÓMEZ**

ASESORA

MTRA. AURORA LOYO BRAMBILA

Ciudad Universitaria, CD. MX., 2016



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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.

Con amor para mi familia:

*Juan, Juanita, Octavio y Cinthia*

# ÍNDICE

Introducción .....	5
I. Caracterización del Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes (PISA) .....	16
Presentación del trabajo que realiza la OCDE .....	17
La OCDE en educación .....	19
Antecedentes de la evaluación educativa internacional .....	21
Notas críticas al diseño técnico del PISA .....	27
Organización administrativa del PISA/OCDE .....	37
II. La evaluación en el sistema educativo nacional .....	42
Aproximaciones a la educación en México .....	43
Propósitos fundamentales .....	43
Trayectoria al siglo XXI .....	45
Las primeras evaluaciones y la política del silencio obligado .....	50
Antecedentes de evaluaciones internacionales en México .....	55
La alternancia política en el año 2000: hacia la transparencia y la rendición de cuentas .....	57
El PNE (2001-2006) y la evaluación educativa .....	58
Formación del INEE: una nueva etapa de evaluación educativa .....	60

Primeros años del PISA en México .....	65
III. El PISA en la política educativa del gobierno de Felipe Calderón Hinojosa (2007-2012).....	68
¿Considerar al PISA <i>per se</i> ?.....	69
La coyuntura electoral del año 2006.....	71
El “objetivo de desempeño PISA” en el PSE (2007-2012).....	76
Introducción del PISA en las políticas educativas del sexenio .....	85
Composición estadística del SEN al año 2006 .....	85
El informe PISA 2006 en México: direccionando la política educativa del sexenio.....	86
El informe PISA 2009 en México: balance de mitad del sexenio y nuevos retos.....	106
Conclusiones.....	126
Anexos.....	133
Trabajos citados .....	138

## Introducción

La evaluación educativa fue introducida en México de la mano con los procesos modernizadores de la década de los noventa, expresión esto de un proceso más amplio de modificaciones económicas, de apertura y desregulación, que, entre otros, conllevó al ingreso de México a la OCDE en 1994. Importante de destacar es que, desde su inicio, al igual a como se ha venido manejando la política educativa en el país, los ejercicios evaluativos han sido sensibles a los intereses particulares de cada gobierno, en referencia a lo cual esta investigación busca identificar el para qué del uso del Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes (PISA en inglés) de la OCDE, durante el sexenio de Felipe Calderón (2007-2012).

En líneas generales, el tema de estudio se integra dentro del ámbito de lo educativo, mismo que en la práctica, cabe destacar, ha estado reservado a la administración del Estado; en contraste, considerando que el PISA proviene de un organismo internacional, importa identificar qué relación se hubo entablado entre el gobierno y la OCDE, lo que permitió una mayor injerencia de este último en temas de educación, con la tesis de que sobre el PISA se pudo establecer una relación de conveniencia entre ambas entidades, sirviendo, por un lado, para legitimar las políticas educativas del sexenio y, por el otro lado, para coadyuvar a la consolidación de la OCDE como un actor decisivo en el ámbito educativo a nivel internacional, todo lo cual constituye el planteamiento base de esta investigación.

En referencia cabe distinguir que, por evaluación se considera a la práctica formal y sistemática, basada en lo observable y medible, que compara necesariamente dos elementos: un dato empírico, que parte de una situación de la realidad, y un referente, que traza lo deseable de esa realidad, comparación que se expresa a través de un sistema de notas y calificaciones, que conforma a la función valorativa de la evaluación, sobre la conformidad del primer elemento con el segundo (Martínez Rizo, 2005). A esto cabría añadir, pues, otra función de retroalimentación, para ubicar las fortalezas y deficiencias del objeto evaluado, así como una de apoyo al diseño de soluciones, para dirigir acciones más informadas, último que ya se ha tomado como bandera de la OCDE respecto al PISA: para generar información abundante que sirva de insumo en el diseño de nuevas políticas educativas en los países participantes, mediante la aplicación de una evaluación estandarizada entre muestras de estudiantes de 15 años de edad. (OCDE, 2006)

Ahora bien, considerando que esta evaluación se orienta a lo educativo, distíngase en primer lugar que la educación constituye un proceso continuado, enfocado a lograr cambios duraderos y positivos en la conducta de los individuos, sobre la base de objetivos concretos, social e individualmente aceptables (Lafourcade, 1977, en Londoño, 2016), todo lo cual refiere a un proceso de socialización del individuo, que, tanto más complejo el sistema social, como ya se apuntó líneas arriba, constituye un asunto exclusivo del Estado, organizado en torno a la escuela pública, que a su vez concentra un proyecto de sociedad futura y del hombre tipo ideal. Respectivamente, son tres las funciones básicas de la

educación: desarrollar las capacidades del ser humano; formar a los ciudadanos, esto desde una referencia a un régimen democrático; y, capacitar para el trabajo (Noriega, en Arnaut & Giorguli), función ésta última por la que principalmente se ha justificado la introducción de la práctica evaluativa, es decir, para identificar cómo una sociedad avanza en la formación de la fuerza de trabajo según sus propios estándares, o, como en el caso del PISA, según los valores de la OCDE.

Retomando las ideas de Luhman & Eberhard (1993), cabe mencionar que la educación constituye un sistema parcial que se encuentra comunicado con otros sistemas parciales, división establecida por sus funciones, valores, instituciones y actores, implicados todos en una unidad que es el sistema social, al que la educación tendría que simbolizar su pertenencia. Esto es importante de considerar, pues, con los problemas identificados tras la actividad evaluativa, también tendría que seguirse una perspectiva de conjunto, situada en un momento específico, para que de ese modo puedan efectuarse cambios reales.

Contextualmente, cabe distinguir que el siglo XXI se encuentra permeado por la globalización, que representa un proceso social fuertemente influenciado por el desarrollo tecnológico, por la creciente rapidez de los transportes y por la revolución informática, que han dado vida a una red mundial de conexiones espaciales y de interdependencias, intensificando así la libre circulación de capitales y de mercancías, al tiempo que las especificidades culturales tienden a desaparecer, volcadas cada vez más al consumo del mercado internacional (Pérez, 2009). Al respecto, un reto del Estado es mantener su autoridad y lograr la integración nacional al escenario internacional, cuidando que sus obligaciones, en

este caso, con la educación, no dejen de responder a las exigencias sociales internas para asimilar los intereses del mercado internacional.

En vista de que el desvanecimiento de las diferencias culturales representa una condición para que el mercado internacional logre su expansión, cabe todavía identificar que, actores como la OCDE, han logrado integrar complejos mecanismos enfocados a homogeneizar y estandarizar, a partir de la difusión de valores económicos como: el rendimiento, la eficacia y la competitividad, en cuyo triunfo su poder a nivel internacional se vuelve dominante. Entre dichos mecanismos, la evaluación educativa ha tomado un lugar especial, convertida en una tendencia internacional que reúne ya un campo científico enteramente estructurado, con sus reglas de funcionamiento, de control y de reconocimiento, siendo el PISA su exponente más influyente en lo que va del siglo XXI.

Así, en el primer capítulo se busca desprender al PISA de su imagen de neutralidad y de objetividad que lo ha identificado, principalmente, como un instrumento de búsqueda de información, para ubicarlo entonces en su dimensión como medio para reorientar de manera decisiva a las políticas educativas hacia los valores que articulan a la OCDE. De ese modo, la exposición parte de identificar cuál es la forma de trabajo de esta organización, los objetivos que persigue y que marcan su interés hacia temas del ámbito educativo.

Como recurso metodológico se identifica históricamente a las evaluaciones internacionales que abonaron al PISA, con lo cual se intentan ubicar las condiciones socio históricas que posibilitaron, en primer lugar, que el discurso de la evaluación llegara a pronunciarse y a ser recibido en el terreno de la educación.

Entendiendo por discurso al grupo individualizable de enunciados que corresponden a una práctica regulada (Foucault, 1992 & 2010), se observará que el discurso de la evaluación mudó sus fines de un contexto de Guerra Fría, para aumentar la plataforma de científicos e ingenieros del bloque occidental, respecto al otro de la globalización, para homogeneizar y estandarizar la educación a nivel internacional.

Posteriormente, la exposición se centra en el diseño técnico del PISA, considerando -al igual que Foucault (2009) sobre el examen- que su evaluación constituye un medio del buen encausamiento de los individuos hacia la disciplina, es decir, que tiende a reducir la fuerza del cuerpo como fuerza política y a maximizarla como fuerza para el trabajo, lo que se traduce como una función social compleja para estandarizar esta fuerza según los requerimientos del mercado internacional, siguiendo otros valores económico-administrativos como lo es el rendimiento, en cuyo caso, un potente reforzador ha sido la manera en que se administra al programa, siendo los gobiernos y el Secretariado de la OCDE quienes deciden sobre su manejo, tras registrarse como un logro del PISA el haber logrado integrar en el discurso político el concepto de las competencias (del que a su vez se integran algunas notas críticas), así como mantener la atención mediática en la publicación de sus listas tipo *ranking*.

Para introducir el segundo capítulo cabe distinguir que el Estado, de acuerdo con Luciano Gallino (2008), se corresponde con el máximo ordenamiento normativo de un territorio, articulado por un conjunto legislativo, ejecutivo, judicial y militar, garante de la promoción y satisfacción de las exigencias sociales, entre

éstas la educación, para lo cual existen instituciones especiales como la escolar. Al respecto importa señalar que son las “exigencias sociales” y no las “exigencias particulares” de un grupo, aquellas que deben ser garantizadas por el ejercicio del Estado y del gobierno.

Del gobierno cabe decir que se encuentra constituido por el conjunto de personas que orientan políticamente a las instituciones del Estado, para conseguir los fines del mismo, es decir, satisfacer las exigencias sociales. Más usual es que también se le identifique con el poder ejecutivo, lo que supone la mediación de un proceso electoral, en donde el pueblo, en ejercicio de su derecho, legitima su autoridad para mandar durante un periodo establecido, en razón de lo cual, es de ver que también se designa como “autoridades” a dicho conjunto de personas. (Serra, 1998)

Así, el capítulo segundo parte de una breve exposición sobre la normatividad de la educación en México, a lo que le sigue un recorrido histórico sobre su desenvolvimiento en el siglo pasado, evidenciando que, distinto a lo establecido, la educación ha sido muy sensible al interés privado de los gobiernos, planteamiento base para continuar después con el estudio del sexenio 2007-2012.

Como parte de este capítulo se presenta también un recorrido histórico de la evaluación educativa en México, distinguiendo los cambios experimentados en su administración, especialmente tras la alternancia política del 2000, cuando la transparencia y la rendición de cuentas se ubicaron entre las prioridades del gobierno, conllevando, entre otros, a la formación del INEE en el 2002, hecho que no solamente marcó el renovado interés político del gobierno hacia la evaluación,

sino que también dispuso un mayor acercamiento con la OCDE en cuestión de políticas educativas.

Al respecto obsérvese que, por políticas públicas, dentro de estas las educativas, se toma a la actividad, los mecanismos e instrumentos conducidos por una autoridad, con el fin de lidiar con un problema del ámbito público (Puig; en García, 2011b & Atria, 2006). Sobre las políticas educativas, éstas se encuentran conformadas por una justificación, por la cual se identifica el problema a ser abordado, distinguiendo entre su relevancia o urgencia social; un propósito, refiriendo a la aspiración de lo que se pretende lograr; y, una teoría de la educación, que da precisión conceptual a la actividad del gobierno (Espinoza, 2009 & Amador, 2008). Respectivamente, dado que las políticas tienen como propósito efectuar un cambio en la realidad, tras su planteamiento viene una fase de implementación, que, según el contexto específico y la participación de ciertos actores, conllevará o no al logro del efecto deseado, cuestión a identificar tras una tercera fase de evaluación de tal o cual política. (Arnaut & Giorguli, 2012)

Se ha dicho que las políticas educativas solo pueden ser dirigidas por quienes detentan la autoridad, llegado a este punto y retomando las ideas de Weber (1964), cabe señalar que por autoridad se entiende el poder de mandar dentro de las instituciones del Estado, que los gobernantes adquieren legítimamente tras un proceso de elección democrático, en cuyo caso, el principal componente es la creencia de los gobernados en la legalidad de las instituciones democráticas que intervienen en tal elección. Para Bobbio (1983), la legitimidad o convalidación de ese poder es, pues, la garantía de los gobernantes para mantenerse en su

posición ya que de otro modo ninguno podría sostenerse en el uso continuado de la violencia.

Sobre lo anterior, sostiene Ling (2008) que, si la legitimidad basada en esa primera creencia se ve vulnerada, el gobernante tenderá a buscar una legitimidad de hecho, es decir, basada en sus actos y decisiones de gobierno. Respecto a la elección del año 2006, que es de donde parte el tercer capítulo, las condiciones sociopolíticas trazaron un escenario en el que se hubo vulnerado esa creencia en las instituciones democráticas, por lo que se argumenta que también el gobierno de Felipe Calderón (2007-2012) llegó a volcar su atención hacia una legitimidad de hecho. Consecuentemente, se considera que a este interés respondieron su política de seguridad, tanto más controvertida porque se anunció como una “guerra contra el narcotráfico”; y, desde el ámbito educativo, su política evaluadora, donde el PISA cobró una importancia inusitada, reitérese, para justificar y ganar aceptación política y social sobre sus demás políticas educativas, a la luz del reconocimiento que la OCDE ha alcanzado a nivel internacional, tanto más entre los organismos internacionales de tipo financiero.

Para precisar considérese que, para bien o para mal, la legitimidad de las políticas deviene del grado de aceptación política y pública de la medida propuesta, lo cual tiene mucho que ver con el contexto y los posicionamientos estratégicos de los actores implicados (Waldow, 2009; en Pedró, 2012). Entendiendo por actores a aquellos que, por las funciones que se les atribuyen y los intereses que comparten en un momento y lugar determinado, tienen la capacidad para participar, no de manera mecánica, sino consciente y

deliberadamente en los procesos educativos (Zogaib, 2006 & Noriega, 2000), en este capítulo se trata también de dilucidar qué papel jugaron, dentro de esta relación de conveniencia establecida entre el gobierno y la OCDE, actores como José Ángel Gurría, Secretario General de la OCDE desde el 2006, ensayando que, a través de sus pronunciamientos hicieron por darle un mayor realce al PISA, propiciando su acogimiento entre la opinión pública, así como abonando al consenso respecto a las estrategias planteadas por el gobierno, para encarar los problemas ubicados por el mismo programa, que muchas veces llevaban ya implícitas las propias recomendaciones de la OCDE.

Continuando con el tema de la legitimidad, identifíquese que un estadio para alcanzarla es el consenso, que representa la aceptación dada por una colectividad a las medidas adoptadas por el gobernante, en lo que aparece implícito un elemento de cálculo por parte, principalmente, de este último (Gallino, 2008). Al respecto, se plantea que el PISA fue utilizado por el gobierno para mostrarse en actualidad con los problemas en la materia (ubicados por el mismo programa) y hacerse del consenso social, cuestión por la cual se busca identificar también aquellos documentos oficiales en los cuales se hizo referencia al PISA, distinguiendo en ellos si éste fungió a modo de insumo para el diseño de las políticas, o de qué otra forma se dio el acercamiento con él.

Respecto a la legitimidad de las políticas cabe aún referir a la importancia de la opinión pública, en lo que Ling (2008) señala que, es en esta que suele buscarse el consenso necesario que confirme la pertinencia de las decisiones tomadas por el gobierno. Siendo esta opinión “pública”, en oposición a aquella que está velada

a un círculo restringido de actores, se entiende que en ella esté vertida la enunciación de juicios de valor respecto a temas que afectan a la sociedad, en cuyo caso el componente clave se encuentra en la existencia de ciudadanos que, siendo personas ajenas al Estado, se interesan por los asuntos de éste (Bobbio, et al., 2000). Luego, ya que la opinión pública puede estar concentrada en torno a ciertos juicios de valor, para lo cual los periódicos, los clubes y las asociaciones constituyen una arena de reunión y de expresión, en este capítulo se trata de identificar también cuál fue esta opinión pública generada en torno a los resultados del PISA 2006 y 2009, para identificar si tal fue de crítica o, convalidando al programa, acentuó aún más su importancia en el país, coadyuvando a legitimar las estrategias del gobierno basadas en el mismo.

Como estrategia de investigación se consultaron las páginas electrónicas de ciertas organizaciones involucradas en la materia, además de que se llevó a cabo una cuidadosa revisión periodística basada en dos de los periódicos de mayor tiraje y difusión a nivel nacional, El Universal y La Jornada, mismos que, desde distintas perspectivas, una más afín con el gobierno que la otra, han dado seguimiento a temas de educación (Castillo, 2013). Para especificar, más que hacer hincapié en las distintas tendencias de estos periódicos, lo que esta investigación privilegia es su valor en tanto fuente de información, más porque durante los procesos de democratización éstos se han convertido en arenas privilegiadas de debate (Arce, 2011), por lo cual se intenta reconstruir lo que dijeron ciertos actores clave entorno al PISA durante el sexenio de estudio, tratando de identificar en ello la opinión pública del momento.

Esta investigación se reviste de importancia social puesto que el problema trata de un organismo internacional, fundado sobre valores económico administrativos, que ha logrado influir de manera decisiva en la determinación de los propios fines de la educación en el país, sin que esto conlleve necesariamente a un avance sobre las aspiraciones sociales plasmadas en los estatutos mexicanos o las problemáticas educativas locales, sino más bien para el beneficio del mercado internacional, alterándose de ese modo el espíritu mismo de la educación en su compromiso con la sociedad y el desarrollo individual, cuestión que no puede dejar de ser evidenciada por los estudios de cuño sociológico.

Para concluir, es necesario manifestar el más amplio reconocimiento a la Universidad Nacional Autónoma de México, y a la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, lugares de reflexión y crítica que le han brindado a la autora de esta tesis su primera formación profesional. De igual manera, el agradecimiento es para los maestros que con sus puntuales observaciones ayudaron a mejorar esta investigación: Mtro. Alejandro Méndez Rodríguez, Mtra. Silvia María Guadalupe Cabrera Nieto, Mtro. Gustavo de la Vega Shiota, Mtra. Aurora Guadalupe Loyo Brambila y Mtro. Santiago Hurtado Martín.

**I. Caracterización del Programa Internacional para la  
Evaluación de Estudiantes (PISA)**

Para identificar el objeto sobre el cual gira esta investigación, en el presente capítulo se mencionan aquellos elementos claves que conforman al PISA. En consonancia con ello, la primera referencia tiene que ver con el trabajo y los valores que articulan a la OCDE, organización que administra dicho programa, continuando la exposición con aquellas evaluaciones educativas internacionales que le antecedieron, para luego presentarlo específicamente en su diseño técnico y administrativo, en lo que se recogen algunas notas críticas con objeto de desprender a dicho programa de su imagen primera de neutralidad y objetividad.

### **Presentación del trabajo que realiza la OCDE**

Al término de la Segunda Guerra Mundial, el 16 de abril de 1948, un grupo de dieciocho países europeos fundó la Organización para la Cooperación Económica Europea (OEEC en inglés)<sup>1</sup> para encargarse, entre otras tareas, de administrar el fondo recibido con el Plan Marshall que el gobierno estadounidense dispuso para la asistencia económica de Europa Occidental. (OCDE, 2015)

Posteriormente, a iniciativa de los gobiernos de Estados Unidos y de Canadá, en diciembre de 1960 se estableció la convención con la que se formó la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), que en septiembre de 1961 terminó por sustituir a la OEEC, representando asimismo la apertura de esta organización a otros países no europeos.

---

<sup>1</sup> Los 18 países europeos miembros de la OEEC fueron Austria, Bélgica, Dinamarca, Francia, Grecia, Islandia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Noruega, Portugal, Suecia, Suiza, Turquía, Reino Unido, Alemania Occidental (originalmente representada por las zonas de ocupación británica y americana, El Bizone, y la zona de ocupación francesa), y la zona anglo-americana del Territorio Libre de Trieste, hasta que volvió a ser soberanía italiana. (Zogaib, 2006)

Al igual que la OEEC la OCDE retomó entre sus objetivos la promoción del crecimiento económico y del empleo, así como de la estabilidad financiera entre los países miembros, a lo que agregó, en medio de la Guerra Fría, el interés por lograr expandir la economía de libre mercado, y, más recientemente, de contribuir en la mejora de las relaciones entre el sector público y el privado (SRE, 2012), objetivos que en su conjunto permiten ubicar a la OCDE como un actor clave en la globalización, que promueve valores económico administrativos como el rendimiento, la disciplina y la competitividad.

Por su parte, la manera en cómo esta organización intergubernamental<sup>2</sup> logra mantener la adhesión de sus miembros, es a través de la “evaluación y presión entre pares”, que implica la constante ejecución de investigaciones en temas que impactan en la economía de un país, a partir de lo cual entre los mismos gobiernos se vigila el cumplimiento de los objetivos trazados en la organización, representando esto una manera efectiva de actualizar su participación, en especial porque se sigue la idea de la cooperación basada en la búsqueda de información.

Las tres figuras clave de la OCDE son: 1) los Comités, integrados por representantes de cada país miembro, organizados en foros donde se discuten y deciden las tareas de la OCDE; 2) el Consejo, que reúne a un representante por

---

<sup>2</sup> Los *organismos internacionales* son aquellas agencias creadas por la unión de diversos países en respuesta a objetivos similares a nivel regional o mundial, dentro de los cuales pueden distinguirse a los del tipo *intergubernamental* y *no gubernamental* (Zogaib, 2006). La OCDE corresponde al primer grupo ya que su funcionamiento depende de la participación directa de los gobiernos de los países miembros, que tiene por fin llegar a intercambiar experiencias de políticas, buscar respuestas a problemas comunes, identificar buenas prácticas y coordinar tareas locales e internacionales. (OCDE, 2015)

país para tomar las decisiones de políticas; y, 3) el Secretariado<sup>3</sup>, formado por investigadores y analistas altamente especializados, que continuamente diseñan los planteamientos de políticas. (SRE, 2012)

Sintetizando el modo de trabajo de la OCDE, luego de que algún Comité decide investigar un tema en específico, el Secretariado se encarga de recopilar los datos y de analizarlos, después de lo cual propone nuevas políticas que son llevadas al Consejo para que éste tome las decisiones finales, turnadas a cada gobierno en forma de recomendaciones, cuyo cumplimiento se someterá al escrutinio posterior del Consejo. (OECD, 2015)

Retomando las ideas de Mc Gann y Weaver (en Zogaib, 2006), la OCDE puede ser considerada entonces como un “tanque de pensamiento”, dada la alta capacidad técnica y organizativa que posee para suministrar, por sí misma, investigaciones<sup>4</sup>, análisis y recomendaciones que, como se verá después, le permiten influir de manera decisiva en las políticas de los países.

### La OCDE en educación

Con la participación más activa de los gobiernos de Estados Unidos y de Canadá dentro de la OCDE, su interés en temas de educación fue orientado hacia

---

<sup>3</sup> El Secretariado está liderado por un Secretario General, acompañado de cuatro adjuntos, que además preside al Consejo. En el Secretariado se realizan todas las tareas técnicas de la organización, por lo que su trabajo es dividido en distintas direcciones permanentemente trabajando, mientras que el Consejo y los Comités solo se reúnen en determinadas ocasiones. (OCDE, 2007)

<sup>4</sup> La realización de investigaciones ha sido quizá la actividad más conocida de la OCDE, de ahí que actualmente sea vista sobre todo como una potencia en recolección, producción y difusión de datos. (Ministerio de educación y ciencia, 2006)

la inversión y la planificación de los recursos humanos (Morgan, 2013). Posteriormente, con el despunte del neoliberalismo y el abandono de las políticas keynesianas<sup>5</sup>, en la década de los ochenta el acento se puso en las tasas de inversión y de rendimiento que, en la década de los noventa, se acompañaron por la búsqueda de mejores medidas para la rendición de cuentas y por el llamado también a la mejora de la calidad educativa<sup>6</sup>, todo ello como parte de su programa para la modernización económica de los países miembros tras el final de la Guerra Fría.

Este último hecho histórico marcó a su vez un cambio importante en los intereses de otros organismos internacionales, como el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), que con renovada fuerza comenzaron a difundir los valores económicos de productividad, rendimiento, entre otros, que han llevado a sobreestimar la imagen del individuo emprendedor y arriesgado, útil para las economías de libre mercado.

En cuestión, se fue haciendo cada vez más reconocible la importancia de la relación entre economía y educación, lo cual conllevó a la formación de distintos estudios, así como de evaluaciones, siendo en el año de 1997 que la OCDE creó

---

<sup>5</sup> Desde el inicio de los años ochenta en la mayoría de los países del “tercer mundo” se impulsaron programas de ajuste económico estructural, incluyendo: la liberalización de las fuerzas del mercado, comenzando por la abolición de los controles de los precios y las barreras comerciales; devaluaciones monetarias; y, algunas reformas institucionales, que llevaron las más de las veces a su privatización y a la promoción de las inversiones extranjeras. Entre las principales fuerzas que dirigieron estos programas de ajuste fueron: el Banco Mundial (BM) y, en el caso de las políticas de estabilización, el Fondo Monetario Internacional (FMI). (Storey, 2000)

<sup>6</sup> La OCDE se ha acercado a temas de educación desde varios aspectos, entre ellos, el proceso de aprendizaje del individuo y el desarrollo de sus habilidades; el papel de los educadores y la escuela; la calidad de la educación y la infraestructura educativa; el aprendizaje a lo largo de la vida; las políticas gubernamentales; el desempeño de los sistemas gubernamentales y su financiación. (OCDE- INITE, 2008)

el PISA, presentado éste como un instrumento para la búsqueda de información útil para el diseño de nuevas políticas educativas enfocadas a mejorar el rendimiento de los sistemas educativos, esperando con ello poder impactar también en el nivel de competitividad económica de los países.

Por último, en el año 2002 la OCDE inauguró su Dirección de Educación, que, organizada en cinco divisiones<sup>7</sup>, le ha permitido llevar un mejor manejo de la información que recaba en la materia, lo cual ha hecho por consolidar a la organización como un poderoso referente en investigación educativa a nivel internacional.

### **Antecedentes de la evaluación educativa internacional**

Puesto que el programa PISA está basado en una evaluación, el presente apartado hace referencia a los antecedentes de dicha actividad a nivel internacional, destacando la diferencia en sus propósitos respecto a un contexto de Guerra Fría y otro de globalización.

Así, Clara Morgan (2013) señala que, fue durante la Guerra Fría, en especial tras el lanzamiento soviético del Sputnik en 1957, cuando el gobierno estadounidense, además de intensificar las reformas educativas para incrementar la base de científicos e ingenieros del país, propuso realizar una evaluación a gran escala para ubicar las deficiencias de su sistema educativo.

---

<sup>7</sup> Las divisiones son: de Políticas de la Educación y Capacitación (ETP); del Centro para la Investigación y la Innovación Educativa (CERI); de Indicadores y Análisis (IA); de Gestión Educativa e Infraestructura (EMI); y de Economías de no Miembros (NME, todas por sus siglas en inglés). (Schuller, Tom; en Malee & Maldonado, 2014)

La idea de evaluar surge entonces fuertemente vinculada con el medio industrial, donde la evaluación ha sido utilizada con fines de control de calidad, es decir, para medir la conformidad de algo con los modelos-patrón establecidos, que ayude a hacer más eficiente el proceso productivo y a aumentar su capacidad de venta. Trasladado el discurso de la evaluación al medio educativo, cabe señalar que esto fue también la expresión de un cambio en la concepción de la relación entre el Estado y la educación, donde esta última comenzó a ser vista más como un servicio que como un derecho social, poniendo el énfasis en los conocimientos científicos y matemáticos, por encima de los humanistas que son menos factibles de medición y de provecho mercantil.

Por la época, especialistas de distintas nacionalidades<sup>8</sup> llegaron también a reunirse en una serie de foros para discutir la viabilidad de una evaluación internacional; decisiva fue entonces la reunión celebrada en 1958 en el Instituto para la Educación de la UNESCO<sup>9</sup>, en Hamburgo, Alemania, de la que surgió el acuerdo para realizar la primera evaluación de este tipo, misma que, tras efectuado un estudio piloto, en el año de 1959 terminó por aplicarse en una zona de 12 países, entre estudiantes de 13 años de edad. Para especificar, las áreas evaluadas fueron: matemáticas, comprensión lectora, geografía, ciencias y

---

<sup>8</sup> El multilateralismo fue uno de los instrumentos utilizados por la administración de Eisenhower para inscribir a los aliados europeos en su estrategia de la Guerra Fría, en especial, para engrosar sus bases científicas y técnicas. (Morgan, 2013)

<sup>9</sup> La UNESCO ha sido un organismo internacional importante en materia educativa, sin embargo, su papel central comenzó a erosionarse tan pronto como en las décadas de 1950 y 1960, los Estados Unidos, otros países y el BM se involucraron más en el financiamiento de la educación a nivel internacional. (Malee & Maldonado, 2014)

habilidades no verbales (IEA, 2015), posterior a cuya evaluación se convino que sí era posible realizar comparaciones atravesando países y culturas.

Acto seguido se experimentó una profesionalización en el diseño y análisis de las evaluaciones a gran escala, que en el año de 1967 llevó a la creación de la Asociación Internacional para la Evaluación del Logro Educativo (IEA en inglés)<sup>10</sup>, de la cual surgió, entre otros, el **Tercer Estudio Internacional en Matemáticas y Ciencias (TIMSS en inglés)**<sup>11</sup>, aplicado en el año de 1995<sup>12</sup>, y que integró por primera vez una evaluación a realizarse periódicamente. (Tiana Ferrer & Gil Escudero, 2002)

Desde su fundación la IEA mantuvo la exclusividad en evaluación internacional, empero, para finales de los ochenta esta situación comenzó a revertirse, en especial cuando el departamento de educación de los Estados Unidos encargó al Servicio de Evaluación Educativa (ETS en inglés)<sup>13</sup> elaborar una novedosa evaluación enfocada a coadyuvar en materia de rendición de cuentas, considerando que durante la década de los ochenta varios países de Occidente habían iniciado sus reformas educativas. Resultado de esto, en 1988

---

<sup>10</sup> La IEA es una asociación internacional de carácter no gubernamental, que desarrolla estudios comparativos sobre el rendimiento de los distintos sistemas educativos en áreas académicas muy diversas tales como: lectura, escritura, matemáticas, ciencias, educación preescolar, educación cívica y las nuevas tecnologías, para lo cual elabora *pruebas basadas en el análisis curricular detallado y muy ligado al tipo de trabajo que se lleva a cabo en las aulas escolares*, clara diferencia con otras iniciativas como las de la OCDE. (Tiana Ferrer & Gil Escudero, 2002)

<sup>11</sup> A partir de 1999 la T corresponde a *Trends*.

<sup>12</sup> Esta primera aplicación del TIMSS, dirigida a cinco grados escolares en más de 40 países, representó el más extenso y ambicioso estudio internacional sobre el logro estudiantil de la época (Boston College, 2003). Posteriormente, el estudio ha seguido una regularidad de cuatro años hasta su más reciente aplicación en el 2011.

<sup>13</sup> El ETS es una organización privada, sin ánimo de lucro, dedicada a la investigación y la medida en el campo de la educación. (Palacios, et al., 1996)

surgió la **Evaluación Internacional del Progreso Educativo (IAEP** en inglés), que en el año de 1991 fue aplicada a muestras de estudiantes de 9 y 13 años de edad en una zona conformada por 20 países, en las áreas de matemáticas y ciencias. (Palacios, et al., 1996)

Roto el monopolio de la IEA en materia evaluativa, entre los años 1994 y 1997 la OCDE<sup>14</sup> junto con el Instituto de Educación de la UNESCO y la Oficina Europea de Estadística (EUROSTAT), aplicó la **Encuesta Internacional sobre la Alfabetización de Adultos (IALS** en inglés) entre personas de 15 años de edad en doce países<sup>15</sup>, siendo un primer intento por evaluar los procesos de formación de capital humano a nivel internacional, para lo cual se desarrolló el concepto de “competencias alfabéticas” que más tarde fue retomado en el PISA.

Tal introducción del concepto de las competencias, entendidas como aquellos conocimientos y habilidades que marcan el éxito o el fracaso del individuo en un medio de alta especialización, fue expresión asimismo de los cambios experimentados en la producción, cada vez más basada en la prestación de servicios; en la economía, cada vez más globalizada; y en el medio político, tendiente a descentralizar y a desregular las instituciones estatales, poniendo el énfasis en la administración por objetivos y resultados. (Lundgren, 2013)

---

<sup>14</sup> En esa década el Centro para la Investigación e Innovación Educativa (CERI) de la OCDE creó el programa de Indicadores de los Sistemas Educativos (INES en inglés) para recabar información estadística sobre los flujos de estudiantes, las instituciones, los recursos humanos y financieros, con el fin de contribuir a la toma de decisiones y a la instrumentación de políticas entre los países miembros. Producto de esto, desde el año de 1992 se edita el informe anual *Education at a Glance (EAG)*, publicación insignia de la OCDE. (SEP, 2002)

<sup>15</sup> La segunda aplicación fue en el año de 1998, en un área de 10 países, posterior a lo cual, la IALS se convirtió en la encuesta de “Alfabetización de adultos y habilidades para la vida” (ALL en inglés), cuya primera ronda se realizó en el año 2003 en un área de seis países. Por su parte, la UNESCO desarrolló el “Literacy Assessment and Monitoring Programme” (LAMP) administrado por su Instituto de Estadísticas (UIS). (CEPAL, 2009)

En cuestión, tras la disolución de la Unión Soviética en el año de 1991 los organismos internacionales -como la OCDE- se implicaron en la búsqueda por lograr la consolidación de un solo mercado internacional, programa que tuvo entre sus puntos nodales transformar el vínculo entre el Estado y la educación, sobre todo con el objeto de poder debilitar las barreras nacionalistas que obstaculizaban la libre movilidad de capitales y de mercancías, en cuyo caso, una primera estrategia fue integrar términos de la economía al discurso de la educación, como este de las competencias que paulatinamente ha llegado a incidir en la lógica en cómo los gobiernos y los actores conciben a las funciones de la educación.

Sobre este escenario es que a finales de la década de los noventa la OCDE comenzó a desarrollar una nueva evaluación, libre de “ataduras curriculares” (Morgan, 2013), para poner a debate los objetivos de los sistemas educativos frente a una economía cada vez más globalizada, en ese sentido, que buscaba reformarlos con base en los propios valores articuladores de la organización. Apuntando hacia este fin se tomó como estrategia el generar información abundante en la materia, misma que sería ofrecida a los gobiernos *so pretexto* de coadyuvar en la planeación de sus políticas educativas.

Tomando de referencia la descripción que hace Foucault (2009) sobre el “examen”, del cual se considera que la evaluación es su versión más actualizada, puede decirse que el nuevo proyecto de la OCDE apuntaba a convertirse en un medio del buen encauzamiento hacia la disciplina. Más aún, se recurría a esa mirada que califica, gratifica o sanciona, para cubrir las exigencias de un mercado

de trabajo más amplio<sup>16</sup>, pues, a diferencia de las anteriores evaluaciones, se propuso el desarrollo de un marco teórico estandarizado ajeno a cualquiera de los planes y programas de estudio existentes, lo que a su vez ayudaría a acelerar el proceso de globalización del que la OCDE ha sido un actor clave.

Así, para el año de 1997, tras reunir al llamado Consejo de Países Participantes (BPC en inglés)<sup>17</sup>, se votó por la creación de todo un programa basado en la realización de dicha evaluación: el Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes (PISA en inglés), que implementaría un conjunto organizado, coherente e integrado de actividades, tareas y estrategias, orientado a coadyuvar en el diseño de nuevas políticas educativas, informadas y actuales, que de acuerdo con Andreas Schleicher, responsable general del mismo<sup>18</sup>, se soportaba en la idea de que:

“El mundo es indiferente a la tradición y a la reputación, implacable con la flaqueza, e ignorante de las costumbres y prácticas. El éxito será de los individuos, instituciones y países que estén prestos a adaptarse, renuentes a quejarse y abiertos al cambio. La tarea de los gobiernos será asegurarse que sus ciudadanos, instituciones y sistemas educativos encaren este reto. En el PISA se busca proporcionarles instrumentos útiles para este fin”. (en Martínez Rizo, 2012)

Abonando a la concreción del nuevo programa, tras un proceso de licitación dirimido entre tres propuestas, el consorcio liderado por el Centro Australiano para

---

<sup>16</sup> Las escuelas modifican su visión de formar trabajadores aptos para el mercado laboral local, hacia el internacional. (Morgan, 2013)

<sup>17</sup> En marzo de 2004, el BPC se transformó en la Junta de Gobierno del PISA (PGB).

<sup>18</sup> Antes del 2002 Schleicher fungía como jefe de la División de Indicadores y Análisis de la Dirección de Educación de la OCDE.

la Investigación Educativa (ACER en inglés)<sup>19</sup> fue elegido para apoyar en su diseño y coordinación, lo que permitió que para el año 2000 se aplicara por primera vez su evaluación estandarizada entre muestras de estudiantes de 15 años en 32 países<sup>20</sup>, en las áreas de competencia lectora, matemática y científica.

### Notas críticas al diseño técnico del PISA

Para introducir al diseño técnico del PISA se tomará como línea de exposición aquella trazada por Andreas Schleicher en la que solo aparecen los elementos más característicos del mismo, es decir:

a) La población objeto de estudio: seleccionada según la edad y con una tasa de exclusión muy baja; b) el marco de evaluación, inspirado por el innovador concepto de competencias; c) los instrumentos de evaluación, conformados por pruebas de rendimiento y cuestionarios de contexto; y, d) el desarrollo de análisis e interpretaciones en términos de políticas (en Ministerio de educación y ciencia, 2006, p. 21).

Respecto a la población estudiada, el criterio de selección “edad” corresponde al momento en que, por lo general, los estudiantes concluyen su formación escolar obligatoria y comienzan el nivel pos-secundario o su vida laboral, es decir, entre

---

<sup>19</sup> En PISA 2000, 2003 y 2006, los socios del consorcio fueron: el Instituto Nacional de los Países Bajos para Mediciones Educativas (Citogroep), el Instituto Nacional para la Investigación en Educación de Japón (NIER), el Servicio de Pruebas Educativas (ETS, todos por sus siglas en inglés) y el WESTAT, estos últimos de los Estados Unidos. (Schleicher, Andreas, en Ministerio de educación y ciencia, 2006, p. 42)

<sup>20</sup> Cuando el Consejo de la OCDE creó el programa PISA en 1997, menos de la mitad de los entonces 29 países miembros se había decidido a tomar parte en él. Luego, en su primera aplicación participaron 28 países miembros más cuatro no miembros, a los que en el año 2001 se agregaron once, en cuestión, **la participación en el programa es por solicitud de cada país.** (Ministerio de educación y ciencia, 2006, p. 23)

los 15 años 3 meses y los 16 años 2 meses. Las muestras de esta población se toman entonces entre quienes están inscritos en alguna institución escolar, independientemente del grado cursado y de su modalidad, teniendo como mínimo permitido un grueso de 4 500 estudiantes por país, siendo posible ampliar ese número a solicitud de cada gobierno.

Visto más de cerca resulta evidente que esta variable de selección parte de un criterio meramente administrativo que no se justifica, por ejemplo, en el perfil sociocultural de los estudiantes en tanto que adolescentes, o en los aprendizajes y habilidades que son fijados como prioritarios según el grado o modalidad cursada. Al referir a la tasa de exclusión, no se distingue tampoco que a inicios del s. XXI, por ejemplo, la cobertura del nivel medio superior en México rondaba en el 50% (48.4% al año 2001) (UNAM, 2012), de modo que por inicio ya había otro 50% de ‘no estudiantes’ que quedaban excluidos para entrar como elegibles en esta evaluación; por último, que la muestra mínima sugerida no puede ser representativa para todos los países participantes, puesto que sus poblaciones estudiantiles son distintas.

Respecto a su concepto de las “competencias básicas”, que refiere a aquellos conocimientos y habilidades juzgados necesarios para que un adulto viva de manera autónoma y exitosa dentro de las sociedades democráticas<sup>21</sup> y con una economía de libre mercado (INEE, 2007), se considera que éstas deben ser

---

<sup>21</sup> De manera inexacta se ha tomado como propio a la democracia en algo que, por mucho, sería una democracia liberal toda vez que entre sus principios está el considerar que todos los hombres son libres e iguales, hablando de un contexto de libre competencia. (Serra, 1998)

evaluadas en las áreas de lectura, ciencias y matemáticas<sup>22</sup>, agregando una serie de habilidades que se evalúan de manera transversal, enfocadas a la comunicación, la capacidad de adaptación y flexibilidad, a la solución de problemas y al empleo de las tecnologías de la información<sup>23</sup>. (OCDE, 2000)

Tal ha sido, pues, el mayor éxito de esta evaluación, el que no está alineada a los planes y programas de estudio de un grado en específico o de un país en particular, sino a aquellas competencias que según la OCDE debieran ser comunes a todos los sistemas educativos por considerarlas: básicas, no memorísticas y de actualidad.

Esta perspectiva traduce la idea de que las competencias van a ser, cada vez más, el factor determinante en el desarrollo económico de un país, una industria o una compañía, puesto que, respecto a este tipo de conocimientos, se cree, ningún país, ninguna industria, ninguna compañía tiene una ventaja o desventaja natural. Entonces, va ganando terreno el discurso de que lo más importante en la economía nacional, lo mismo que en la internacional, es hacer más productivo al conocimiento (Rojas, 2006), que en este caso ha sido definido por la OCDE.

---

<sup>22</sup> La **competencia científica**, definida como la capacidad de utilizar el conocimiento y los procesos científicos, no solo para comprender el mundo natural, sino también para intervenir en la toma de decisiones que lo afectan.

La **competencia lectora**, que refiere a la capacidad del individuo para comprender, utilizar y analizar textos escritos con objeto de alcanzar sus propias metas, desarrollar sus conocimientos y posibilidades y participar en la sociedad.

La **competencia matemática**, expresada como la capacidad del individuo para identificar y comprender el papel que desempeñan las matemáticas en el mundo, emitir juicios bien fundados y utilizar e implicarse en las matemáticas de una manera que satisfaga sus necesidades vitales como un ciudadano constructivo, comprometido y reflexivo. (OCDE, 2006 & Ministerio de educación, 2010)

<sup>23</sup> En la edición del año 2009, el PISA introdujo en una muestra de 19 países la evaluación de las “competencias para adquirir y evaluar información en Internet” (*Digital Literacy Assessment*). Por su parte, en el PISA-2012 se realizó una evaluación sobre las “competencias financieras” (*PISA Financial Literacy Study 2012*). (Calero & Choi, 2012)

Sin embargo, frente a esa idea cabe aún decir que los conocimientos solo cobran valor en un medio social, que es en donde pueden apreciarse o ser rechazados, de ahí que no puede subestimarse que una parte importante de su aprendizaje está condicionada por el contexto socio histórico en el que se vive, y en el que se desenvuelven los procesos de enseñanza-aprendizaje, alterándose esta condición al pretender hacer más productivo al “conocimiento” sin antes ubicarlo como parte de un sistema más amplio, que no solo está atravesado por lo económico. En otras palabras, que ésta cerrada relación entre educación y economía no hace más que tergiversar la complejidad de los procesos educativos, por lo que cualquier problema que trate de encararse siguiendo esta perspectiva tendrá una insuficiencia de origen, con lo que ello implique para sus resultados.

Considerando que las competencias básicas han dado forma a un currículo teórico<sup>24</sup>, cabría ver que, en todo caso, los países participantes no hacen más que adherirse a éste sin reparar en las contradicciones que puedan generarse con las prescripciones curriculares existentes a escala nacional (Fuchs, 2003; en Pedró, 2012, p.15). De ese modo, hablando de los planes y programas de estudio en México, aunque para la educación básica se encuentran unificados, en el nivel medio superior hay una diversificación de éstos, como la cantidad existente de modalidades escolares, que multiplica tales contradicciones, por lo que con la sola

---

<sup>24</sup> En un primer lugar se entiende por “currículo” a los *contenidos educativos* plasmados en los planes y programas de estudio, los libros de texto y otros materiales y dispositivos didácticos, a lo que se suma la formación, la práctica docente y otros contenidos –valores y comportamientos- implícitos en la organización y vida cotidiana de las escuelas, que son condición para otros procesos. La atención del PISA se enfocada más hacia los contenidos educativos. (Arnaut & Giorguli, 2012, subrayado propio)

evaluación estandarizada no podrían identificarse con precisión los problemas de su sistema educativo.

Recuperando un estudio de casos de Laura Mercado (en Díaz-Barriga, Ángel (Coord.), 2011), dirigido entre profesores de ciencias, se observa que para ellos el PISA 2006: carecía de pertinencia con su forma de trabajo, era ajeno a los contenidos escolares establecidos en los planes y programas vigentes, además de que tenía una estructura confusa y respondía a necesidades poco claras<sup>25</sup>.

Otra crítica apunta sobre el hecho de que las competencias están desvinculadas de los contextos socioculturales de los estudiantes, sin reparar en los conocimientos y valores que los enriquecen, aunque no de forma monetaria. El concepto de las competencias, de cuño administrativo, no considera, pues, si los individuos alcanzan el contento o disfrute propio, o si se interesan por los problemas de su entorno, sino que tomando al conocimiento científico y tecnológico como fundamentales para el desarrollo económico de un país, hace porque estas mismas áreas sean socialmente corroboradas como las más meritorias, en detrimento de otros conocimientos o formas de vida, todo lo cual ha venido a formar parte del proceso modernizador, basado entre otros en:

La investigación científica incesante, la invención técnica nunca desalentada, el creciente atractivo de la forma de vida empresarial, [así como] la inclusión de un número cada vez más numeroso de clientes en el consumo económico y cultural (...).  
(Sloterdijk, 2006)

---

<sup>25</sup> Lundgren (2013) plantea la pregunta, retomando las ideas de (Freudenthal, 1975): ¿cómo puede un experto valorar un examen [en este caso la evaluación PISA] que no pertenece a ninguno de los objetivos de su sistema nacional de enseñanza para tal población, o para tal o cual grado, es decir, que no está cubierto por ninguna asignatura de su programa nacional?

El concepto de las competencias se circunscribe al rendimiento, a lo funcional, a una estrecha línea de desarrollo que promete bienestar pero que es ignorante de lo auténtico de las culturas, de los problemas de la comunidad y de la identidad. Desde esa lógica lo más importante está en el rol que los estudiantes deberán desempeñar como trabajadores en una economía permeada por el neoliberalismo, donde:

El punto de partida es que el bienestar social constituye una responsabilidad individual, mientras que la satisfacción de las necesidades sociales debe darse en la familia o a través del mercado. Una de las razones por las cuales se plantea esto, aparte de la razón de principio, el principio de mercado y el individualismo, es que los servicios y beneficios sociales se consideran bienes privados ya que son consumidos por los individuos y en cantidades variables. (Laurell, 2000, p. 114)

Lo que mide el PISA es, entonces, la capacidad de los distintos sistemas educativos para asimilar estos modelos organizativos basados en la idea de la modernización y en la economía neoliberal, traducidos en variables que pueden ser mediadas a través de distintos indicadores económicos, así como en las *pruebas de rendimiento* que utiliza como herramienta de evaluación.

Sobre estas pruebas de rendimiento cabe identificar que, tras la operacionalización del marco conceptual de las competencias, se diseña una serie de preguntas o *ítems* en formato de “elección múltiple” o de “construcción de respuestas”, todas referidas a un estímulo introductorio que puede ser un texto,

una gráfica o un mapa. En cuestión, del número total de preguntas<sup>26</sup>, generalmente 180, surgen 13 modelos de cuadernillo con un promedio de 70 preguntas cada uno, en su mayoría pertenecientes al área principal de estudio según el año de aplicación: la competencia lectora en el 2000, la matemática en el 2003, la científica en el 2006, y así sucesivamente.

A diferencia de un examen tradicional, una característica importante de estas pruebas de rendimiento es que no tienen efectos directos sobre la calificación de los estudiantes, pues al estar orientadas hacia la valoración del éxito de los sistemas educativos en su conjunto, los cambios se inscriben al nivel de las políticas educativas. De esa forma, la capacidad de juzgar, clasificar y jerarquizar de las pruebas de rendimiento no pone en tensión al estudiante como individuo, sino a las instituciones escolares, a los actores que en éstas participan, y muy en especial a las autoridades, porque, aun con las contradicciones que surgen con el currículo nacional, el solo hecho de tomar parte en esta evaluación, asintiendo con sus procedimientos, criterios y valores, implica introducirse también en un debate que la OCDE ha dispuesto precisamente para que los países replanteen su relación entre el Estado y la educación.

Por otra parte, como herramienta de evaluación se cuenta también con los cuestionarios de contexto, dirigidos éstos a los directores de las escuelas y a los estudiantes que integran la muestra por país, quienes en un tiempo disponible de 30 minutos responden a preguntas relativas a la infraestructura de sus centros escolares y a las condiciones de trabajo, o, a su situación familiar, al lugar en

---

<sup>26</sup> Este número va en función del tiempo estimado para su resolución, en total 390 minutos, que por las condiciones de cansancio del evaluado se ha reajustado a dos horas. (OCDE, 2000)

dónde viven e incluso a su motivación para estudiar, determinando de ese modo lo que ha dado en llamarse como “factores asociados” al rendimiento escolar, refiriendo a la influencia y el potencial educativo de las familias y del conjunto de la sociedad, por lo cual el PISA se ha visto como:

“el programa internacional más integral y riguroso que existe para evaluar el rendimiento de los alumnos, y para recopilar información sobre los factores estudiantiles, familiares e institucionales que ayudan a explicar las variaciones en dicho rendimiento”. (Ministerio de educación y ciencia, 2006)

Hablando del diseño de sus instrumentos de evaluación y de su capacidad técnica coordinativa, la OCDE se ha posicionado como una potencia a nivel internacional, sin embargo, frente a esto se ha olvidado, en primer lugar, cuáles son los intereses económicos que articulan a esta organización. El problema es que la legitimidad de la OCDE, por la que los gobiernos, así como otros actores sociales, se adhieren<sup>27</sup> o corroboran sus estudios, está basada en gran medida en la creencia generalizada en la neutralidad y objetividad de su información<sup>28</sup>, no obstante que ésta es resultado de un amplio proceso que, por ejemplo, partiendo de un cuerpo teórico basado en el concepto de las competencias, acentúan y/o atenúan atributos del objeto evaluado según sus propios intereses, lo que anula su neutralidad. De ese modo, aun admitiendo que los procedimientos de dichas

---

<sup>27</sup> Se ha sugerido que uno de los motivos de la adhesión de más países no miembros de la OCDE al PISA, es porque el programa se ve en principio como un “mecanismo de cooperación” y valiosa “fuente de información”, lo cual coadyuva a que estos busquen un acercamiento para el aprendizaje recíproco de las políticas educativas (Popp, 2009). En efecto, Calero & Choi (2012) destacan que, el PISA se ha convertido en un referente sobre temas de metodología y técnicas de investigación a nivel internacional.

<sup>28</sup> Para la OCDE, “información” son los datos que han sido interpretados y a los cuales se les ha dado un significado. (OCDE- INITE, 2008)

pruebas puedan someterse a comprobación, tendrá que observarse cuál es la importancia del componente administrativo, que por último decide cuál de esta información resulta útil o no, cómo se va a presentar y qué interpretación se le va a dar, sin que su interés sea meramente el informativo.

En cuestión, otro elemento clave del PISA lo constituyen los informes de resultados de la evaluación, organizados según la información a nivel internacional o nacional, o por unidades temáticas, por ejemplo, sobre el rendimiento alcanzado por los estudiantes con base en la variable sexo.

Cierto es que este tipo de informes conllevan un análisis más extenso sobre las condiciones socioeconómicas que influyen en el rendimiento de los estudiantes en las pruebas de rendimiento, sin embargo, Enrique Rocha (en Martín & Martínez Rizo, 2009) sostiene que, estos han sido los menos atendidos por los medios de comunicación y, lamentablemente, por las autoridades, mientras que la forma más popular de acercamiento a la información del PISA ha sido a través de las listas tipo *ranking*, que han facilitado la comparación entre países en función de sus puntuaciones globales o de acuerdo a escalas divididas en niveles y subniveles<sup>29</sup>, lo que convierte a sus sistemas educativos en elementos fáciles de regular y controlar, o, más precisamente, de homogeneizar y estandarizar, en especial aquellos que más se alejan de los criterios de evaluación del programa.

Lo anterior debido a que, partiendo de los informes de resultados, es cómo se pondera qué prácticas han sido más satisfactorias según los estándares del

---

<sup>29</sup> Cada área de competencia -lectura, matemáticas y ciencias- tiene su propia escala, donde la puntuación promedio es de 500 puntos. (INEE, 2014)

programa, resultado de lo cual se toman las decisiones para cada país, traducidas estas en recomendaciones de políticas<sup>30</sup>, tanto más numerosas para los países con menores resultados en la evaluación. Al respecto, la tarea fundamental del PISA es:

*“facilitar el conocimiento sobre la situación del sistema educativo, que contribuya a fundamentar las decisiones sobre las reformas y diseño de políticas educativas a emprenderse en el mediano y largo plazos”.* (INEE, 2007 & SEP, 2010c, cursivas propias)

La forma en que se facilita dicho conocimiento, empero, marcará una sensible diferencia en el impacto de las recomendaciones que formula la OCDE. Tómense como referencia las listas tipo *ranking* que, como se dijo, han captado una mayor atención mediática y política, con la limitante que la información se toma en valores absolutos, sin una referencia socioeconómica que la matice, propiciando con ello una visión sesgada como si en esa carrera todos los participantes hubiesen competido bajo las mismas condiciones.

En menoscabo de las posibilidades de cambio reales, por un lado, estos *rankings* han sido la base para el planteamiento de nuevas políticas educativas, y, por el otro lado, la presión puesta sobre los países con menores resultados ha aumentado su disposición a tomar las recomendaciones de la OCDE, más que como un apoyo, como una guía de reforma.

---

<sup>30</sup> Las recomendaciones, considerando el proceso de trabajo de la OCDE, surgen del intercambio de experiencias entre los representantes de los países participantes, reunidos en los Comités, así como en el Consejo, de donde se decide, en este caso del PISA, sobre aquellos factores claves de la política pública en escuelas y sistemas educativos exitosos, que pueden adoptarse por los otros países que aún distan de esos niveles. No obstante, *cabe enfatizar que también el Secretario tiene la capacidad de elaborar por su cuenta recomendaciones*, a lo que se agrega su capacidad para reforzarlas mediante la elaboración de más estudios y reportes propios.

Por último, como rasgo característico del diseño del PISA se tiene también su periodicidad, por lo que sus tareas no terminan con la publicación de los múltiples informes y la elaboración de recomendaciones. De forma que tan pronto como termina una edición se comienza con el diseño del siguiente año de prueba, lo cual no es de menor importancia ya que de ese modo se logra un registro preciso del desenvolvimiento de cada país, dando cuenta de la distancia que aún le resta para alcanzar los objetivos marcados en el programa. Esto ha sido, pues, otra de las fortalezas del PISA, por la que cada participante es conducido a un campo de registro intenso y de acumulación documental que lo mantiene sujeto edición tras edición, al menos, hasta cumplirse un ciclo de evaluación que dura nueve años.

### **Organización administrativa del PISA/OCDE**

Para desprenderse de la ilusión de que el PISA es ante todo (ya que no exclusivamente) un instrumento para la búsqueda de información (Foucault, 2009), en lo subsecuente se completa la caracterización del programa haciendo referencia a la manera cómo este es administrado, considerando en ello a los actores e instancias involucradas en su manejo.

Al respecto cabe decir que el Secretariado, en tanto máxima autoridad operativa de la OCDE, aporta al grupo de expertos<sup>31</sup> responsable del funcionamiento diario del programa, cuya actividad solo es ayudada por la

---

<sup>31</sup> El Secretariado puede verse, de acuerdo con Giddens (1993), como un “sistema experto”, refiriendo a un sistema de logros técnicos o de experiencia profesional que organiza grandes áreas del entorno material y social (...) y que influyen sobre muchos aspectos de lo que hacemos de manera “regular”, en este caso en particular porque su actividad está enfocada a temas de educación que constituyen una parte nodal de nuestras sociedades.

participación de otras instancias, varias de ellas menos involucradas en cuestiones técnicas. De ese modo, la investigación sugiere que el Secretariado se mantiene vigilante de cada momento en el proceso de organización del PISA, asegurando que como tal se respeten los objetivos y valores que dan forma a la misma OCDE.

De modo esquemático el proceso inicia con el diseño de los marcos conceptuales y de los instrumentos de la evaluación, mismos que elabora el Secretariado y que pone a discusión con la Junta de Gobierno del PISA (PGB)<sup>32</sup>, conformada ésta por delegados y observadores de todos los países participantes, en reuniones que se celebran dos veces al año. La realización de este paso busca, pues, eliminar los sesgos culturales de la evaluación (Schleicher; en Ministerio de educación y ciencia, 2006), aspecto igualmente cuidado por los Grupos de Expertos del PISA (FEG en inglés), integrados por científicos representantes de cada país.

Con el Consorcio el Secretariado se encarga de realizar la traducción de los instrumentos de evaluación, de planear los estudios piloto y de seleccionar las muestras de estudio, mismas que se toman de las listas de elegibles que previamente entrega cada Coordinación Nacional del PISA (NPM) al Secretariado.

En su relación con las NPM el Consorcio se encarga de capacitar al personal que aplicará y verterá los datos de la evaluación<sup>33</sup>, luego de lo cual cada una de

---

<sup>32</sup> Otra asignación del Secretariado es fungir también como secretariado de esta Junta, encargándose de acercar sus posturas, actuar como interlocutor entre ellos y de ser el puente de comunicación con el Consorcio. (Turner; en Ministerio de educación y ciencia, 2006)

<sup>33</sup> De Ardoino (2000) se retoma la idea de que el PISA puede constituir un “objeto tecnológico burocrático contemporáneo”, toda vez que, para manejar y tratar la abundante información derivada de él, se ha formado toda una plataforma de trabajo que no solo incluye el

estas instancias se encargará de elaborar los informes de resultados propios del nivel nacional, mientras que al Secretariado y al Consorcio les corresponde elaborar los del nivel internacional, o según la información solicitada por la PGB, que es la que asimismo determina los parámetros de las políticas.

Tal constituye otra característica distintiva del PISA, que está soportado por un eficiente equipo administrativo en el no solo participan científicos, sino también una parte importante de actores políticos que representan a cada país participante, convirtiéndose en una arena de negociaciones sobre cómo se va a manejar la información generada en el programa, en observancia siempre de los objetivos y valores de la misma OCDE.

Las relaciones entabladas al interior del programa constituyen una parte importante de su éxito<sup>34</sup>, lo que a su vez abona al poder de la OCDE para influir en las políticas educativas a nivel internacional, que cada vez más se mueven en el terreno de las competencias. Según el sentido dado por Barnett y Duvall (en Popp, 2009, traducción propia), el poder:

(...) surge por y en las relaciones sociales con la producción de efectos que configuran, no solo las capacidades para determinar las propias circunstancias, sino también los fines, [en este caso, en referencia a las políticas educativas de un país].

Como mecanismo clave para lograr la producción de efectos se tiene a la elaboración de recomendaciones que, muy especial, son dirigidas a círculos

---

desarrollo de potentes programas computacionales, sino también la formación de personal encargado de tareas altamente tecnificadas.

<sup>34</sup> Para Bottani Norberto (en Ministerio de educación y ciencia, 2006, p. 87): “el PISA tiene recursos y ha podido imponerse porque está al servicio de lo que esperan los que deciden y tienen la responsabilidad de la conducción, dirección y regulación de los sistemas de enseñanza, y de los aparatos burocráticos que los gobiernan”.

gubernamentales claves, a partir de lo cual la OCDE logra extender a más países su visión economista, que subsume a la educativa, consolidando su posición como agente de la globalización, cuya actuación supera cualquier periodo de administración estatal.

Para especificar, el poder de la OCDE se sirve: 1) de la legitimidad que han alcanzado la información y los análisis producto de múltiples estudios como el PISA<sup>35</sup>, el más influyente en temas de educación; así como 2) de su singular proceso de trabajo por el que logran establecerse compromisos con círculos gubernamentales clave. En cuestión, la OCDE precisa de la participación de los gobiernos, y, dado que su poder no es imposible de eludir, las relaciones con estos tienen que ser de conveniencia, por lo cual cada polo puede alcanzar un beneficio propio<sup>36</sup>, sin que ello parezca ya una amenaza a la soberanía nacional, de ahí que esta estrategia pase incluso inadvertida.

Respecto al grado de poder que la OCDE logra alcanzar en un país, éste depende, pues, de la sensibilidad o voluntad de ceder de los gobiernos, en lo que constituye un derecho adquirido que los Estados han ejercido sobre sus sistemas educativos (Malee & Maldonado, 2014). Por lo anterior se reitera que, sin el respaldo complementario de las autoridades, la OCDE no podría influir en las políticas educativas de un país.

---

<sup>35</sup> Retomando las ideas de Noriega (2000), sobre su percepción de las evaluaciones internacionales, puede decirse que al PISA le falta un sistema permanente evaluador, ya que, una vez que se ha institucionalizado, cobró legitimidad y no se le cuestiona.

<sup>36</sup> En efecto, las tendencias globalizadoras han traído aparejadas las transformaciones en la naturaleza del poder. Las lealtades políticas son más amplias que lo que permitiría concebir la tradicional separación entre el Estado y el ciudadano. (Noriega, 2000)

Sin embargo, esta “sensibilidad o voluntad de ceder” no solo se encuentra determinada por la anuencia de las autoridades hacia los objetivos de la OCDE, sino tanto más por la expectativa de llegar a obtener algún beneficio propio<sup>37</sup> en razón de la legitimidad que estos estudios han alcanzado a escala internacional, tal como se precisará en el último capítulo.

En tanto, cabe señalar que la fuerza mediática que ha tomado el PISA, puesto que ya la sola publicación de sus informes es capaz de detonar enconados debates al interior de un país, se ha constituido como otra poderosa manera en que la OCDE logra influir en materia de políticas educativas, sobre todo porque las posturas de las autoridades parten ya de un lenguaje dispuesto por ésta.

Distíngase, pues, que el PISA, desprendido de su imagen como programa neutral para la búsqueda de información, retomando las ideas de Foucault (2009), cumple con una función social compleja, sobre todo producto de su práctica evaluativa y de las recomendaciones que integran: una determinada concepción del papel de la educación en la sociedad, de los objetivos educativos que deben destacarse y de los modelos de cambio a introducirse, apuntando hacia la formación de individuos cada vez más competentes para la globalización<sup>38</sup>, en la que la OCDE se va consolidando como una referencia decisiva.

---

<sup>37</sup> Generalmente, el PISA es utilizado como un referente para justificar todo tipo de decisiones o reformas del gobierno. (Bottani, en Ministerio de educación y ciencia, 2006)

<sup>38</sup> El PISA funge como un medio para encauzar la sujeción constante del individuo, imponiéndole una relación de docilidad-utilidad, orientada cada vez más a servir al mercado internacional, en donde la producción y distribución ya no solo es de mercancías y capitales, sino también de individuos (en tanto que fuerza de trabajo), por lo que la base de selección está en las competencias básicas, básicas para alcanzar una producción lo más eficiente posible, que intensifiquen el uso del menor instante.

## **II. La evaluación en el sistema educativo nacional**

Partiendo de la idea de que la educación constituye un asunto propio del Estado, en cuya organización se plasman las aspiraciones sociales de un país, el presente capítulo inicia con una exposición sobre el sistema educativo mexicano, sobre sus leyes y dirección política a lo largo del siglo XX hasta llegar al nuevo milenio.

El énfasis se traslada entonces al tema de la evaluación educativa y sus antecedentes en el país, destacando aquellas condiciones sociopolíticas que conllevaron a la formación del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) en el 2002, que, entre otras cosas, permitió un mayor acercamiento con la OCDE, basada en el PISA, sentando las bases para el posterior estrechamiento de relaciones con el gobierno de Felipe Calderón.

## **Aproximaciones a la educación en México**

### **Propósitos fundamentales**

En México la educación, subraya Barba (en Anaut & Giorguli, 2012), ha sido una de las expresiones originarias del proyecto de Estado democrático. Tomando a la democracia como un modelo de organización social y política basado en la idea de la participación de todos en las cuestiones públicas, tras la Revolución de 1910 los mexicanos excluidos del progreso social vieron en la educación un medio para alcanzar el bienestar y la integración del país, aspiración plasmada en la demanda de crear la escuela pública.

Así, pese a las múltiples modificaciones que ha tenido, un aspecto queda firme en la constitución de los Estados Unidos Mexicanos: que la educación es

responsabilidad esencial del Estado –federación, entidades federativas y municipios, teniendo como garantía al artículo tercero de la Carta Magna; a la Ley General de Educación (LGE) promulgada en 1993; y, como institución, a la Secretaría de Educación Pública (SEP).

A inicios del siglo XXI, se observa ya, que como responsabilidad del Estado se consideró la impartición de todos los tipos de educación básica, entre los que, además de la educación primaria, en el año de 1993 se integró como obligatoria a la educación secundaria, y a partir del 2003 a la preescolar. Constitucionalmente se identifica que esta educación tendría que ser laica, gratuita, participativa, orientada a la formación de ciudadanos libres, responsables, creativos y respetuosos de la diversidad cultural. Una educación para alcanzar el desarrollo digno de la persona, que le permita reconocer y defender sus derechos, así como cumplir con sus responsabilidades (SEP, 2007b), característica última que la preserva en su sentido político.

Ampliando algunos de los principios establecidos en el artículo tercero constitucional, la LGE señala que todos los habitantes del país tienen las mismas oportunidades de acceso al sistema educativo nacional; que la educación es el medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura; y que su fin es contribuir al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad, en ese tenor, que el proceso educativo debe asegurar la participación activa del educando y estimular su iniciativa y su sentido de responsabilidad. (SEP, 2005)

Igualmente, en la LGE se señala que como parte del Sistema Educativo Nacional (SEN) cuenta: el conjunto de servicios educativos que imparten el

Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios, comprendiendo los tipos básico, integrado por el nivel preescolar, primaria y secundaria; el nivel medio superior y superior, en sus modalidades escolar, mixta y no escolar; los educandos, los educadores, las autoridades educativas; así como los planes, programas, métodos y materiales educativos. (SEP, 2005)

Por último, considérese que es el gobierno el que tiene que dar observancia a tales disposiciones del Estado, para lo cual, a partir de la década de los ochenta<sup>39</sup> está obligado a elaborar un plan general que contenga las estrategias para su ejercicio en la materia.

### **Trayectoria al siglo XXI**

Desde sus inicios la educación pública se centró en la cobertura, aunado a lo cual se fueron integrando una serie de exigencias que han ido cambiando a lo largo de la historia según los escenarios sociales, culturales y políticos de cada época, en lo que cuenta de manera fundamental el enfoque impreso a nivel de la administración federal. Así, durante el sexenio de Lázaro Cárdenas (1934-1940) su enfoque estuvo orientado hacia la educación campesina y socialista, después de lo cual, a partir del gobierno de Ávila Camacho (1940-1946), tornó su atención

---

<sup>39</sup> Se trata de la Ley General de Planeación por la que se estableció que al principio de cada sexenio sea elaborado un Plan Nacional de Desarrollo, del cual se deriven los Programas Sectoriales, entre ellos el de educación. Cada programa debe contener los propósitos, objetivos, metas, acciones y políticas que le permiten enfrentar los problemas del área correspondiente. (Alcántara, 2008)

hacia una política industrializadora<sup>40</sup> que terminó por disolver las diferencias curriculares entre las escuelas urbanas y rurales, en menoscabo de esta última, lo que de acuerdo con Arnaut & Giorguli (2012), atrajo una de las más importantes presiones al sistema educativo, toda vez que se hubo instalado un currículo uniforme para un país desigual y diverso.

Posteriormente, entre los años de 1958 y 1970 se implementó por primera vez un plan de largo plazo, conocido como el “Plan de Nacional de 11 años”, que orquestara el ministro de educación Jaime Torres Bodet (1958-1964), con el fin de atender las problemáticas educativas, principalmente de alfabetización, superando los intereses de un sexenio en particular. Es con la llegada de Luis Echeverría (1970-1976) que, en apremio por la convulsiva década de los años sesenta, el enfoque se replanteó hacia una educación para la democracia, mientras que en el sexenio de López Portillo (1976-1982), la atención se volvió hacia la producción de bienes y servicios, momento en el que, además, comenzó a hablarse sobre la calidad educativa<sup>41</sup>. (Lazarín, 1996)

Tras las crisis financieras de 1976 y 1982 en México, a lo que cabe agregar el fin de la Guerra Fría, con el triunfo estadounidense, se experimentó en el país

---

<sup>40</sup> El momento, aparentemente, era más que oportuno: las potencias mundiales (Alemania, Francia, Inglaterra, Italia, Japón y Estados Unidos) tenían a sus respectivas industrias ocupadas en la fabricación de armamento y pertrechos para la guerra (...) de tal forma que Ávila Camacho (1940), Miguel Alemán (1946-1952) y Ruíz Cortines (1952-1958) impulsaron esta política que pretendía industrializar al país aprovechando la escasez de productos manufacturados extranjeros. (Lazarín, 1996)

<sup>41</sup> Hacia la década de los ochenta, principalmente respecto a la educación primaria, se llegó a considerar que la cobertura se había logrado, empero, esto que constituyó una masificación, se realizó al precio de otros deterioros, por ejemplo, en la falta de pertinencia de los contenidos escolares con la realidad de los estudiantes, que derivó en altas tasas de abandono escolar, y, muy en especial, en el descuido de las condiciones de enseñanza-aprendizaje, refiriendo a la infraestructura y su mantenimiento. (Arnaut & Giorguli, 2012)

un cambio hacia el modelo económico neoliberal, que, en relación con los lineamientos del llamado Consenso de Washington de 1990, dio inicio a un proceso de apertura del mercado interno a las fuerzas de la globalización, lo que implicó reducir el papel del Estado, propiciar la desregulación financiera, la disciplina fiscal y reafirmar los derechos de la propiedad (Meyer, en Ordorica & Prud'homme, 2012), todo lo cual comenzó a experimentarse durante el gobierno de Carlos Salinas (1988-1994), mostrando cierta continuidad en la administración de Ernesto Zedillo (1994-2000), siendo la educación uno de los frentes que permite contemplar los efectos de estas transformaciones.

De manera particular, cuando en el gobierno de Carlos Salinas se propuso ampliar el libre juego de los mercados, impulsar la competitividad de los productos (principalmente de exportación) e incrementar la producción real de la fuerza de trabajo, Latapí (2004) señala que, como elemento clave se instrumentó una reforma educativa de amplio calado dispuesta en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), que fue suscrito, entre otros, por la dirigencia del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) y el gobierno federal. Parte clave en este proceso modernizador es que la evaluación educativa a gran escala fue introducida en la agenda política<sup>42</sup>, sin que aún se contemplara que tuviese efectos en la configuración de las políticas educativas.

Otro rasgo particular de este fin de siglo es que la UNESCO, que fuese desde la década de 1940 la principal influencia en México en temas de educación, fue perdiendo cada vez más terreno frente a algunos organismos financieros,

---

<sup>42</sup> Ésta se encuentra constituida por el conjunto de temas que alcanzan prioridad en el debate de las autoridades, por tanto, que son susceptibles de ser impulsados. (Casar, 2008)

como el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y, muy en especial, frente a la OCDE, organización a la que México ingresó en el año de 1994<sup>43</sup> (Arnaut & Giorguli, 2012), quedando desde ese entonces obligado a participar en sus estudios<sup>44</sup>, en los que la OCDE ha logrado amplio reconocimiento.

Entre los actores que comenzaron a disponer el escenario educativo rumbo al nuevo siglo, la dirigencia del SNTE cuenta como atípica dado que su ámbito de influencia ya había logrado llegar a ciertas áreas gubernamentales, convirtiéndola en una fuerza política importante en el país. De acuerdo con Ornelas (2008), su primer impulso devino del corporativismo difundido tras la Revolución Mexicana, a lo que se agrega que, durante el gobierno de Ávila Camacho, le fue cedido el monopolio sobre las cuotas sindicales, mientras que en los años cincuenta, a cambio de su lealtad, el gobierno le permitió –y aún estimuló- su ingreso a la Secretaría de Educación Pública, hecho que incluso llegó a debilitar la presencia de las autoridades educativas, tras lo cual su participación se extendió hacia otras áreas de la vida política e institucional del país<sup>45</sup>.

---

<sup>43</sup> Entre las razones que propiciaron que el Consejo de la OCDE invitase a México a integrarse en esta organización, cuentan: a) que el país empezó a tener un notable crecimiento económico y logros internacionales gracias a sus recursos petroleros; b) la aceleración que había dado el gobierno mexicano a las medidas privatizadoras y de desregulación; y c) la creciente afluencia de capitales extranjeros en el país. (Zogaib, 2006, p. 41)

<sup>44</sup> La Declaración de Aceptación de las Obligaciones como miembro de la OCDE se firmó en París el 14 de abril de 1994, mas su ingreso está asentado con fecha del 18 de mayo, cuando dicha Declaración entró en vigor, lo que convirtió a México en su miembro número 25 y primero de la región latinoamericana. (Zogaib, 2006)

<sup>45</sup> Se observa, pues, cómo ciertos grupos del SNTE llegaron a ocupar cada vez más cargos en la administración pública, como diputaciones y presidencias municipales, resultado de su capacidad de concentración de las bases magisteriales. Por su parte, la dirigencia del SNTE llegó a ocupar también una posición dominante dentro del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE). (Ornelas, 2008)

En contexto, dado que las reformas neoliberales impulsadas por el gobierno de Salinas no buscaban la democratización del Estado, mucho menos de la educación, en 1989 aconteció que Jonguitud Barrios fue destituido de la dirigencia del SNTE, cargo en el que se desempeñó durante 17 años, para pasar a manos de Elba Esther Gordillo, sin que ello representara cambio alguno en las estructuras corporativas del sindicato que, de acuerdo con Ornelas, le eran útiles al gobierno.

En este recorrido histórico es de observar, pues, que más allá del Plan de Once años, la organización educativa fue sensible a los vaivenes de cada gobierno, lo que impidió que se estableciera un compromiso real por solventar sus problemas. Es entonces que la educación se convirtió, ante todo, en un elemento discursivo para la mediatización social.

A modo de referencia cabe añadir, que los problemas educativos no se resuelven con una mayor inversión, sino que, en reconocimiento de su compleja dinámica, ubicando a los actores y sus relaciones, entre sí y con el sistema en su conjunto, deben estructurarse estudios regionales con metas concretas. En consonancia, distíngase que los aspectos del orden cultural, social, de imaginarios y de creencias tienen un efecto real sobre aquellos problemas que parecieran ser exclusivos del ámbito escolar, por lo que cualquier transformación en éste tendría que ir ligada también a una transformación en la vida social de un lugar.

Para inicio del siglo XXI, en la educación básica se identificó que la principal disparidad ya no estaba entre quienes accedían y permanecían y quienes no accedían y no permanecían en la escuela, sino entre quienes recibían o no una educación de calidad, de ahí que en este nivel llegó principalmente a permear el

discurso de la evaluación. Por su parte, en la educación media superior y superior, las desigualdades persistieron en todos los aspectos: en el ingreso, en las posibilidades de permanecer y en la calidad educativa. (Arnaut & Giorguli, 2012)

Respecto a la educación media superior cabe señalar que, a diferencia de los otros dos niveles educativos, el básico y el superior, su perfil históricamente menos definido le llevó a un desarrollo más errático durante el último medio siglo. Particularmente destaca que el ingreso y la permanencia a este nivel siguió estando ligado a una cuestión socioeconómica, condicionando las propias expectativas futuras de los estudiantes, de modo que entre sus más acuciantes problemas al siglo XXI contaba el de la equidad. Así, más que la igualdad, ya que la equidad es un concepto más sensible a las diferencias particulares, Villa Lever (en Arnaut & Giorguli, 2012) señala que, atender al nivel medio superior estaba entre las claves para que el sistema educativo nacional pudiese haber ido cerrando las brechas sociales existentes al inicio del siglo XXI.

### **Las primeras evaluaciones y la política del silencio obligado**

La evaluación educativa, destaca Rafael Vidal (2009), fue introducida en el país hacia el último cuarto del siglo XX, ya que, si anteriormente se realizaban evaluaciones al interior de las aulas, no había instrumentos estandarizados para evaluar el desempeño de grandes poblaciones estudiantiles como hasta en ese momento se intentó.

Contextualmente se trató de una época en la que, durante la década de los setentas, el declive del modelo de sustitución de importaciones y el ingreso de una industria extranjera cada vez más tecnificada, urgieron al reconocimiento metodológicamente planeado del estado de la educación en el país. Derivado de ello, en el año de 1970, dentro de la Dirección General de Planeación Educativa de la SEP surgió un equipo de trabajo dedicado a temas de evaluación y medición, mismo que en el año de 1972 se transformó en el Departamento de Estudios Cualitativos, dos años después convertido en la Subdirección de Evaluación y Acreditación, siendo estos los primeros esfuerzos por formar un equipo especializado en evaluaciones a gran escala. (Anguiano, 2011)

Posteriormente, no fue sino hasta la década de 1980, y en especial en la de 1990, cuando la evaluación educativa comenzó a sistematizarse y a extenderse a todos los niveles escolares del sistema educativo mexicano<sup>46</sup>, con la característica de que ésta siguió una orientación básicamente descriptiva.

Por su parte, la Dirección General de Evaluación (DGE), surgida en 1984 en reemplazo de la Subdirección de Evaluación y Acreditación, comenzó a diseñar el Instrumento para el Diagnóstico de Alumnos de Nuevo Ingreso a la Educación

---

<sup>46</sup> En el año de 1984 se creó el Sistema Nacional de Investigadores (SNI), primer ejemplo de evaluación docente en las instituciones de educación superior (IES), que estuvo ligado además a compensaciones salariales. En 1989 surgió la Comisión Nacional para la Evaluación de la Educación Superior (Conaeva), encargada de supervisar las labores cumplidas y avances en la calidad. Posteriormente, en 1991 se creó la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, por la que surgió la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior, responsable de evaluar a las instituciones a través de Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES). Ulteriormente, en 1994 se fundó el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (Ceneval). (Vázquez, 1997, p. 942)

Secundaria (IDANIS), que desde el año de 1989 genera información estadística al respecto.

Aunado a los procesos de apertura y desregularización del Estado de la década de los noventa, la creciente polémica respecto a la mala situación educativa del país, evidenciada tras un estudio publicado por Gilberto Guevara Niebla<sup>47</sup>, marcan el contexto bajo el que se inscribió el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), celebrado en 1992 entre el Gobierno Federal, los gobiernos de las entidades federativas y la dirigencia del SNTE, principalmente.

Es, pues, en este Acuerdo que la evaluación educativa a gran escala queda inserta ya en la agenda política. En cuestión, algunos de los puntos abordados fueron: la descentralización y la redistribución de la responsabilidad educativa entre el gobierno federal y las entidades federativas, la obligatoriedad de la educación secundaria (elevando la escolaridad obligatoria de 6 a 9 años), la reforma curricular y pedagógica de la educación básica, la actualización de los libros de texto, la reforma del currículo de formación continua de maestros, y, muy en especial, el establecimiento de las bases para el Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE). (SEP, 2002b)

A la sazón de estos cambios, en el año de 1993 se promulgó la Ley General de Educación, por la cual se estableció como obligación del gobierno Federal, a

---

<sup>47</sup> Meses antes de que Carlos Salinas (1988-1994) asumiera la presidencia, se encargó a un grupo de especialistas realizar un estudio diagnóstico sobre el estado de la educación en México. Gilberto Guevara Niebla, quien en el periodo de 1992-93 fuera subsecretario de educación básica, se encargó de compilar dicha información producto de lo cual surgió: un artículo, publicado en la revista Nexos bajo el título "México: un país de reprobados", y un libro, llamado "la catástrofe silenciosa", cuya aparición coincidió con el periodo de gestación del ANMEB. (Nexos, 2011)

través de la SEP: elaborar los planes y programas de estudio de la educación básica y normal; respecto a esta última, regular el sistema nacional de formación, actualización, capacitación y mejoramiento profesional; garantizar la unidad del sistema educativo; y organizar la evaluación a gran escala, por mencionar algunas. (Arnaut & Giorguli, 2012)

También en ese año surgió el Programa Nacional de Carrera Magisterial (PNCM), importante ya que, como parte de los mecanismos para regular los estímulos económicos de los docentes, contempló evaluar su formación inicial, su actualización y el rendimiento escolar de sus alumnos. Empero, esto condujo a prácticas adaptativas, en el sentido de que los estudiantes comenzaron a ser entrenados para responder a las pruebas, con el fin de que los maestros obtuvieran los estímulos salariales.

Afín con la renegociación de la deuda externa pública efectuada en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), se observa entonces, que los procesos de evaluación educativa tendieron a utilizarse para condicionar el financiamiento de las instituciones escolares, poniendo el acento, más que en los procesos de enseñanza, en sus resultados, lo cual era consecuente con la visión tecnocrática del grupo en el gobierno. (Babb, 1998)

Ya en el sexenio de Ernesto Zedillo (1994-2000), como parte del Programa para Abatir el Rezago en la Educación Básica (PARE)<sup>48</sup>, en el año de 1996 la DGE desarrolló la Evaluación de la Educación Primaria (EVEP), entre cuyos propósitos

---

<sup>48</sup> El programa se dirigió especialmente a Chiapas, Guerrero, Hidalgo y Oaxaca.

se contempló el establecimiento de cuerpos técnicos estatales de evaluación, para generar series históricas del logro educativo en el país (SEP, 2002).

Para el año de 1998, la DGE puso también en marcha el programa de pruebas llamado “Estándares Nacionales”, después conocido como “Pruebas Nacionales”<sup>49</sup>, que aplicó entre muestras de estudiantes de educación primaria y secundaria, en las áreas de lectura y lenguaje matemático. Por esa década, la DGE llegó igualmente a coordinar las evaluaciones internacionales en las que se había comprometido al país en participar, lo que engrosó aún más las bases de datos sobre el rendimiento escolar de los estudiantes del nivel básico.

Obsérvense, pues, dos aspectos: que de conformidad con la LGE la DGE era la encargada exclusiva de evaluar el nivel básico; y que la evaluación educativa mantuvo un enfoque meramente descriptivo. Sobre esto último, Latapí Sarre (2004) distingue que, durante todo este periodo, entre las autoridades educativas permeó la idea de que la publicación de los resultados de las evaluaciones le acarrearía problemas a la SEP, por lo que terminó de imponerse una *política del silencio obligado*, que significó ocultar a la opinión pública la información producto de estas evaluaciones, sin que llegase tampoco a impactar en materia de políticas educativas. Sin embargo, este mismo acto puede interpretarse como un reconocimiento de las autoridades respecto al potencial político que encierran las evaluaciones, o más que eso, el hacer públicos sus resultados.

---

<sup>49</sup> En el 2004 el INEE se encargó de las Pruebas Nacionales, reemplazándolas después por el programa de Exámenes de la Calidad y el Logro Educativos (Excale), que es una evaluación del tipo muestral. (Vidal, 2009)

## Antecedentes de evaluaciones internacionales en México

La introducción del país en proyectos de evaluación educativa internacional guarda una estrecha relación con las medidas modernizadoras impulsadas durante la administración de Carlos Salinas de Gortari, en especial por la entrada de más capitales extranjeros al país, lo que a su vez presionó a establecer nuevos estándares para la generación de mano de obra, y medidas que lo regularan.

Asimismo, fue durante la administración de Salinas de Gortari que se negoció el ingreso de México a varios organismos internacionales, por ejemplo, a la OCDE (1994) y a la IEA, institución evaluadora de la que se tienen los primeros registros de participación de México, como a continuación se especifica.

- **Tercer Estudio Internacional en Matemáticas y Ciencias (TIMSS)**

Este estudio fue aplicado por primera vez en el año de 1995, a muestras de estudiantes de tercero y cuarto de primaria, primero y segundo grado de educación secundaria, así como del último grado de educación media superior, tanto de escuelas públicas como privadas, en más de 40 países.

Sus objetivos fueron: a) describir los sistemas educativos nacionales; b) analizar el currículo propuesto, el implantado y el logrado; así como c) analizar la correspondencia entre los puntos anteriores. La evaluación fue diseñada con base en un análisis detallado de los respectivos programas de estudio, como su nombre lo dicta, en las áreas de matemáticas y de ciencias (química, física, geografía, biología y ecología). (SEP, 2002b)

- **“Primer Estudio Internacional Comparativo” del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE)<sup>50</sup> de la OREALC/UNESCO**

Este fue un estudio sobre el lenguaje, las matemáticas y los factores asociados, que se aplicó por vez primera en el año de 1997 en grupos de estudiantes de tercero y cuarto grado de primaria de 13 países latinoamericanos, planeado para coadyuvar a la formulación y ejecución de nuevas políticas educativas en la región<sup>51</sup>. (UNESCO, 2014)

Producto del estudio surgieron dos informes: el primero en 1998, que presentó de forma comparativa los resultados de los países; y el segundo, del año 2000, que identificó los factores asociados al logro escolar de cada país, que, en general, habían sido deficientes.

Aunque durante su aplicación se registraron también fallas que dificultaron la interpretación de los resultados del país, como anteriormente se dijo, más decisivo a la hora de decidir rechazar esta información a nivel del país, fue la política manejada por las autoridades mexicanas frente a los ejercicios evaluativos (Zorrilla, 2003). De ese modo, cuando se hace referencia a estas primeras evaluaciones internacionales, lo que se reconoce es su valor en el fortalecimiento de la capacidad técnica y administrativa de las instancias evaluadoras en México.

---

<sup>50</sup> El LLECE fue creado en el año de 1994.

<sup>51</sup> Al surgir el LLECE en los años 90, varios países de la región estaban iniciando procesos de reforma educativa, sin contar con la información suficiente y pertinente para diseñarla, y con escasos recursos críticos para medir su calidad. (UNESCO, 2014)

## La alternancia política en el año 2000: hacia la transparencia y la rendición de cuentas

El cambio de orientación respecto al manejo que debía darse a la información recabada en las evaluaciones devino al producirse la alternancia política en el año 2000, en un contexto en el cual el gobierno tenía que abrir nuevos espacios para la participación ciudadana.

Al respecto cabe mencionar, que el aumento de las voces críticas al partido dominante, es decir, al Partido Revolucionario Institucional (PRI), había propiciado ya a inicio de los noventa una transformación fundamental en las instituciones electorales<sup>52</sup>, el Instituto Federal Electoral (IFE) y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), que para 1997 permitió celebrar unos comicios más abiertos y transparentes. (Cortés & De Oliveira, 2010; Méndez, 2007)

Consecuente con este proceso de cambio político, en la elección presidencial del año 2000 se tiene que resultó ganador Vicente Fox Quesada (2000-2006), candidato del Partido Acción Nacional (PAN), de orientación más empresarial y que también había sido el partido opositor más serio del PRI.

Con la emergencia de estas condiciones mínimas de democratización en el sistema sociopolítico, y en especial bajo la exigencia de rendición de cuentas y de transparencia, es, pues, que el tema de la evaluación educativa llegó a ocupar una

---

<sup>52</sup> Vidal Godofredo (2007) afirma que cada iniciativa de mejora al sistema constituye una respuesta *ad hoc* frente una crisis percibida de legitimidad y, en general, de la capacidad de gobernar el sistema político.

nueva posición dentro de la agenda educativa. De ese modo, ya desde el mismo equipo de transición del nuevo gobierno, ocupado éste en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo (2001-2006)<sup>53</sup> y de los respectivos programas sectoriales<sup>54</sup>, se afirmó que la evaluación educativa alcanzaría una mayor participación en la planeación de las políticas educativas<sup>55</sup>. (Zorrilla, 2003)

### El PNE (2001-2006) y la evaluación educativa

Respecto al Programa Nacional de Educación (2001-2006)<sup>56</sup>, que fuese presentado en el mes de septiembre del 2001 por el secretario de Educación Pública, Dr. Reyes S. Tamez Guerra (2000-2006), puede destacarse que en éste se plasmaba ya una clara diferencia respecto a la política previa del *silencio obligado*. Intitulada la primera sección: *Cómo saber si avanzamos: evaluación,*

---

<sup>53</sup> Este se dio a conocer el 29 de mayo de 2001 y, no obstante que en fechas previas se había identificado como prioridad realizar una reforma fiscal, al sector energético y al financiero, en el discurso se reivindicó como primera y más alta prioridad la reforma educativa. (OCE, 2001b)

<sup>54</sup> El equipo de transición realizó un diagnóstico prospectivo del sector educativo, resultado de lo cual surgió un documento titulado *Bases para el programa sectorial de educación 2001-2006*, que fue publicado en noviembre del mismo año. En dicho esfuerzo participaron autoridades educativas, investigadores, especialistas, comunicadores, representantes populares, personas de organismos no gubernamentales y representantes del sector público y el privado. (SEP, 2001)

<sup>55</sup> Como parte de este Equipo, Felipe Martínez Rizo (2002) señaló que “la existencia de un buen sistema de evaluación para la educación básica debe ser una prioridad de las políticas públicas de México en el área educativa”.

<sup>56</sup> El Programa se organiza en tres secciones: la primera, *El punto de partida, el de llegada y el camino*, refiere a las cuatro transiciones del México contemporáneo en su sistema educativo, acompañado de *Un enfoque educativo para el siglo XXI*, en el que se especifica la situación deseable al año 2025, concluyendo con una referencia hacia los mecanismos de evaluación y seguimiento “para saber si se avanza en la dirección propuesta”.

La segunda sección, sobre la *Reforma de la gestión del sistema educativo*, resalta las políticas, objetivos particulares y líneas de acción que tienen que ver con los aspectos estructurales y organizativos de cada nivel educativo. En tanto, la tercera sección, *Los subprogramas sectoriales*, refiere a las estrategias para cada nivel escolar y para el Distrito Federal. (SEP, 2001)

*seguimiento y rendición de cuentas*, se aseguraba que mediante esta actividad se cumpliría una demanda política desatendida ya que en efecto:

En México nunca hemos tenido una auténtica rendición de cuentas, lo que en inglés se denomina *accountability*, palabra sin traducción exacta al español, pero que según el *Dictionary of Politics* (1996) refiere a tres aspectos: el requerimiento de los representantes para dar respuesta a los representados sobre el cumplimiento de sus poderes y deberes; la respuesta a la crítica y a las demandas que se les hagan; y el afrontar sus responsabilidades por errores, incompetencia o engaño. (OCE, 2001b)

Al respecto, se dijo que para que la evaluación educativa abonara a la rendición de cuentas, se requería de la observancia de dos compromisos:

El primero refiere a la difusión de resultados de las evaluaciones que se hagan en el Sistema Educativo Nacional; el segundo, obliga a las autoridades educativas a informar a la sociedad, de manera regular, sobre los avances en la consecución de los propósitos del *Programa Nacional de Educación 2001-2006* (...) (SEP, 2001, p. 79)

Esta referencia apunta a que, por rendición de cuentas, se entendió el hacer público los resultados de las evaluaciones, sin que ello implicara que las autoridades tuviesen que hacerse responsables por los mismos, manteniéndose de esa manera al margen de cualquier crítica y bloqueando las posibilidades para la retroalimentación. Sobre esto último cabe advertir que, a diferencia del primer apunte sobre la rendición de cuentas, en donde puede distinguirse la existencia de una contraparte, que es el lado que exige y recibe respuesta a sus exigencias, en la rendición de cuentas propuesta por el gobierno solo aparecía activa una parte, que daría paso a la apertura de la información, sin plantear que existiese o tuviera que abrirse una línea de comunicación con su contraparte. Entonces, es con vicios

que en el discurso político empieza a hablarse de la rendición de cuentas, y de que la evaluación educativa sería una de sus vías de expresión.

Conjuntamente, se planteó que la evaluación educativa coadyuvaría a alcanzar una educación de “equidad con calidad”<sup>57</sup>, en cuyo caso, ésta sería el mecanismo para controlar su desenvolvimiento<sup>58</sup>, enfoque que se tradujo en un incremento de los instrumentos de evaluación y en su paulatina integración como tema para la opinión pública.

Como parte de la segunda sección del PNE (2001-2006), entre las líneas de acción consideradas para dirigir la *Reforma de la gestión del sistema educativo*, destacó el interés de crear al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE); a un organismo especial de evaluación para la educación media superior; así como de establecer los criterios oficiales para el uso y difusión de los resultados producto de esta actividad evaluadora.

### **Formación del INEE: una nueva etapa de evaluación educativa**

Para López Calva (2013), el proceso de construcción e institucionalización de las prácticas de evaluación en el sistema educativo mexicano, y como parte de ello la formación del INEE<sup>59</sup>, constituyó una vertiente en el proceso de transición

---

<sup>57</sup> Se distingue que “en México el sistema educativo transita de una preocupación centrada sólo en la cobertura y en el acceso a la escuela básica obligatoria, a una que incorpora la calidad con equidad” (Zorrilla, 2003, p. 221).

<sup>58</sup> La “calidad” fue un concepto asociado con los objetivos de aprendizaje establecidos en tiempos fijos, por ello la evaluación se consideró indispensable para reconocer su avance.

<sup>59</sup> Horbath & Gracia (2011) afirman que en la formación de los distintos sistemas de evaluación no solo cuenta la capacidad técnica, sino que también los procesos políticos y sociales

hacia la democracia, como clave fue también la creación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en junio del 2002, y que abriría ciertas esferas antes exclusivas del gobierno.

Sobre el proceso de formación del INEE destaca que, en un inicio, el equipo de transición<sup>60</sup> propuso crear un instituto que fuera el “IFE educativo”, evocando a la imagen de este último como un espacio para la participación ciudadana (Martínez Rizo, 2012). Avanzando en su diseño se planteó que el INEE debía “proporcionar a la SEP, a las autoridades estatales de educación, a otras autoridades educativas y a la sociedad en general, los elementos necesarios para evaluar la marcha de sus sistemas educativos” (Rangel, Rafael *et al.*, 2000; en Zorrilla, 2003), lo que implicaba llevar a cabo un reordenamiento institucional, donde:

El INEE se concibió como un organismo con independencia y autonomía, cuyo objetivo primordial sería conocer y explicar la calidad del sistema educativo nacional en su conjunto, así como dar a conocer los resultados de sus evaluaciones a las autoridades educativas y a la sociedad en general, mientras que la DGE se redefinió como una instancia de la administración central, cuyo propósito sería realizar evaluaciones diagnósticas y formativas orientadas a retroalimentar la toma de decisiones sobre individuos e instituciones. (Backhoff, et al., 2006, p. 618)

---

que atraviesa cada país, que además de impregnar el proceso de su institucionalización, también marcan su posterior desenvolvimiento.

<sup>60</sup> Margarita Zorrilla (2003) menciona que fue la coordinación de educación la que surgió crear: el Sistema nacional de becas y crédito educativo, Escuelas de calidad, la Educación apoyada en la tecnología, el Consejo Nacional de Autoridades Educativas, la Educación intercultural, además del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

Contextualmente, tras conocerse los resultados de la prueba PISA 2000, edición en la que México ocupó la última posición<sup>61</sup> entre los países de la OCDE, ya por la presión extranjera como por el acento que sobre este suceso pusieron las autoridades, terminó por estimarse que con el nuevo instituto México podría mejorar sus resultados, mientras que por el otro lado el mismo instituto aprendería de las técnicas más avanzadas ocupadas en dicho programa.

Ya que la evaluación PISA fue tomada como “la primera medición confiable del sistema educativo mexicano” (Vidal, 2009), su aplicación vino a reforzar todavía más la idea de que evaluar constituía el medio indispensable para mejorar la calidad educativa en el país, visión simplista que terminó por confundir a la calidad educativa con los resultados de las evaluaciones.

Por su parte, el proyecto de creación del INEE no llegó al Congreso de la Unión sino hasta marzo del 2002, donde la ausencia de una mayoría parlamentaria favorable retrasó la toma de decisiones<sup>62</sup>. Fue entonces que, con fecha del 8 agosto del 2002, por decreto presidencial se creó el INEE como un “organismo público descentralizado, de carácter técnico, con personalidad jurídica

---

<sup>61</sup> En esta primera ronda participaron 32 países (28 miembros de la OCDE y 4 no miembros), respecto a los cuales “en todas las calificaciones México quedó en el penúltimo lugar; en matemáticas el primer puesto fue para Japón con 557 puntos y México obtuvo 387; en ciencias ganó Corea con 552 puntos y México quedó con 422” (OCE, 2001).

<sup>62</sup> De acuerdo con Margarita Zorrilla (2003), los tres principales puntos de debate fueron: 1) definir la personalidad jurídica de la nueva institución, a elegir entre su formación a partir de una iniciativa de ley del Congreso de la Unión o por decreto presidencial; 2) especificar sus funciones de evaluación puesto que la Ley General de Educación establecía que era algo exclusivo de la SEP; y, 3) el diseño de su estructura de gobierno.

y patrimonio propios”<sup>63</sup> (SEGOB, 2002), lo que no dejó de generar desconfianza respecto al grado de autonomía que podría alcanzar frente a la SEP.

Paso siguiente se integró a la Junta Directiva del INEE, presidida por el secretario de Educación Pública<sup>64</sup> más catorce representantes de sectores involucrados en temas de educación<sup>65</sup>. Posteriormente, se emitió la convocatoria para integrar a la Dirección General y al Consejo Técnico del INEE, quedando el primero presidido por Felipe Martínez Rizo, quien en noviembre del 2002 designó a los integrantes del Consejo, formado este por especialistas en evaluación e investigadores educativos, 12 mexicanos y 4 extranjeros. (Zorrilla, 2003)

Cuando el INEE inició labores, en julio del 2003, pasó a administrar algunas de las evaluaciones existentes, por ejemplo, a las Pruebas de Estándares Nacionales, siendo hasta después que pudo desarrollar instrumentos de evaluación propios y que abrió nuevos canales para difundir su información, entre

---

<sup>63</sup> Desde su formación hasta el 15 de mayo del 2012, el INEE funcionó como un organismo descentralizado de la SEP. Posteriormente, del 16 de mayo del 2012 al 25 de febrero del 2013, operó como un organismo descentralizado no sectorizado. Luego, con la Reforma educativa del año 2013 el INEE se convirtió en un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, encargado (entre otras actividades) de coordinar al Sistema Nacional de Evaluación Educativa. Actualmente, la dirección del INEE está a cargo de una Junta de Gobierno que se integra por cinco personas elegidas por el Senado de la República. (INEE, 2015)

<sup>64</sup> En función del cargo que representaban dentro del gobierno, los secretarios de Educación ocuparon también la dirección del INEE, eso hasta agosto del 2012 cuando el Presidente designó a Mario Rueda Beltrán como nuevo encargado del instituto, periodo que terminó en mayo del 2013.

<sup>65</sup> “La junta directiva se integró por los titulares de la SEP, Reyes Tamez; del CONACyT, Jaime Parada, el subsecretario de Educación Básica, Lorenzo Gómez Morín; un representante de Hacienda, y los directores del CIDE, Carlos Elizondo Mayer Serra, y del Cinvestav, Adolfo Martínez Palomo; la rectora de la UPN, Marcela Santillán, y el director del Instituto Mexicano del Petróleo, Gustavo Chapela. Además, tendrá representación la Fundación SNTE -que había sido cerrada-, Transparencia Ciudadana, la Federación Nacional de Asociaciones de Padres de Familia, la Unión Nacional de Padres de Familia, el presidente de Observatorio Ciudadano -asociación que fundó Pablo Latapí- y un representante del sector empresarial”. (Herrera & Venegas, 2002)

ellos el reporte anual titulado “Panorama educativo de México: indicadores del sistema educativo nacional”, y su portal en internet (inee.edu.mx).

Importante de destacar es que con la creación del INEE se logró una participación más activa en las evaluaciones internacionales<sup>66</sup>, en especial por conducto de su Dirección de Evaluaciones Internacionales de Resultados Educativos (DEIRE)<sup>67</sup>. Como ejemplo, en el año 2005 el INEE junto con el Instituto de Educación de España fundaron el Grupo Iberoamericano de PISA (GIP), en el que tanto Argentina, como Brasil, Chile, Colombia, Uruguay y Portugal, se unieron para analizar la información del programa desde una perspectiva regional. (Roca, Enrique; en Martín & Martínez Rizo, 2009)

Así, institucionalizada la evaluación educativa con el INEE, la opinión pública comenzó a acostumbrarse a la realización de esta actividad a gran escala, sin embargo, esta exposición cada vez más frecuente acentuó también la idea, falsa, de que evaluar era aplicar pruebas y escandalizarse por los magros resultados. En todo caso, lo que faltaba era ese conducto por el cual exigir cambios y obtener respuestas. Por su parte, también el gobierno se encerró en la idea de que el control de la educación tenía que hacerse por los resultados en las evaluaciones, mismos que debían hacerse públicos para cumplir con la rendición de cuentas, pero sin internarse más seriamente en las problemáticas educativas.

---

<sup>66</sup> Como ejemplo puede mencionarse el Segundo Estudio Comparativo y Explicativo (SERCE) del LLECE/UNESCO, aplicado en el año 2006. (UNESCO, 2014)

<sup>67</sup> Basada en el artículo 3 fracción VIII del decreto de creación del INEE, la DEIRE quedó encargada de: realizar estudios e investigaciones en la materia, representar a México ante los organismos internacionales de evaluación educativa y coordinar la participación del país en los proyectos internacionales respectivos, ello de conformidad con las disposiciones legales de la Secretaría de Relaciones Exteriores. (SEGOB, 2002)

La evaluación se encarriló, pues, en su función valorativa. De ese modo, Martínez Rizo (2012) destaca que, al término del sexenio de Vicente Fox, por influencia del trabajo realizado por el INEE, que despertó la atención sobre problemas desatendidos, se efectuó la reforma a la educación secundaria, así como de las telesecundarias y de las primarias del Consejo Nacional para el Fomento Educativo (Conafe), en lo que de continuo hizo falta realizar una retroalimentación para identificar si efectivamente estas modificaciones tendrían posibilidades de éxito, ya que de otro modo, como se vio, aún en los mismos instrumentos de evaluación los resultados continuarían siendo deficientes.

### **Primeros años del PISA en México**

Desde el ingreso de México a la OCDE en el año de 1994, el país ha estado comprometido a consultarse sistemáticamente, efectuando los estudios y los proyectos aceptados de común acuerdo en la organización, como es el caso del PISA, en cuya primera edición la DGE en México realizó la aplicación sobre una muestra mínima de estudiantes, sin elaborar el informe correspondiente a los resultados del país, mismos que aparecieron como anexos hasta el informe del año 2003. (Ministerio de educación y ciencia, 2006)

Fue entonces con la creación del INEE, específicamente a través de la DEIRE, que se llegó a participar de una manera más organizada tanto en la preparación de los instrumentos de la evaluación PISA, como en el análisis de sus resultados, lo que atrajo también cada vez más la atención pública.

Numéricamente se advierte que, con el INEE, la muestra evaluada aumentó de 5 276 estudiantes en el año 2000 a 29 983 estudiantes en el 2003, acto que se justificó por el interés de lograr representatividad en los resultados por entidad federativa, lo cual resultaba superfluo ya que como se verá después, en el diseño de las políticas educativas no se siguió una perspectiva regional, ni tampoco se acertó en cómo aprovechar la información de los cuestionarios de contexto.

Respecto a la publicación del informe PISA 2003, esta se realizó en coincidencia con la fecha de presentación del informe internacional, el 6 de diciembre del 2004<sup>68</sup>, y, como no se había visto hasta entonces, los medios de comunicación hicieron una amplia difusión del evento, en tanto, los tomadores de decisiones se implicaron en una creciente ola de recriminaciones, especialmente porque el país se mantuvo en los últimos lugares del ranking internacional<sup>69</sup>.

Ante la alarma cada vez más generalizada y la búsqueda por mejorar los resultados del país, la OCDE tuvo lugar para empezar a injerir en materia educativa, llegando a su nivel más notable durante la administración de Felipe Calderón (2007-2012), como en el siguiente capítulo se expondrá. Hasta aquí cabe reiterar que, como parte del cambio de orientación del gobierno hacia la transparencia y la rendición de cuentas, hecho que llevó a la creación del INEE, la

---

<sup>68</sup> El INEE y la dirección de la OCDE en México programaron durante ese día tres reuniones para presentar los resultados, entre otros, a los secretarios de educación de las 32 entidades federativas, a los representantes de los medios de difusión e investigadores, a académicos y a editorialistas con prestigio en México. (Martínez Rizo, 2012)

<sup>69</sup> En el reporte del periódico El Universal, publicado el 07 de diciembre de 2004, se lee: "en el año 2003, el tercero de la administración del presidente Vicente Fox, la calidad de la educación en México pasó del lugar 34 al 37 de un total de 41 países evaluados por la OCDE (...) Por materia, los resultados de México fueron los siguientes: en matemáticas y lectura se ubica en el lugar 37, pero en ciencias cae a la posición 38".

administración de la evaluación educativa se mudó a una manera más abierta, desde la perspectiva de su publicidad, lo que por otro lado permitió también un mayor acercamiento con la OCDE en temas de educación, fundado en la evaluación PISA.

**III. El PISA en la política educativa del gobierno de Felipe  
Calderón Hinojosa (2007-2012)**

Partiendo de la idea de que el PISA, más que un recurso para la búsqueda de información, constituye un medio por el cual la OCDE logra reorientar de manera decisiva las políticas educativas de los países miembros, en lo subsecuente se buscan identificar, dentro del periodo de 2007 a 2012, que corresponde al periodo de gobierno de Felipe Calderón, los elementos que den cuenta de la inscripción del PISA en las políticas educativas del país, para lo cual se identificarán primero qué condiciones sociopolíticas determinaron que en este sexenio, y no en otro, surgiese tal interés hacia el programa, distinguiendo en ello a los actores clave dentro de la relación del gobierno con la OCDE y, muy en especial, aquello para lo cual se ocupó al PISA.

### **¿Considerar al PISA *per se*?**

Partiendo del supuesto de que ningún otro estudio como el PISA ha contribuido a cambiar más la forma en que tanto la opinión pública como el discurso político se aproximan a temas de educación (Pedró, 2012), se deduce que hay en éste cierta plasticidad que permite su uso en términos no necesariamente descriptivos, que cabrían como un insumo más para el diseño de las políticas educativas, sino de propaganda, para el propio uso de los gobernantes, por lo que incluso puede fomentarse su aparición en el medio público de un país.

Se considera, pues, que el PISA representa un atractivo instrumento para impulsar el debate en torno a los fines de la educación a nivel nacional, pero sobre todo para justificar cualquier tipo de decisiones o reformas del gobierno (Popp,

2009 & Bottani, en Ministerio de Educación y Ciencia, 2006). Al respecto cabe distinguir, que la importancia del PISA, más que en sus instrumentos de evaluación, está en el manejo que de la información pueden hacer tanto la OCDE como las autoridades de los países participantes.

De estos últimos Pedró (2012) señala que, partiendo de las recomendaciones surgidas del PISA, ellos juzgarán su pertinencia no sólo desde la perspectiva de la solución de problemas, sino tanto o más si cabe desde la perspectiva del refuerzo para su propia legitimidad y acción política<sup>70</sup>. Hablando del sexenio de Felipe Calderón (2007-2012) se considera que: las autoridades usaron al PISA para justificar cambios mediatos en las políticas educativas, buscando la legitimidad de su propia gestión, lo que por el otro lado devino en un aumento del poder de la OCDE para influir en cuestiones de la educación en el país.

Pero ¿es que el gobierno de Calderón no tenía legitimidad? Retomando a Stiegler (2006) y Vidal (2007) se considera que un elemento para poder ensayar una respuesta es mirar el contexto sociopolítico en el que se desarrolló el proceso electoral del 2006, del cual, se dice, quedó en duda la legalidad de las instituciones electorales, lo que a su vez terminó por vulnerar la creencia en la democracia, creencia que es la base para legitimar la autoridad de un gobierno.

---

<sup>70</sup> Se reconoce, pues, que los actores políticos nacionales están más fuertemente dispuestos a integrar los estándares internacionales en el proceso de decisión de su propia política educativa, cuando pueden utilizar estas recomendaciones y estudios de la OCDE como un recurso de legitimación adicional para la reforma del propio sistema educativo. (Popp, 2009, traducción propia)

## La coyuntura electoral del año 2006

Después del momento crítico que significó la alternancia política del 2000, las elecciones federales del año 2006 se convirtieron, de acuerdo con Vidal (2007), en la prueba de fuego para la transición y la consolidación de la democracia en México. Al respecto, un primer acontecimiento que empezó a disponer el escenario sobre el que se desenvolvería dicha elección fue la accidentada designación del Consejo General del IFE en el 2003<sup>71</sup>, que propiciaría la pérdida de credibilidad en las instituciones (incluido el TEPJF) encargadas de garantizar la legalidad de los comicios, y en especial en la imagen que desde 1997 el IFE tenía como un instituto de los ciudadanos. (Cortés & De Oliveira, 2010)

Otro resultado es que a partir de ahí el Partido de la Revolución Democrática (PRD) comenzó a radicalizarse en la capital del país, a lo que se agregó su inconformidad frente al procedimiento de desafuero que en el 2004 fue iniciado en contra del entonces jefe de gobierno del D. F., Andrés Manuel López Obrador, quien ya se perfilaba como posible candidato para las elecciones presidenciales.

Es, pues, bajo ese clima político polarizado, escaso en confianza electoral y con una izquierda crecientemente radicalizada, cómo se llegó al proceso electoral del 2006 (Crespo, 2012), cuyos principales candidatos fueron: López Obrador, de la Coalición por el Bien de Todos (CPBT), y Felipe Calderón Hinojosa, del PAN,

---

<sup>71</sup> “El último día de octubre del 2003, el Pleno de la LIX Legislatura nombró, por mayoría, un nuevo Consejo General del IFE. La designación de los nueve consejeros entrantes, incluyendo al presidente del Consejo, se realizó por acuerdo entre los jefes de las bancadas del PAN y del PRI, marginando al PRD. Tres de los nuevos consejeros fueron denunciados por sus nexos directos con la estructura priísta. La elección fue semejante a las concertaciones de la década anterior y abrió una grieta en la credibilidad del IFE” (Vidal, 2007, p. 166).

ubicados tradicionalmente como la izquierda y la derecha, la socialdemocracia y la democracia cristiana (conservadora)<sup>72</sup>.

De acuerdo con el Observatorio Ciudadano de la Educación (2006c)<sup>73</sup>, las campañas electorales escasearon en propuestas para el ámbito educativo, manteniéndose la tendencia a ratificar el artículo tercero constitucional, a lo que se agregaron tres temas eje de debate: la calidad educativa, la participación social y la evaluación. En lo general, el primer tema se manejó mediante propuestas relacionadas con la práctica docente, la jornada escolar, el currículo de la educación básica y las estrategias para introducir las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en los programas de estudio. Del segundo tema el acento estuvo sobre el grado de gestión que alcanzarían los directores, profesores y padres de familia al interior de las escuelas. (OCE, 2006c)

Sobre esto último, considerando que la dirigencia del SNTE aún mantenía un peso político importante, cabe mencionar que ambos candidatos buscaron un acercamiento con la misma, siendo por último Felipe Calderón quien llegó a

---

<sup>72</sup> De acuerdo con Laurell (2000), esta división responde a la orientación que toma su política social, en especial respecto al peso que otorgan a la participación del Estado, la familia y el mercado. En su caso, la corriente de la *democracia cristiana* (o conservadora corporativa) pone el acento en el papel de la familia como responsable de la satisfacción de las necesidades sociales, luego entonces los programas del Estado terminan siendo del tipo asistenciales por lo que cobra un valor importante la cuestión del *mérito* personal para alcanzar los otros beneficios sociales, en tanto, la figura del mercado aparece en formas cuasi públicas de financiamiento de los servicios. No así, en la socialdemocracia se tiene un modelo en el que el Estado tiene que garantizar los derechos sociales a través de su acción pública; en donde el interés común y la responsabilidad social están por encima de la libertad individual y del mercado.

<sup>73</sup> Entre los nuevos actores que, tras la alternancia política, han tomado parte en el debate educativo están: el Consejo Ciudadano Autónomo por la Educación, Suma por la Educación y este, el Observatorio Ciudadano de la Educación, que se suman a otros que por su orientación más conservadora han estado presentes desde tiempos del PRI, entre otros: la Unión Nacional de Padres de Familia y el Episcopado Mexicano. (Loyo; en Arnaut & Giorguli, 2012)

realizar una alianza con Elba Esther Gordillo, alianza que, como se verá después, tuvo un desenvolvimiento mudable a lo largo del sexenio. (Ornelas, 2008)

En cuanto a la evaluación educativa los candidatos compartieron la idea de conferirle autonomía al INEE, así como de mantener y mejorar las evaluaciones a nivel nacional. Sobre esto último, el candidato de la Coalición se mostró contrario a que las pruebas nacionales se utilizaran para medir la calidad educativa y para orientar el rediseño de los programas y contenidos escolares; por su parte, Felipe Calderón<sup>74</sup>, más afín con una visión empresarial por la que estas pruebas se toman para la selección de los individuos, propuso que se instalara un sistema permanente y público de evaluación en el que debían participar todas las entidades federativas; y, que se evaluara la agenda de investigación de los especialistas e instituciones académicas del nivel superior.

Mientras que el proceso electoral siguió su curso, se llegaron a celebrar dos debates televisados con fecha del 25 de abril<sup>75</sup> y del 06 de junio, ocasión que los candidatos también aprovecharon para lanzarse descalificaciones, importante de mencionar ya que, por su impacto mediático, la rivalidad no solo a nivel de los candidatos, sino entre sus simpatizantes, tendió a acentuarse.

Llegados los comicios del 2 de julio, y pese a que resultaron ser los más competidos en la historia de México, no se asegura que estos fueran la constancia

---

<sup>74</sup> En mayo del 2006 presentó su plan “educación básica de 10”, cuya propuesta principal era crear un fideicomiso de 10 mil millones de pesos anuales para invertirlos en la construcción de “escuelas dignas” (Teherán, 2006). Otros documentos que aluden al tema educación fueron: “Cien acciones en los primeros cien días de gobierno” y “transformación educativa”.

<sup>75</sup> En esta fecha López Obrador fue el único que se reusó a participar en el debate.

de la consolidación de la democracia en el país, pues, con cerca de medio punto<sup>76</sup> de diferencia entre Calderón, que resultó electo presidente, y López Obrador, los cuestionamientos al proceso electoral no cesaban, dejando a una parte importante de la población con una honda sensación de desconfianza en el proceso electoral (Ortega, 2010). Sobre ello considérese que:

Si una parte importante de la ciudadanía queda convencida de que el proceso no fue suficientemente transparente, equitativo y libre, o que las autoridades se comportaron con algún grado de parcialidad a favor del ganador, entonces no habrá consenso sobre la fidelidad del veredicto oficial, ni que el vencedor lo haya sido en buena lid. La credibilidad en las instituciones electorales, y la confianza en la democracia en general, pueden dañarse en buena medida, profundizándose la decepción democrática y debilitándose los indicadores que conforman a la cultura democrática". (Crespo, 2007, p. 336)

Y es que esa parte de la población no es en modo alguno desdeñable, especialmente porque los resultados de la elección marcaron dos bloques social y territorialmente diferenciados: el PAN, que ganó principalmente en los estados más industrializados al norte del país<sup>77</sup>, y el PRD, en los estados con menor poder económico en el sur<sup>78</sup>. (Stiegler, 2006 & Pérez, 2009)

---

<sup>76</sup> Respectivamente Calderón Hinojosa y López Obrador, obtuvieron: 15'000'284 (35.89%) y 14'756'350 (35.31%) votos. (IFE, 2006)

<sup>77</sup> Ya que la propuesta panista ha estado históricamente enfocada a la defensa de los principios del liberalismo económico (tales como la iniciativa privada, el mercado y la mínima intervención estatal), es que también se le ha ligado con las élites del país. (Hernández, 2011)

<sup>78</sup> En el documental "0.56%" de Lorenzo Hagerman, aludiendo al margen de diferencia en los resultados de las elecciones presidenciales de 2006, se destaca: "la sociedad estaba totalmente dividida. Hermanos y amigos, por su postura política, se pelearon. 0.56% (...) refleja cómo quedó la nación: con mucho individualismo, sin un punto de encuentro entre dos sectores y con diferencias económicas muy abismales" (Vértiz, 2011).

Lo que sobrevino fue entonces un periodo de agitación política y social que, de acuerdo con Gómez (2015), planteó un reto mayúsculo para el TEPJF, que tuvo que resolver una controversia por la presidencia en la cual la diferencia en los resultados era exigua, a lo que se añadía la denuncia por una serie de irregularidades (como la intervención directa del presidente, de funcionarios del gobierno federal, de grupos empresariales y de la iglesia católica a favor del candidato del PAN) que pudieron haber justificado la anulación de la elección.

En todo caso, el que se hubiese vulnerado la credibilidad en el proceso electoral y en sus instituciones repercutió sensiblemente en la legitimidad del nuevo gobierno<sup>79</sup>, que entre sus primeras acciones optó por declarar una guerra frontal contra el narcotráfico, parte fundamental en su política de seguridad, tanto más controvertible porque el uso temprano de la violencia del Estado permitió mantener bajo constante vigilancia militar a la sociedad civil.

Por su parte, ya que la bancada panista en el Congreso no alcanzó la mayoría absoluta<sup>80</sup>, lo que reducía su capacidad de mando sobre las políticas educativas, se argumenta que el gobierno vio igualmente en el PISA un medio eficaz para presionar a los otros actores políticos, así como a la opinión pública, para que convalidaran su gestión en vista de la urgencia de atender las problemáticas identificadas por el programa.

---

<sup>79</sup> “Las primeras acciones de política de la administración de Calderón estuvieron dedicadas a reducir la polarización interna, a construir consensos internos, a ganar legitimidad democrática y a enfrentar los efectos negativos de la crisis global” (Velázquez & Domínguez, 2013, p. 512)

<sup>80</sup> Aunque por primera vez el PAN logró colocarse como primera fuerza en el Congreso, es decir, en la Cámara de Diputados (con 206 integrantes de su bancada) y en la de Senadores (con 52 asientos), no constituyó un gobierno con la mayoría necesaria para aprobar leyes (el mínimo requerido para este propósito es de 251 diputados y 65 senadores). (Pérez, 2009)

Asimismo, frente a lo desfavorable del contexto sociopolítico<sup>81</sup>, Felipe Calderón convocó a un grupo de confianza para integrar a su gabinete, quedando como secretaria de educación pública la economista Josefina Vázquez Mota, coordinadora de enlace político durante su campaña electoral<sup>82</sup>, y que a diferencia de la dirigencia del SNTE carecía de experiencia y control sobre el medio.

### El “objetivo de desempeño PISA” en el PSE (2007-2012)

Esta posición desfavorable para el gobierno, terminó por condicionar a la política educativa del sexenio, de antiguo sabido que en México se encuentra más ligada a las personas que las diseñan y al partido político que gobierna, que a sólidas estructuras administrativas capaces de poner en marcha estrategias integrales que atiendan los problemas estructurales del sistema<sup>83</sup>. (OCE, 2006b)

Es así que desde las primeras apariciones públicas de la secretaria de educación pudo percibirse un interés especial hacia temas mediatizados, como: la calidad educativa, la evaluación y la rendición de cuentas, que a su vez fueron

---

<sup>81</sup> Al interior del PAN se presentó un momento de tensión ya que se cuestionaba la lealtad del entonces presidente de su comité ejecutivo, Manuel Espino, respecto a Felipe Calderón. Luego, cuando Espino deja la presidencia en diciembre del 2007, los conflictos giraron en torno a la elección de Germán Martínez, quien fuese el único candidato, contrariando a los procesos democráticos de elección dentro del mismo partido. (Ling, 2008)

<sup>82</sup> Vázquez Mota fue secretaria de Desarrollo Social en parte de la administración de Vicente Fox. Posteriormente, durante el sexenio de Felipe Calderón fue secretaria de Educación hasta abril del 2009, para después llegar como candidata de su partido en las elecciones presidenciales del 2012.

<sup>83</sup> La diferencia entre una política de Estado y una gubernamental, es que la segunda es definida y ejercida por el gobierno en turno, mientras que la primera se ancla en la legislación de un país y por tanto trasciende a la gestión de un gobierno. (Latapí, 2004)

integrados al Programa Sectorial de Educación (2007-2012), publicado en noviembre del 2007.

Sobre el PSE (2007-2012) cabe decir que fue elaborado con base en los objetivos de Visión México 2030 y del Plan Nacional de Desarrollo (2007-2012)<sup>84</sup>, quedando organizado en seis secciones: la calidad educativa, la equidad, el impulso del empleo de las tecnologías de la información y la comunicación, la educación integral, la educación para la vida y el trabajo, y la democratización del sistema educativo; que fueron ligadas a otros 'temas transversales', entre ellos, el de la evaluación.

Como enfoque principal el programa adoptó al desarrollo humano sustentable, más afín con la tendencia internacional promovida, entre otros, por la OCDE, en un proceso de modernización educativa iniciada ya en la década de los noventa y que ahora tomaba nueva fuerza, especialmente por la propia afiliación panista a la democracia cristiana. Al respecto, citando a Hernández (2011), cabe notar que:

El PAN se afilió a la Democracia Cristiana en 1998, durante la presidencia de Felipe Calderón Hinojosa (1996–1999) [al frente del Comité Ejecutivo], cambio que fue asumido como parte importante de un proceso de internacionalización que el partido necesitaba impulsar de forma inmediata, y por el que tuvo que adoptar algunos de los planteamientos [de dicha corriente, en especial] sobre temas como la reforma fiscal, la descentralización, la educación y el desarrollo de la pequeña y mediana empresa.

---

<sup>84</sup> Publicados respectivamente en octubre del 2006 y mayo del 2007, sus ejes fueron: el Estado de derecho y seguridad pública; la economía competitiva y generadora de empleos; la igualdad de oportunidades (aquí incluido el tema educación); el desarrollo sustentable y democracia efectiva; y, la política exterior responsable. (Notimex, 2007c)

[Sin embargo] la gran contradicción de la corriente democratacristiana es que, si bien en su discurso mantiene conceptos cristianos fundamentales como el bien común, la persona humana, la solidaridad y la subsidiariedad, en los hechos ha adoptado la ideología neoliberal que privilegia la lógica del mercado por encima de cualquier otra cosa. Para protegerse de las críticas sobre la desigualdad social que produce el neoliberalismo, la DC ha defendido la idea de "la dimensión humana de la mundialización económica" o, lo que es lo mismo, una "economía con rostro humano".

Bajo estas observaciones se entiende entonces que -de pronto- en el texto del PSE aparezca como prioridad del gobierno la educación, pese a que durante las campañas electorales no mucho se había hecho mención al tema (OCE, 2006d). Retórica política<sup>85</sup>. A la letra se dijo: "México debe hacer de la educación, la ciencia y la tecnología los puntales de su desarrollo. En ellas está la solución de los más acuciantes problemas nacionales; de ellas depende el incremento de la calidad de vida de la población". (SEP, 2007b, p. 10)

Al respecto, se concibió a la educación como una de "pertinencia y relevancia en el desarrollo integral de los estudiantes, que fomenta en éstos el desarrollo de valores, habilidades y competencias para mejorar su productividad y competitividad al insertarse en la vida económica" (SEP, 2007b), es decir, que antepone su función para el trabajo a su función política y humanista.

---

<sup>85</sup> La retórica política se refiere a enunciados amplios de metas educacionales que a menudo pueden ser encontrados en discursos nacionales de líderes políticos. (Espinoza, 2009)

Allí mismo asentó el presidente Felipe Calderón, que la evaluación educativa sería una herramienta para ubicar los retos de la administración y, por tanto, que esta ocuparía un papel importante dentro del diseño de las políticas educativas<sup>86</sup>.

Mensaje del presidente Felipe Calderón: (...) *impulsaremos la evaluación de todos los actores y procesos*. Pondremos en marcha instrumentos innovadores cuyos resultados nos sirvan para diseñar e implementar acciones y programas eficaces, que permitan tanto reafirmar y extender los logros, como corregir deficiencias y limitaciones. Evaluaremos para mejorar. (SEP, 2007b, *cursivas propias*)

A tono con ello, tanto el PISA como la prueba ENLACE aparecen ya como los principales indicadores del primer objetivo del PSE, enfocado éste a “elevar la calidad de la educación para que los estudiantes mejoren su nivel de logro educativo, cuenten con medios para tener acceso a un mayor bienestar y contribuyan al desarrollo nacional”, tal como puede distinguirse en la siguiente tabla extraída del mismo programa sectorial.

---

<sup>86</sup> De la evaluación se dijo, además, que era contemplada desde tres dimensiones: como ejercicio de rendición de cuentas, como instrumento de difusión de resultados a padres de familia y como sustento del diseño de las políticas públicas”. (SEP, 2007)

## I. Indicadores y metas del primer objetivo del PSE<sup>87</sup>

Nombre del indicador	Unidad de medida	Situación en 2006	Meta 2012
Calificación en el examen PISA en las pruebas de matemáticas y comprensión de lectura	Puntaje entre 200 y 800 (800 equivale al mejor rendimiento)	392 <i>(de acuerdo a resultados 2003)</i>	435
Porcentaje de alumnos con un logro académico al menos elemental en la prueba ENLACE (los niveles de la prueba son insuficiente, elemental, bueno y excelente)	Porcentaje de alumnos examinados	<i>Primaria</i> Español=79.3% Matemáticas=79% <i>Secundaria</i> Español=59.3% Matemáticas=38.9%	<i>Primaria</i> Español=82% Matemáticas=83% <i>Secundaria</i> Español=70% Matemáticas=53%
Revisión, actualización y articulación de programas de asignatura u otras unidades de aprendizaje por nivel y grado de educación básica.	Programa de asignatura	13 programas de asignatura revisados, actualizados y articulados	Todos los programas de asignatura revisados, actualizados y articulados (87)
Porcentaje de docentes de escuelas públicas actualizados y/o capacitados en los programas de la reforma en educación básica	Porcentaje de docentes	17.8% (197,840)	87.9% (973,020)
Porcentaje de docentes de escuelas públicas federales que participaron en cursos de actualización y/o capacitación vinculados con programas de reforma en educación media superior	Porcentaje de docentes	EMS=Nuevo programa	EMS=100%
Porcentaje de profesores de tiempo completo de educación superior que tomaron cursos de actualización y/o capacitación	Porcentaje de profesores de tiempo completo con posgrado	56.4%	72%

<sup>87</sup> De las 12 metas que conformaron esta primera sección: siete se enfocaron al nivel escolar básico, dos al medio superior, dos al superior y una al medio superior y superior.

Porcentaje de docentes de educación básica capacitados en la enseñanza de las matemáticas a través de materiales y talleres	Porcentaje de docentes	4.7% (26,300 docentes capacitados)	74.7% (419,210 docentes capacitados)
Tasa de terminación de secundaria	Porcentaje de alumnos que concluyen secundaria	75.5%	86.7%
Porcentaje de niñas y niños indígenas escolarizados que concluyen su educación primaria en escuelas con clave de educación indígena	Porcentaje de indígenas de 6 a 14 años que concluyen la primaria en escuelas con clave de educación indígena	712,173 (85.1%)	754,903 (88.1%)
Eficiencia terminal	Egresados por tipo educativo	EMS=58.3% ES=62.9%	EMS=65.7% ES=70%
Orientación educativa	Porcentaje de alumnos que tienen acceso a orientación educativa en escuelas federales de educación media superior	20% de los alumnos	100% de los alumnos
Porcentaje de matrícula en programas de educación superior que alcanzan el nivel 1 que otorgan los comités interinstitucionales para la evaluación de la educación superior y/o son acreditados por el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior	Porcentaje de alumnos en programas de educación superior que alcanzan el nivel 1 y/o son acreditados	38.3%	60.0%

Tomando como referencia esta tabla surge una primera señal del manejo inconsistente que llevaría la política educativa, pues, a diferencia de las políticas íntegramente planeadas, no contaba con un diagnóstico de los problemas abordados ni con una referencia conceptual, dejando más bien la imagen de un

gobierno fincado en los resultados, generales y poco orientadores dada su falta de fundamentación<sup>88</sup>.

Considerando las doce metas propuestas en torno al tema de la calidad educativa, puede distinguirse que éstas más bien refieren a una cuestión de rendimiento escolar, poniendo la atención en las prácticas evaluativas, así como en la actualización de los programas de asignatura y de los docentes, pero sin llegar a considerar otras dimensiones que, de acuerdo con Martínez Rizo (2007), también caben dentro del ámbito de la calidad educativa, principalmente:

La *relevancia* de los objetivos curriculares según las necesidades sociales; *eficacia interna y externa*, que procure el ingreso y permanencia de la mayoría de los destinatarios garantizando su aprendizaje; *impacto* en el comportamiento de los estudiantes, que sea fructífero para la sociedad y ellos mismos; *suficiencia y eficiencia* en cuanto a los recursos humanos y materiales; y *equidad* para que frente a la desigual situación de los estudiantes, las escuelas y las comunidades se apoye a quienes lo requieren y así logren alcanzarse los objetivos educativos por la mayoría.

Ante esta falta conceptual se pasó también inadvertida la falta de compatibilidad<sup>89</sup> entre el “objetivo de desempeño PISA” y la “meta ENLACE”, por lo que de un lado se tenía a una prueba estandarizada para evaluar la comprensión y el dominio, mientras que del otro lado a una prueba basada en los

---

<sup>88</sup> En la opinión de Muñoz Izquierdo (2008), la diferencia estriba en que este documento se planteó como un programa y no como un plan, por lo que no fue integrado un diagnóstico sobre la situación educativa nacional, ni tampoco un capítulo filosófico orientador del rumbo que habría de seguirse en este sector durante el sexenio.

<sup>89</sup> La imposición curricular [del PISA] y de su política educativa, acostumbran a pasar absolutamente inadvertida porque, entre otras razones, apenas se realizan esfuerzos de comparación entre las exigencias de las pruebas PISA y los currículos nacionales, y se implementan cambios sin un debate cuidadoso entre los actores implicados. (Pedró, 2012)

planes y programas nacionales para medir la capacidad memorística de los estudiantes, manifestando así el desconocimiento por parte de las autoridades educativas respecto a los alcances y limitaciones de cada instrumento evaluativo, cuestión no menos importante de señalar puesto que las evaluaciones a gran escala quedaron priorizadas sobre cualquier otra a nivel de los centros escolares.

Respecto a la primera meta, a la que las autoridades denominaron el “objetivo de desempeño PISA”, cabe advertir, además, que la combinación propuesta de dos puntuaciones (de matemáticas y lectura) era igualmente incongruente dado que en cada ronda evaluativa tanto cambian sus escalas como su significado; que no había referencia alguna sobre las estrategias para alcanzar los 435 puntos al 2012<sup>90</sup>; y que faltaba especificar cómo se aprovecharía la información generada por los cuestionarios de contexto.

No obstante sus incongruencias, este “objetivo” llevaba consigo la asunción de que el PSE estaba siendo respaldado por la OCDE, organismo de prestigio internacional que habría de conferirle al primero una objetividad ‘fuera de toda duda’<sup>91</sup> (Díaz Barriga, 2000), que podía ser aprovechada por el gobierno para proyectar una imagen de claridad y actualidad en su política.

---

<sup>90</sup> Es decir, faltó precisar cómo se lograrían desplazar los resultados para llegar a la puntuación deseada, por ejemplo, reduciendo el grupo que está en el nivel 1 (o menos) para ganar porcentaje en los niveles 3 o más.

<sup>91</sup> En una declaración oficial dentro del marco de la undécima Reunión Nacional del Consejo Nacional de Autoridades Educativas (Conaedu), celebrado el primero de diciembre de 2007, Josefina Vázquez Mota sostuvo que la SEP “nunca tomará una posición a la defensiva respecto a las evaluaciones; al contrario, *somos los principales promotores de la evaluación porque nos permite conocer sin ideologías, sin discrecionalidad, sin intencionalidades de ningún tipo, las realidades que estamos enfrentando*”. (Martínez, 2007b, cursivas propias)

Actualidad tanto con las exigencias locales como internacionales, de las que el PISA/OCDE estaba marcando la pauta, y que, frente al débil programa del gobierno, le permitía a esta organización replantear su poder en el diseño de las políticas educativas del país.

Se observa, pues, que el objetivo PISA surgió más de un juego de intereses políticos, enfocados a ganar el consenso público hacia las decisiones del gobierno, que del deber de articular un proyecto congruente para afrontar de manera más efectiva las problemáticas educativas del país. Sobre ello cabe añadir que, cuando apenas cumplía sus primeros diez meses en el cargo, de acuerdo con el Observatorio Ciudadano (2009), la titular de la SEP permanecía enfocada sobre todo en actos de índole político, donde la secretaría estaba siendo objeto de disputa; sin contar aún con un equipo de trabajo consolidado, ni con un proyecto consensuado a futuro.

Sin embargo, como ya se mencionaba en la introducción, “para bien o para mal, la legitimidad de las políticas proviene del grado de aceptación política y pública de la medida propuesta (...)”, de modo que, especialmente en ocasión de la publicación de los informes de resultados del PISA, tanto las autoridades como los actores puente con la OCDE, hicieron por mantener al programa en el centro de la opinión pública, con el fin de ganar consenso respecto a la pertinencia de las medidas propuestas por el gobierno y mantener de ese modo su autoridad en la materia.

## Introducción del PISA en las políticas educativas del sexenio

### Composición estadística del SEN al año 2006

En el ciclo escolar 2005/2006, que fue el año en que se aplicó la tercera evaluación PISA, reporta el informe del INEE “Panorama educativo de México 2006”, que el sistema educativo atendió a cerca de un total de 32 millones 270 mil alumnos, de los cuales la mayoría se encontraba cursando la educación básica, 25 millones, que representaron un 77% del total. Para el mismo nivel educativo, la planta docente llegó a un total de 1,107,418 maestros, que representaron un 67% de todos los maestros registrados en el Sistema Educativo Nacional, en tanto que el número de escuelas llegó a casi 214,400, equivalente al 91% de dicho total.

Dentro de la educación básica la escuela secundaria registró una matrícula de 5'349'659 estudiantes, 18% del total para esa categoría, mientras que el grupo de maestros llegó a un 21% y el de las escuelas a un 13%. Como dato adjunto cabe decir que, de la población en edad de cursar la secundaria, solo un 77.6% estaba matriculado en alguna modalidad de este nivel (general, técnica o telesecundaria)<sup>92</sup>.

Por su parte, en el nivel medio superior se contabilizó una población de 3 millones 658 mil alumnos, con una planta docente de casi 481 mil maestros y algo

---

<sup>92</sup> Para la tasa neta de cobertura, indicador que expresa la proporción de personas que, teniendo las edades normativas para cursar un determinado nivel educativo, se encuentran efectivamente cursándolo, la edad normativa para la secundaria es de 12 a 14 años.

más de 24 mil cien escuelas, con lo que alcanzó una tasa de cobertura<sup>93</sup> del 55% de las personas en edad normativa (de 15 a 17 años) de cursarlo.

De lo anterior, especialmente sobre las cifras del nivel secundaria y medio superior, puede darse ya una idea del nutrido grupo de estudiantes, maestros y escuelas del que partió la evaluación PISA 2006, por tanto, de la complejidad del sistema que trataba de ser reducido a cifras sobre el rendimiento escolar, y que también conformaba al objeto de las políticas educativas federales.

### **El informe PISA 2006 en México: direccionando la política educativa del sexenio**

En la edición del PISA 2006 el número de países participantes ascendió a 57, de los cuales 30 formaban parte de la OCDE<sup>94</sup>. El área principal de estudio fueron las competencias en ciencias.

En México, como ya se mencionó, fue el INEE a través de la DPIE que se encargó de aplicar la evaluación PISA, misma que se realizó el 29 de marzo del 2006 en las 32 entidades federativas sobre una muestra de 33 706 estudiantes<sup>95</sup>, la más grande entre los países de la OCDE (Hopkins, et al., 2007), alcanzando representatividad a nivel nacional y estatal. De esta muestra, en el reporte PISA

---

<sup>93</sup> Los datos disponibles son del ciclo escolar previo 2004-2005.

<sup>94</sup> En el año 2000 fueron 43 países; en el 2003, 41 y en este ciclo la participación ascendió a 57 países (30 miembros de la OCDE y 27 asociados). Se evaluó a aproximadamente 400 000 estudiantes seleccionados al azar y quienes representan a cerca de 20 millones de jóvenes de 15 años de las escuelas de los 57 países. (INEE, 2007)

<sup>95</sup> Dentro de la población con 15 años de edad, el 42.1% se encontraba estudiando el nivel medio superior, el 20.5%, la secundaria y sólo el 1.8% la primaria; los demás estaban fuera del sistema educativo. (INEE, 2007)

2006 solo aparece la información de 30 971 estudiantes<sup>96</sup>, ya que los 2 735 restantes habían formado parte de la muestra nacional que presentó la evaluación “Grado Modal”, centrada ésta en los estudiantes del primer año de bachillerato.

El informe<sup>97</sup> ahondó en advertencias y recomendaciones para interpretar la información, de modo que pudiese hacerse un reconocimiento más puntual de la situación escolar en México. Refiriendo a las listas tipo *ranking*, se señaló que:

Los ordenamientos basados en las medias de desempeño indican la posición relativa de los países en las diferentes escalas, sin proporcionar una visión adecuada del rendimiento de los estudiantes, ni de su relación con las condiciones del contexto, por lo que se necesitaría considerar los porcentajes de estudiantes en cada nivel de desempeño, y las gráficas que relacionan el rendimiento y el índice de ESCS para poder interpretar mejor los resultados. (INEE, 2007)

Sin embargo, como puede constatarse, muchas veces la transmisión de los resultados a la opinión pública no sigue el rigor de dichos informes, menos aún de sus recomendaciones, en cuyo caso el riesgo es que se genera una imagen parcial de la compleja realidad educativa de un país, de una escuela o de un programa educativo, limitando de ese modo la posibilidad de un cambio efectivo (Marchesi, en Martín & Martínez Rizo, 2009); generando a su vez exclusión ya que

---

<sup>96</sup> “De los 30,971 estudiantes evaluados, el 77.8% (24,092) se encontraba cursando el nivel medio superior, un 20.5% (6,362) cursaba la secundaria y sólo un 1.7% (517) estaba inscrito en capacitación para el trabajo. Sin contar esta última modalidad que no es escolarizada, se observa que, de los 30,454 estudiantes, un 67.1% cursaba el primer año de educación media superior (grado 10) y un 14.9% tercero de secundaria (grado 9); estos estudiantes se pueden considerar regulares por estar en el grado que por la edad les corresponde” (INEE, 2007, p. 72).

<sup>97</sup> El informe PISA 2006 consta de 334 páginas organizadas en dos secciones: la primera, con información técnica del programa y las características de su aplicación en México; la segunda, con los resultados comparados a nivel nacional e internacional (entre un grupo previamente seleccionado de 21 países) (SEP, 2007b).

la atención queda puesta sobre los sistemas de clasificación y jerarquización, tomados como absolutos, es decir, sin matizarlos con otras variables contextuales.

Bajo estos apuntes habrá que ver lo que siguió a la presentación oficial de resultados, celebrada en coincidencia con la fecha en que la OCDE liberó su informe internacional, el 4 de diciembre de 2007<sup>98</sup>.

Así, vale partir de la distribución de resultados para México, que, en promedio, fue de 400 puntos para la competencia de ciencias, equivalente esto a un nivel dos de rendimiento, considerado el nivel mínimo deseable de desempeño PISA<sup>99</sup>. De forma desglosada puede verse aún, que el 18% de los estudiantes se ubicó por debajo del nivel 1, el 33% en el nivel 1, el 31% en el nivel 2, el 15% en el nivel 3 y sólo un 3% en el nivel 4 o más, de lo que se infiere que el grueso de los estudiantes evaluados registró un rendimiento deficiente en esta competencia.

La media obtenida en el área de comprensión lectora fue de 410 puntos, y en matemáticas de 406, lo que equivalió, según cada escala, al nivel dos y uno de rendimiento en PISA (INEE, 2007), lo que deja ver que en su conjunto los resultados estaban todavía lejos de alcanzar los estándares de la OCDE, por lo que tanto más se abría la posibilidad de buscar un acercamiento con ésta a fin de lograr mejorar dichos resultados.

---

<sup>98</sup> En esa ocasión se contó con la participación de Andreas Schleicher, Director de Educación de la OCDE, así como de representantes de Brasil, Colombia, Chile y España, quienes fungieron como comentaristas del acto de ceremonia llevado a cabo en la sede nacional de la OCDE. (Martínez Rizo, 2012)

<sup>99</sup> “El Nivel 2 representa el mínimo necesario para que una persona se desenvuelva adecuadamente en la sociedad del conocimiento; encontrarse por debajo del nivel 2 es un certero indicador de dificultades para la vida adulta (...); estar en los niveles más altos de las escalas, en cambio, señala, inequívocamente, una capacidad adecuada para realizar actividades de alta complejidad cognitiva”. (INEE, 2007, p. 228)

Respecto a los reportes periodísticos, en estos quedó plasmada una imagen alarmista, partiendo de titulares como: “Reprueba México examen de la OCDE sobre rendimiento escolar” (Avilés, 2007e) y “Mexico, el peor en aprendizaje de ciencias: OCDE” (Martínez, 2007), con el acento siempre puesto en el *ranking* internacional, destacando que:

“Por tercera vez consecutiva desde que se aplica el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA, por sus siglas en inglés), México ocupó el último lugar de los 30 países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en las competencias de los estudiantes de 15 años en el área de ciencia”. (Avilés & Poy, 2007)

“En esta ocasión, la prueba incluyó a 27 países más, además de los 30 que forman parte del organismo, con un total de 57, entre los que México también se ubica en los últimos sitios, por debajo de Chile y Uruguay. En la escala de ciencias, ocupa el sitio 49, en matemáticas 48 y en lectura, 43”. (Sánchez, 2007)

“En toda la OCDE, un promedio de 19.2 por ciento de estudiantes estuvieron por abajo del nivel 2” de PISA; en México, estuvieron por abajo del mismo uno de cada dos estudiantes, o sea 50 por ciento. (Gershenson, 2007)

De modo similar puede decirse que fueron difundidos los resultados en distintos medios de comunicación, por lo que también fueron los más conocidos entre la sociedad y, desafortunadamente, los que más adoptaron los propios responsables de las políticas educativas con el fin de replantear sus objetivos de logro. (Roca; en Martínez Rizo, 2012)

Al respecto, distíngase que son precisamente estas dos vías: la mediática<sup>100</sup> y la discursiva, el medio por el que los estudios PISA han logrado poner en tensión a un país (Pedró, 2012), lo que asimismo propicia que las recomendaciones de la OCDE sean recibidas con menos desconfianza entre la opinión pública, que, estando cada vez más familiarizada con términos como el de las competencias, el rendimiento y el éxito, entre otros, llega a convalidar la pertinencia de la misma actividad evaluadora y de sus productos.

Aprovechando este poder mediático y que anteriormente ya se había asentado al PISA dentro del PSE, en adelante se observará, pues, una creciente aproximación al programa en el sentido de que, ya cualquier programa o estrategia política, especialmente las referidas a la educación básica, incluirían al menos una mención específica a la información generada en esta evaluación. Cuestión que fue validada también al nivel internacional, por ejemplo, en la tercera meta que se estableció para México en el marco de los “Objetivos del Milenio de las Naciones Unidas hacia el año 2015”, al proponerse que un 80% de los jóvenes que terminasen la secundaria lograran, al menos, desarrollar sus competencias hasta el equivalente al Nivel 2 del PISA. (INEE, 2007)

Respecto a los resultados del PISA 2006, a escala internacional destacan, en primer lugar, los comentarios de Andreas Schleicher, quien instara a las autoridades a seguir las recomendaciones de la OCDE en la materia, en lo que

---

<sup>100</sup> No se olvide que, aunque la evaluación PISA no es la única evaluación estandarizada internacional, sin duda ha sido la medición más famosa, la más llamativa y mediática, porque compara a los países entre sí (Vidal; en Martínez Rizo, 2012). A ello se agrega que, debido a los escuetos resultados de México, su difusión mediática se vuelve más atractiva siempre que este tipo de información (sensacionalista) es de la que más provecho sacan los medios de comunicación.

consideró que el mayor reto a atenderse sería el del acceso a la educación<sup>101</sup>. (León, 2008)

En turno, José Ángel Gurría, Secretario General de la OCDE desde el año 2006, enfatizó la importancia de la prueba PISA asegurando que: “en una economía globalizada, la pauta del éxito ya no se mide con comparaciones internas, nacionales, sino en comparaciones con los países con mejor desempeño internacional”. (Gurría, 2007)

La presencia del economista José Ángel Gurría, cabe mencionarlo, resultó esencial en el estrechamiento de relaciones del gobierno de Felipe Calderón con la OCDE, recordándose no solo su nacionalidad mexicana sino su anterior participación dentro del gobierno, especialmente cuando fue integrante del gabinete de Ernesto Zedillo (1994-2000)<sup>102</sup>.

Retomando una cuidadosa investigación efectuada por Marie Popp (2009), se distingue que el entonces subsecretario de Educación Media, Miguel Székely<sup>103</sup>, reconoció que la palabra de Gurría tenía un gran impacto entre las autoridades mexicanas, puesto que su experiencia sobre las posibilidades y limitaciones, tanto de la política internacional como nacional, le permitían acertar sobre cuándo ciertas medidas podían iniciar un cambio político y cuándo no.

---

<sup>101</sup> Schleicher sostuvo que en nuestro país “la verdadera disparidad socioeconómica está dada a través del sistema educativo” (Avilés, 2007d), por lo que insistió en la creación de un programa de enseñanza que atienda a las desigualdades del país. Reto de México (Poy, 2008).

<sup>102</sup> Primero ocupó el cargo de Secretario de Relaciones Exteriores (1994-1998), y luego de Secretario de Hacienda y Crédito Público (1998-2000).

<sup>103</sup> Popp indica haber obtenido esta información en una entrevista con el subsecretario en ocasión de un *PISA- Workshop* convocado por la OCDE en octubre de 2007.

Reconsiderando su antigua relación de Gurría con el gobierno de México, distíngase que las nuevas propuestas de la OCDE se perfilaban como una continuidad del proyecto modernizador iniciado por la década de los noventa con el ANMEB, revigorizado por la fuerza mediática del PISA, y, muy importante, por un escenario político en el que se complementaba, por un lado, una alta necesidad de cooperación (del gobierno mexicano), y por el otro, una alta disponibilidad de cooperación (de la OCDE), a partir de lo cual pudo entablarse una relación de conveniencia entre ambas entidades.

En dicha relación contó también como actor clave el entonces Director General de Relaciones Internacionales de la SEP, que a su vez fuese el Representante Alterno de México ante la OCDE, el economista Carlos García de Alba Zepeda, quien sugiriese al gobierno darles un uso político a las recomendaciones de la OCDE (Popp, 2009), lo que se tradujo en un redoblado interés de éste por lograr sensibilizar a la opinión pública respecto a lo valioso del PISA en el país.

Por su posición como Directora del Centro de la OCDE en México, la politóloga Blanca Heredia Rubio constituye otro actor clave en esa relación de conveniencia. Sobre ella, Popp (2009) sostiene que: siendo experta en política económica y reformas administrativas en Latinoamérica, conocía bien bajo qué condiciones los esfuerzos de reforma podían dirigirse con éxito.

En su conjunto puede asegurarse que los tres actores lograron tener una participación más decisiva dentro de esta relación con la OCDE, más incluso que las propias autoridades educativas. Considérese, pues, que en el 2009 Vázquez Mota fue sucedida en el cargo por Alonso Lujambio Irazábal, quien en el 2012 fue

sustituido por José Ángel Córdova Villalobos, recorrido que da una idea sobre la falta de consistencia dentro de la misma secretaría.

Regresando al tema de los resultados del PISA 2006, Blanca Heredia exhortó a los diferentes actores a reconocer los resultados de la evaluación, puesto que de otro modo no habría oportunidad de avanzar (Avilés, 2007e). Al tiempo celebró el que la SEP hubiese establecido un “objetivo de desempeño PISA” en el PSE, dijo: “para mejorar el rendimiento de los estudiantes en esta prueba”. (Avilés, 2007b)

Blanca Heredia agregó que entre los factores fundamentales para elevar la calidad de la educación faltaba: un sistema de selección de los docentes, mecanismos para atraer a un personal más talentoso, procesos de certificación, una clara elección de directivos en los planteles y la realización de un catálogo sobre las mejores prácticas pedagógicas (Avilés, 2007b&d), lo que constituye un antecedente en la denuncia sobre el papel del magisterio en la determinación del aprovechamiento escolar de los estudiantes<sup>104</sup>.

Por su parte, la reacción del gobierno se caracterizó por una inusual autocrítica, que terminaría en un exhorto para apoyar la realización de una radical reforma educativa (Popp, 2010), “centrada en la adopción de un modelo educativo basado en competencias que respondan a las necesidades de desarrollo de México en el siglo XXI”. (SEP, 2007b, p. 24)

---

<sup>104</sup> Se empezaba a mostrar el descontento respecto al trabajo docente, argumentando que “los datos del logro proporcionan un rígido llamado a la re-profesionalización de la fuerza de enseñanza, dando a los profesores un mejor entrenamiento y en las aulas un lugar para el desarrollo profesional, proveyéndoles de los recursos que necesitan para hacer un trabajo efectivo, y esperando de ellos que tomen responsabilidades y estén comprometidos por el progreso en el hacer de sus estudiantes”. (Hopkins, et al., 2007, p. 30, traducción propia)

La titular de la SEP anunció pues, que a fin de superar los lastres ya se había constituido un grupo de trabajo con autoridades educativas estatales y de la propia dependencia, que diseñarían una metodología para focalizar acciones y esfuerzos que condujesen, entre otras metas, a que en el 2012 México alcanzara el lugar 25 de la lista de los países de la OCDE en el PISA (Martínez, 2007b & Sánchez, 2007c). Muestra ello del éxito que el PISA alcanzaba ya en su función normalizadora, o de que efectivamente la evaluación, de acuerdo con Foucault (2009), sirve como buen encauzador, en este caso, para la adopción de los valores plasmados en el programa como este de la eficiencia (¿cuál es el uso que se hace de los recursos?) y la eficacia (¿cuál es la capacidad de un determinado arreglo institucional para efectivamente cumplir un propósito?). (Laurell, 2000)

Como acto excepcional, Vázquez Mota dio a conocer también que, a petición del gobierno mexicano, la OCDE había entregado un reporte con 12 recomendaciones enfocadas a la mejora educativa del país<sup>105</sup> (Martínez, 2007b; Nila, 2007). Tales recomendaciones, cabe decirlo, recuperaron en su diseño las prácticas de los países mejor posicionados en el programa, entre otros: Finlandia, Canadá, Corea del Sur y Polonia, en un intento por hacer que México alcanzara, más bien, los estándares de la organización.

El listado de las doce recomendaciones de la OCDE es el siguiente:

---

<sup>105</sup> “La OCDE recomendó al gobierno mexicano que hiciera públicos los resultados de sus estudios sobre la educación (...) para así reforzar las bases de legitimidad de la SEP y conjuntamente del gobierno nacional”. (Popp, 2009, traducción propia)

- 1) Establecer un propósito de fondo *para la reforma del sistema educativo* nacional.
- 2) Establecer con absoluta claridad *los estándares* para las principales áreas de conocimiento en los distintos niveles.
- 3) *Alinear el currículo* a las principales áreas de conocimiento y producir materiales de alta calidad para apoyar el trabajo de los maestros.
- 4) *Desarrollar mecanismos de medición* para los estándares que provean información diagnóstica de manera continua.
- 5) Realizar fuertes inversiones para mejorar la calidad docente.
- 6) Realizar acciones inmediatas para fortalecer el liderazgo en la escuela y otros niveles al interior del sistema educativo.
- 7) Incrementar el grado de autonomía en los distintos niveles del sistema (estatal, regional y escolar), pero manteniendo una fuerte rectoría sobre el sistema educativo en su conjunto.
- 8) Intervenir en aquellas escuelas y áreas en las que se presentan los mayores desafíos, y brindar apoyo a los alumnos en riesgo de fracaso escolar.
- 9) Revisar la organización escolar en México a la luz de la *reforma del bachillerato*.
- 10) Tomar acciones inmediatas para expandir la oferta de maestros.
- 11) Revisar el balance del financiamiento de la educación.

12) Construir una *agenda conjunta* entre los principales actores involucrados en la educación nacional.

(Martínez, 2007b, cursivas propias)

Haciendo referencia a estas recomendaciones se dijo también que varias ya se encontraban integradas en el PSE, y que otras entidades del país se preparaban para incluirlas entre sus estrategias de políticas educativas. (Notimex, 2007b)

Posteriormente, la SEP (2007c) publicaría el reporte titulado: “correspondencia entre el Programa Sectorial de Educación 2007-2012 y las recomendaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, en su análisis del sistema educativo mexicano a la luz de PISA 2006”, en el que se identifica con puntualidad el vínculo de cada recomendación con qué parte del PSE, como si las recomendaciones hubiesen sido, más que un insumo, la guía para su elaboración.

En dicho reporte se indicó que la primera conexión con el PSE partía desde sus seis objetivos principales, en respuesta a que la OCDE había sugerido que se estableciera un propósito organizado para la reforma del sistema educativo nacional. (SEP, 2007b)

Asimismo, se apuntó que el primer objetivo del PSE (en donde se habla de la calidad educativa), y dentro de este el “objetivo de desempeño PISA”, había sido afín con la segunda recomendación de la OCDE, por cuanto que se exhortaba a establecer estándares para las principales áreas de conocimiento, en este caso en matemáticas y lectura, apuntando como meta alcanzar los 435 puntos

combinados, y para la prueba ENLACE el que la mayoría de los estudiantes lograran un nivel elemental.

La tercera recomendación de la OCDE, que habla de “alinearse el currículo a las principales áreas de conocimiento (...)”, refiriendo implícitamente a las que el PISA evalúa, esta fue recogida en varios puntos del programa sectorial<sup>106</sup>, entre los que destaca la *Estrategia 1.1*, en la que se propuso adoptar un modelo educativo basado en competencias, cuyos planes y programas de estudio se sustentaran, además, en los resultados de las evaluaciones del logro educativo.

Con el renovado interés puesto en las competencias que el PISA evalúa, puede tomarse también como clave el que en julio del 2008 se publicara la “Ley de fomento para la lectura y el libro” (Gobierno Federal, 2008), así como el que se creara el Programa de fomento para el libro y la lectura: *México lee*, aprobado por unanimidad en el Congreso en noviembre del 2008. (Notimex, 2008)

Otro punto de confluencia entre las recomendaciones de la OCDE y el PSE, se asentó en el objetivo 3 de este último, que, entre otras estrategias, propuso diseñar un modelo de uso de las Tecnologías de la información y la comunicación

---

<sup>106</sup> En la **estrategia 1.4** del PSE (2007-2012), dirigida a la educación básica, se propone: desplegar acciones complementarias que favorezcan el dominio de la comprensión lectora, y el uso de la lengua oral y escrita en diferentes contextos.

Más adelante, en la **estrategia 1.5** se señala: crear un Programa nacional de pensamiento lógico matemático y aplicación de la ciencia en la vida diaria.

Asimismo, para la educación media superior la **estrategia 1.12** apunta a: instrumentar programas y actividades con el fin de desarrollar en los alumnos las competencias de aplicación matemática y habilidades para la toma de decisiones en temas económicos, financieros y fiscales.

Y en la **estrategia 5.5** se propone: transformar los programas de estudios de los cursos de los centros de capacitación para el trabajo correspondientes a las áreas prioritarias del desarrollo nacional, conforme al modelo de educación basada en competencias. (SEP, 2007b, pp. 24, 26 y 48)

(TICs) que incluyera la definición de las competencias a alcanzar para acercarse al mundo globalizado, lo que incluía transformar al programa “Enciclomedia”<sup>107</sup>.

Importante es hacer aún referencia a la novena recomendación de la OCDE, en su llamado a efectuar la reforma del bachillerato. Sobre ello, en la estrategia 1.7 del PSE se instó a establecer una base común sobre las competencias para la vida y el trabajo, que todos los estudiantes de bachillerato debían desarrollar, base además para establecer una certificación nacional. (SEP, 2007b)

En seguimiento de ese propósito se observa que, en febrero del 2008, Felipe Calderón y Vázquez Mota celebraron la “primera jornada nacional de difusión de la reforma integral para la educación media superior”<sup>108</sup>, que para la segunda mitad del año contó con el apoyo del Consejo Nacional de Autoridades Educativas (CONAEDU) y la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES). Entre los elementos contemplados en esta reforma destacó el llamado a establecer: un Sistema Nacional Bachillerato que, frente a la diversidad de modalidades, fundase un orden, articulación y pertinencia; y, un Marco Curricular Común, orientado hacia las competencias (genéricas, disciplinares y profesionales), que permitiese introducir, como ya se mencionó, una certificación nacional única.

---

<sup>107</sup> En diciembre del 2008 se inauguró el Programa Habilidades Digitales para Todos (PHDT), que en el año 2009 recibió mil millones de pesos como presupuesto, mientras que, en el 2010, este fue recortado a 595 millones, para que, en el 2011, cuando se redujo el presupuesto de Enciclomedia, dicho programa alcanzara los 4 mil millones 903 mil pesos. (García, 2011)

<sup>108</sup> Hubo especialistas que incluso afirmaron que la fuente inspiradora de la Reforma Integral de Educación Media Superior (RIEMS) y del Sistema Nacional de Bachillerato de la SEP, que omitió la filosofía de los planes de estudio, no era otra que la OCDE, ‘como el asunto es de competencias, destrezas y habilidades técnicas con vías al empleo deshumanizado, la reflexión y la filosofía son subestimadas’. (Domingo, 2009)

Sobre esta reforma, el Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), José Alberto Moreno, reconoció el hecho de que para el gobierno mexicano fuese prioridad la modernización y ajuste de la educación media superior a las tendencias y corrientes del mundo desarrollado, ratificando el interés del BID en seguir acompañando técnica y financieramente al gobierno de Felipe Calderón, prueba de lo cual señaló que ya se preparaba la segunda fase del programa de capacitación basado en competencias, con el que se apoyarían algunas de las acciones de esta reforma (SEP, 2008). En cuestión cabe reconocer que, no solo la OCDE, sino también otros organismos internacionales, continúan la lógica globalizadora, presionando a los países, por ejemplo, mediante el condicionamiento de préstamos financieros, para lo cual la información del PISA se ha impuesto como una medida de referencia, en cuyo caso el gobierno de México pudo hacer uso del PISA para mostrarse también en actualidad frente a estas exigencias internacionales.

Por último, es importante volverse hacia la doceava recomendación de la OCDE, que exhortara a la construcción de una agenda conjunta entre los principales actores de la educación nacional, que, para el nivel básico, estaban identificados en las autoridades de la SEP y en la dirigencia del SNTE<sup>109</sup> (Popp, 2010). La importancia de esta recomendación reside en que su correspondencia, más que con el PSE, se encuentra con la Alianza que posteriormente se celebró entre dichas entidades.

---

<sup>109</sup> Luego de participar en el ANMEB (1992), la lideresa del STNE y el sindicato mismo se fueron consolidando como un poder fáctico, no solo en materia educativa sino también electoral, situación reforzada por la debilidad de las autoridades, a nivel federal y estatal, y su desconocimiento de la realidad y problemática educativa. (OCE, 2009)

Antes de referir a dicha Alianza cabe mencionar que, para el SNTE los resultados del PISA 2006<sup>110</sup> constituyeron parte importante en sus insumos para elaborar su propuesta del “nuevo modelo educativo para el México del Siglo XXI”<sup>111</sup>, y que, desde su cuarto Congreso Nacional, celebrado en ese mismo año 2007, el magisterio ya estaba contemplando la reinvencción de su pacto con el gobierno en materia educativa. (Avilés, 2007)

Así, dispuesta la dirigencia del SNTE a un nuevo pacto con el gobierno, este último justificó su asentimiento como parte de las estrategias que se había trazado para avanzar en la federalización de la educación básica, iniciada ya en los años noventa, y que volvía a ser tema de debate debido a los bajos resultados reportados en el PISA 2006, frente a lo cual se habían instrumentado también “11 acciones prioritarias”, entre las que se contemplaba esta nueva Alianza. (Poy, 2007)

Para mayo del 2008 es, pues, que se celebró entre las autoridades de la SEP y la dirigencia del SNTE, excluyendo a otros actores, la “Alianza por la Calidad de la Educación” ACE <sup>112</sup>, basada en cinco acciones prioritarias<sup>113</sup>, entre las que se

---

<sup>110</sup> Por su parte la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) afirmó que la responsabilidad de los malos resultados obtenidos por México en la prueba PISA, no era atribuible a maestros y alumnos, sino a los “errores” de las políticas educativas. (Poy, 2007b)

<sup>111</sup> Al respecto Rafael Ochoa Guzmán, secretario general del sindicato, afirmó: “los nuevos resultados de PISA ratifican los diagnósticos en que sustentamos la propuesta del SNTE de ‘Un nuevo modelo educativo...’ y dimensionan lo mucho que tendremos que hacer para lograr el objetivo de calidad educativa que nos hemos fijado y en el que estamos empeñados” (Avilés, 2007). Ochoa Guzmán subrayó también que la necesidad de elevar la calidad de la educación coincide con las demandas de la OCDE. (Sánchez, 2007b)

<sup>112</sup> Refiriendo a las fortalezas de la Alianza por la Calidad de la Educación, el subsecretario de Educación Básica, Fernando González Sánchez, quien fuese también yerno de Elba Esther Gordillo, señaló que su cuarto eje, sobre la educación para la vida y el trabajo, respondía a la tendencia que se estaba universalizando, de ligar la educación a las nuevas economías, como sustento del crecimiento de los nuevos modelos de acumulación. (SEP, 2010b)

encuentra: el establecimiento de un sistema nacional de evaluación (Martínez Rizo & Blanco, 2010), muy afín con la cuarta recomendación de la OCDE del listado inicial, así como con la política de rendición de cuentas.

Sin embargo, con el tiempo la ACE no pasó de ser un arreglo cupular entre el gobierno y el sindicato, por el que este último confirmó su capacidad de hacer valer sus recursos organizacionales y políticos, mientras que el gobierno evidenció una vez más su inclinación por establecer sus prioridades, antes que en función de las exigencias sociales, como respuesta a sus compromisos políticos<sup>114</sup>, que, en su relación con el magisterio, le ayudasen a mantenerlo como aliado, pese a que también dentro del gabinete hubiese voces en contra de ello, más porque en menoscabo del PSE, señala Germán Pérez (2009) que, la ACE se impuso a varios de los proyectos de la SEP generando un clima de tensión con Vázquez Mota.

Todavía en ese año 2008, entre la SEP y la OCDE se celebró el acuerdo “para mejorar la calidad de la educación de las escuelas de México”, con el propósito de determinar no sólo los nuevos cambios en las políticas educativas, sino también el diseño e implementación de las nuevas reformas. Entre los puntos principales de este Acuerdo, si no es que el más importante, fue la propuesta de reformar el servicio docente con el establecimiento de un sistema sólido que permitiese

---

<sup>113</sup> En el segundo informe de gobierno de Felipe Calderón se lee: “a fin de brindar a niños y jóvenes la mejor preparación posible desde los primeros años, se puso en marcha la Alianza por la Calidad de la Educación, suscrita por el Gobierno Federal y los maestros. La Alianza se sustenta en cinco acciones fundamentales: a) mejoras en la infraestructura escolar, b) profesionalización de los maestros, c) cuidado de la salud de los alumnos, d) capacitación laboral y e) evaluación del quehacer educativo”. (Gobierno Federal, 2008b)

<sup>114</sup> En el 2006 la lideresa Elba Esther Gordillo se alió políticamente con el entonces candidato del PAN, Felipe Calderón. Muestra de esto, al inicio de su sexenio Calderón designó al yerno de la lideresa, Fernando González Sánchez, como subsecretario de Educación Básica, y a otro allegado suyo, Luis Ignacio Sánchez Gómez, como administrador de los Servicios Educativos del DF, a la vez que dejó al sindicato la Lotería Nacional y la dirección del ISSSTE. (Arvizu, 2007)

seleccionar, preparar, desarrollar y evaluar mejor a los maestros (OCDE, 2010), sobre el que faltaba ver entonces qué curso seguiría hasta su aplicación, o no.

Posteriormente, sobre la base de este Acuerdo se publicaron los siguientes informes: “Establecimiento de un marco para la evaluación e incentivos docentes: consideraciones para México”, “Evaluación y reconocimiento de la calidad de los docentes: prácticas internacionales” y, “Mejorar las escuelas: estrategias para la acción en México” (OCDE, 2010c), a través de los cuales una y otra vez se asentaba la exigencia de lograr la transformación de la organización magisterial.

Por su parte, entre los especialistas en la materia la opinión estuvo generalmente orientada a ratificar las recomendaciones de la OCDE, así como a ahondar en la importancia de mejorar los resultados en su evaluación. Consecuente con ello, el presidente del Comité de Ciencias de PISA dijo que en el país podrían mejorarse los resultados, si los esfuerzos se centraban en metas ‘concretas y realistas’<sup>115</sup> (Poy, 2008b), reivindicando la idea de centrar las políticas por sus resultados, mismos que debían ser factibles de medición, particularmente, con los instrumentos de evaluación PISA. Cabría preguntarse, pues, si los especialistas y científicos no eran también actores claves en esta relación de conveniencia si con sus opiniones favorecían a legitimar la posición del PISA en las políticas educativas del país, pretendiendo que se siguiera la estrecha linealidad dispuesta por la OCDE. En cuestión, retomando las ideas de Bourdieu & Loïc (2001), puede verse que los valores presentes en el PISA, nunca se difunden

---

<sup>115</sup> Rodger Bybee presentó un plan de acción ante autoridades de la Secretaría de Educación Pública, ello en el contexto del seminario internacional ‘La enseñanza de las ciencias en México’, que convocó la OCDE para buscar estrategias de mejora de la alfabetización científica entre los mexicanos. (Poy, 2008b)

mejor que cuando se sirven de la asistencia de este grupo de expertos, poco sospechoso, en apariencia, de promover los intereses de esta entidad económica que es la OCDE.

Sin embargo, también es de distinguir que dentro de este medio surgieron otras posturas más escépticas, especialmente entre algunos rectores, académicos y maestros en el país, para quienes los “pésimos” resultados obtenidos en el PISA 2006 hablaban de la necesidad de una reforma que fuera al fondo de los problemas, sin “quedarse únicamente en la aplicación de programas costosísimos que no nos han llevado a nada” (Avilés & Poy, 2007b), reconociendo, pues, que las problemáticas educativas no se resuelven de manera fragmentaria, sino que antes bien se requiere de una amplia perspectiva. Al respecto cabría reflexionar, si no es también porque de estos problemas siempre hay quienes sacan un beneficio propio, y no necesariamente económico, el que muchos de ellos continúen pasándose de generación en generación, por ejemplo, el de la equidad que ha puesto un freno para lograr cerrar las brechas socioeconómicas en el país.

Por su presencia mediática en torno a temas de educación, vale aún incluir cuál fue la reacción de Mexicanos Primero<sup>116</sup> ante el informe PISA 2006, y lo más importante al respecto es que para esta asociación, los datos del programa constituyeron una fuente de información importante para justificar sus propios

---

<sup>116</sup> Mexicanos Primero se constituyó en el 2005, como asociación civil sin fines de lucro, bajo el lema “sólo la educación de calidad cambia a México”. En su consejo directivo y patronato figuran miembros de algunas de las familias más acaudaladas de México, entre ellos: Emilio Azcárraga Jean y Carlos Slim Domit. Este grupo ha realizado amplias campañas en los medios de comunicación, por lo que ha logrado un alto nivel de penetración en la opinión pública. Asimismo, Mexicanos Primero juega un papel importante en el llamado Consejo Ciudadano Autónomo por la Educación (CCAEE) que se define a sí mismo como “un espacio de diálogo y acuerdo que parte de la idea de que la educación es un asunto de todos”. (Martínez Rizo & Blanco, 2010)

estudios, uno de ellos publicado en el año 2009 bajo el título “Contra la pared” (Mexicanos primero, 2009), que puso el acento sobre la responsabilidad de los docentes por la baja calidad educativa en el país.

Hasta este punto vale distinguir que, así como la evaluación PISA se fue consolidando dentro del discurso político y en el foco de la opinión pública, tomada en sus valores absolutos, las políticas educativas tendieron a volverse adaptativas, es decir, que tomando como objetivo el lograr mejorar los resultados en la evaluación, el gobierno impulsó otra serie de programas y estrategias exclusivos a ese fin. Entonces, ubicado como un problema de política, la SEP llegó a publicar, entre otros, la trilogía “PISA en el Aula” (2008) para preparar a los estudiantes en las habilidades y procesos cognitivos evaluados, “con la ventaja de que se complementan con el nuevo programa de estudios de la educación secundaria”. (Martínez Rizo, 2012)

Luego, y ya que en el 2009 se evaluarían las competencias lectoras, a finales del 2008 la SEP presentó el programa de “Fortalecimiento de las competencias de maestros y alumnos de educación secundaria, hacia PISA 2009”, integrado al otro programa de “Formación continua orientado a PISA” y al “Sistema de formación continua y superación profesional de maestros en servicio” (SEP, 2008b), todos concebidos para que se lograra un mejor desenvolvimiento durante la siguiente ronda evaluativa, acercando a los estudiantes y maestros al modelo de pruebas manejados por el PISA, lo cual se complementaba con cambios a los programas de estudio, en especial a partir de la Reforma Integral de la Educación Básica

(RIEB), que ya había iniciado un cambio curricular en el preescolar (2004) y en la secundaria (2006), bajo el enfoque de las competencias. (Ruíz, 2013)

La “Estrategia Nacional de Capacitación PISA 2009” fue un último ejercicio de preparación para docentes y estudiantes, enfocados a “difundir y sensibilizar a la comunidad educativa y a la sociedad mexicana respecto a la relevancia del programa”<sup>117</sup>. (SEP, 2009)

Consideradas como una muestra del comportamiento de adaptación a la evaluación PISA, esta política enfocada a mejorar los resultados del país abonó todavía más al poder de la OCDE en la determinación de sus políticas educativas. Sin embargo, como se vio a lo largo de este apartado, ante la constante referencia a las virtudes del programa, a las acciones propuestas para hacer frente a las problemáticas identificadas por éste, y a la focalización en las comparaciones internacionales, esta influencia de la OCDE pasó casi inadvertida.

En conclusión, que la legitimidad puesta en los estudios de la OCDE coadyuvó a que las autoridades pudiesen presionar a otros actores políticos para que respaldasen su programa de gobierno, situación que, por un lado, permitió a la OCDE posicionarse como una referencia fundamental para las políticas educativas en el país, logrando introducir de ese modo sus valores económicos; mientras que por el otro lado, el gobierno pudo legitimar sus políticas educativas, seguir con su política de rendición de cuentas, y ponerse en orden con las exigencias internacionales dentro del contexto de la globalización.

---

<sup>117</sup> Esta Estrategia se dirigió a 100 mil profesores de español, matemáticas y ciencias de tercero de secundaria, y a 2 millones de estudiantes de secundaria, especialmente de tercer grado.

## El informe PISA 2009 en México: balance de mitad del sexenio y nuevos retos

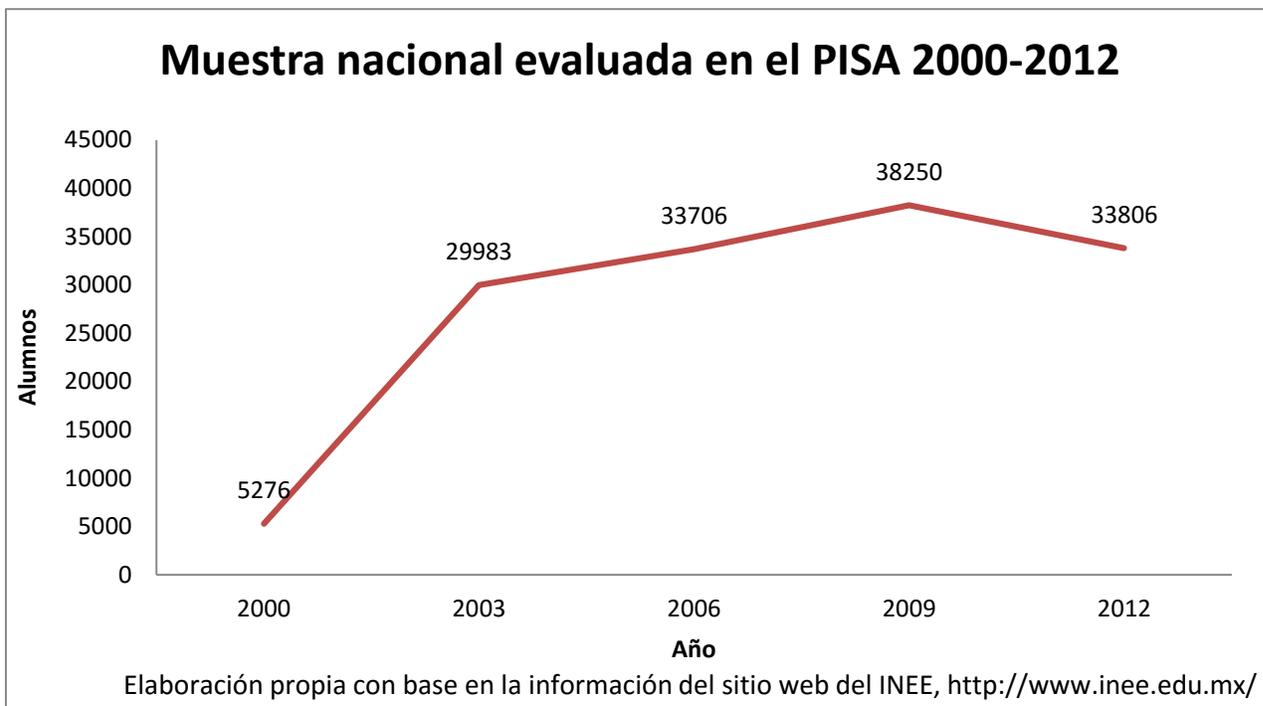
En el año 2009 se cumplió el primer ciclo de evaluación PISA, por lo que al igual que en su primera edición el área principal de estudio fue la lectora, permitiendo formular comparaciones entre ambos momentos<sup>118</sup>.

La evaluación PISA 2009 fue aplicada el 29 marzo de ese año entre una muestra de 38'250 estudiantes, en su mayoría del nivel medio superior<sup>119</sup>, provenientes de 1,535 escuelas. Esta muestra de estudiantes, la más grande hasta el momento, también tuvo representativa nacional y por entidad federativa.

---

<sup>118</sup> De forma suplementaria, en el 2009 se integró una prueba dirigida a los estudiantes del último año de la enseñanza media superior, denominada "PISA Grado 12", y una prueba para medir las competencias en las TICs, en la que México no participó.

<sup>119</sup> De la muestra de estudiantes, cerca del 73% (27,782) cursaban el nivel Medio Superior, y el otro 27% (10,468) correspondió a estudiantes de secundaria. (INEE, 2010)



En relación al número total internacional de estudiantes evaluados, que ascendió a 475'000 entre las 65 economías participantes (34 países de la OCDE, más otros 29 países y dos regiones administrativas: Hong Kong y Shanghai)<sup>120</sup>, México de nueva cuenta aportó la muestra más gruesa de estudiantes.

En términos de gastos para su aplicación, aparte de la cuota anual por derecho a participar en el programa, que es de 100 mil pesos (Avilés, 2009), para el PISA 2009 se destinaron \$15'460'363.49 MX, tal como se ve en la siguiente cuenta que a solicitud personal liberó el INEE (2015b)<sup>121</sup>.

<sup>120</sup> En el año 2000 el estudio se realizó en 43 países, en el 2003 en 41 y en el 2006 en 57. Entre los países participantes en el año 2009 están los socialistas Brasil y Uruguay, los oficialmente musulmanes Indonesia, Jordania y Qatar, más un par de ciudades de la comunista República Popular China. (Calderón, 2010)

<sup>121</sup> La siguiente información se obtuvo a través de la plataforma electrónica INFOMEX, con una solicitud dirigida al INEE el 10 de junio del 2015, cuya respuesta se recibió con fecha del 08 de julio del mismo año. El número de referencia corresponde al 113200012915.

## II. Importe ejercido por el INEE en la evaluación PISA 2009

2009

DIR	PROYECTO	META	TOTAL EJERCIDO
DCD	Edición de publicaciones.	Publicaciones editadas	\$ 527,125.50
DPIE	PISA 2009	Informe de aplicación	\$ 3,135,338.12
DRNL	Aplicación internacional	Aplicación Pisa 2009	\$ 8,770,520.44
	Aplicación internacional	Aplicación Pisa 2009	\$ 3,027,379.43
			<b>15,460,363.49</b>

Aunque no pareciera ser una suma elevada, cabría aún considerar los gastos por los cuadernillos de preparación o por los múltiples informes que la OCDE, a pedido del gobierno, hubo elaborado, más aún, retomando la crítica de Díaz Barriga (en Avilés, 2009), considérese la magnitud del gasto público que la actividad evaluadora podía representar en su conjunto toda vez que durante ese sexenio no solo estaba el PISA, sino que sobre el mismo grupo objeto de estudio se vertían las pruebas EXCALE, EXANI<sup>122</sup> y ENLACE, que solo reiteraban lo que ya se sabía, que en México existían importantes deficiencias en las áreas de matemáticas y español. Entonces, la crítica recae en ese empeño de evaluar y confirmar lo sabido, alimentando a un mercado millonario<sup>123</sup>, pero sin realizar acciones consistentes frente a las problemáticas detectadas en el medio.

---

<sup>122</sup> Es una prueba diseñada por el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL), que se aplica a los aspirantes a ingresar al nivel bachillerato o a universidades públicas del país.

<sup>123</sup> Díaz Barriga afirma que, en torno al tema de la evaluación educativa, en México se ha creado una burocracia en cuanto al pago de oficinas, luz, salarios y contrataciones de aplicadores, que se multiplica toda vez que en cada entidad se ha abierto una dirección o coordinación encargada de supervisar las pruebas estatales. Igualmente destacó que solo la aplicación de ENLACE cuesta cerca de 200 millones de pesos y que sin embargo sus resultados no aportan información nueva, lo mismo que otras evaluaciones como la del PISA. (Avilés, 2009)

Contrastando el gasto realizado en el PISA entre su aplicación del año 2006 y 2009, destaca que si bien la muestra de estudiantes se incrementó en un 13.48%, su costo aumentó en un 55.39%, ya que el gasto del 2006 fue de \$9'949'034.44 MX, entre lo que sobresale el gasto en papelería (\$3'398'758.39), en el personal de apoyo (\$2'373'186.71) y en la compra de calculadoras y playeras para la prueba (\$1'241'158.20), como aparece en la primera tabla de abajo.

Entre el año 2009 y 2012, cuando la muestra de estudiantes disminuyó un 11.62%, el gasto de aplicación pasó a la cantidad de \$27'526'041.63 MX, lo que representó un incremento del 78.04%, lo que puede verificarse a continuación (INEE, 2015b), muestra también de que esta actividad evaluadora representaba una salida cada vez más grande de recursos financieros del país.

### III. Importe ejercido por el INEE en la evaluación PISA 2006 y 2012

#### 2006

DIR	PROYECTO	META	TOTAL EJERCIDO
		50 codificadores y 5 supervisores de preguntas abiertas	582,062.50
DPIE	Coordinar y realizar actividades encaminadas a la aplicación, codificación, captura e integración de la base de datos correspondientes a la evaluación de tres pruebas PISA 2006 (lectura, matemáticas y ciencia) que se llevará a cabo en marzo-abril del 2006, en 35,000 estudiantes, 2,000 escuelas de secundaria y bachillerato de los 32 estados (PISA OPERACIÓN)	Viáticos y transporte para 10 reuniones de PISA en el extranjero: (2 Reuniones de BPC, 2 reuniones de NPM, 1 reuniones de entrenamiento y 3 personas PISA: adultos y docentes)	180,505.48
		Cuota anual a PISA	934,041.84
		Viáticos para 4 viajes a entidades federativas para difusión	4,708.99
		transporte para 4 viajes a entidades federativas para difusión	284.00
	Desarrollar análisis adicionales de los resultados de PISA 2003 (PISA INVESTIGACIÓN)	Consultor para el análisis de datos de PISA	76,000.00
DCD	Programa Editorial	Programa Editorial	103,500.00
		Software institucional ADQUISICIONES	-
DI	Adquirir e instalar actualizaciones y/o nuevas licencias del software institucional	Contratación de personal para recepción, control de calidad y lectura óptica de instrumentos aplicados. (EXCALE, PISA Y LLECE	187,944.87
DRNL	Aplicar las Pruebas y Cuestionarios de Contexto en el marco de estudios internacionales de evaluación	CALCULADORAS Y PLAYERAS PARA LA PRUEBA PISA 2006	1,241,158.20
		Impresión de instrumentos, impresión de materiales de apoyo y material de apoyo (papelería). PISA 2006	3,398,758.39
	Aplicar las Pruebas y Cuestionarios de Contexto en el marco de estudios internacionales de evaluación	CALCULADORAS Y PLAYERAS PARA LA PRUEBA PISA 2006	209,817.50
		Pasaje, Gastos de Pernocta, Apoyo Económico y Seguro de Accidentes del personal de apoyo operativo interno y externo. PISA 2006	526,480.75
	Capacitar al personal de las Áreas Estatales de Evaluación de las 32 entidades del país	Hospedaje, Alimentación y Servicio de Café para participantes. Capacitación pruebas PISA	78,089.92
		Pasajes aéreos para participantes. Capacitación pruebas PISA	53,495.39
	Aplicar las Pruebas y Cuestionarios de Contexto en el marco de estudios internacionales de evaluación	Pasaje Gastos de Pernocta, Apoyo Económico y Seguro de Accidentes del personal de apoyo operativo interno y externo. PISA 2006	2,373,186.71
		<b>\$ 9,949,034.44</b>	

#### 2012

DIR	PROYECTO	META	TOTAL EJERCIDO
DCD	Edición e impresión de publicaciones	Impresión de trabajos, estudios, reimpresiones y material de difusión diverso	\$ 420,505.80
		Corrección razonada y elaboración de trabajos secundarios	\$ 1,392.00
		Actividades diversas de comunicación	\$ 3,460.00
DPIE	PISA 2012 Aplicación definitiva	Informe administrativo de la aplicación definitiva de PISA 2012	\$ 1,444,071.22
		PISA 2012 Piloto	\$ 1,782,473.11
DI		Arrendamiento equipo para proceso PISA	\$ 36,383.13
		PISA 2012	\$ 17,852,227.18
DRNL	Capacitación del personal de las Áreas Estatales de Evaluación vinculación y fortalecimiento de relación con las AEE	Formación desarrollada para los representantes del INEE, instructores estatales, coordinadores regionales y los aplicadores de PISA 2012	\$ 220,901.86
		Visitas a las entidades	\$ 8,133.26
		PISA 2012	\$ 6,759,473.96
			<b>27,526,041.63</b>

Por otro lado, en espera del informe de resultados, Andreas Schleicher destacó que la violencia por el narcotráfico y la delincuencia organizada<sup>124</sup>, al igual que la situación económica desfavorable a nivel mundial<sup>125</sup>, serían restricciones importantes para esperar una mejora en los resultados del país (Martínez, 2010). Tales eran, pues, unas variables reales que durante el sexenio impactaban sobre la educación, y sobre las que el gobierno pretendía anteponerse entrenando a los estudiantes en la resolución de los instrumentos de evaluación. Sin embargo, esto también generaba una situación confusa puesto que no se cuidaba que las estrategias del gobierno fuesen compatibles con la práctica escolar, como también se pasaban por alto las contradicciones entre el currículo nacional e internacional, lo que de otro modo hablaba de la falta de claridad en la misma formulación de las políticas educativas o, mejor dicho, de la falta de un programa de gobierno consolidado.

Sobre los efectos de la violencia vivida en el país, detonada a su vez por la guerra contra el narcotráfico en la que se había envuelto el gobierno, se llegó a considerar que ésta representaba un riesgo innegable en términos del acceso a la educación, que se agravaba por la baja capacidad de demanda de la sociedad

---

<sup>124</sup> “Dirigentes de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), aseguraron que nunca en la historia de la educación en México las comunidades escolares habían vivido tan aterrorizadas. Las escuelas son espacios sitiados por la violencia y el temor. Los efectos más graves del deterioro del país han recaído precisamente en la educación de niños y jóvenes”. (Poy, 2010)

<sup>125</sup> Entre los efectos previstos a consecuencia de la crisis económica mundial del año 2009, según Germán Pérez (2009) estaban: el incremento en la tasa de desempleo, con la consiguiente intensificación de los flujos migratorios; el aumento de la inequidad social, repercutiendo en el aumento de la pobreza; y la falta de presupuestos más amplios para el ámbito educativo, que mantendría a Latinoamérica a la zaga en términos de calidad de la educación y economía del conocimiento, contribuyendo a mantener el lazo de dependencia de la mayoría de los países latinoamericanos con respecto a los de la OCDE.

para exigir su derecho a la misma<sup>126</sup> (OCE, 2010), muestra también del complejo panorama educativo en esa época, y que quedaba oculto desde la lógica de aproximarse a lo educativo por medio de los resultados, sin llegar al otro punto de la retroalimentación, cuestión que no solo era privativa del gobierno, sino que ya era una visión compartida socialmente, y que habría de ir transformando para romper con la exclusión que acompaña a todo sistema de calificaciones.

Por su parte, es de ver, pues, que hacia el informe del PISA 2009 confluía ya la opinión de que los resultados no cambiarían substancialmente, por ejemplo, Hugo Casanova, que fuese director de Investigaciones para el Desarrollo de la Educación de la Universidad Iberoamericana, planteó que:

No existen razones para esperar cambios radicales en la próxima prueba del PISA – en la que México ha obtenido los más bajos resultados–, porque no existe una reforma real que permita un avance, además de que la educación pública se ha desvirtuado por el manejo faccioso de una administración ineficaz y un sindicato que roza ya el terreno de la tragicomedia. (Avilés, 2009b)

Como apunte para acercarse al informe PISA 2009, cabe añadir que, para esa edición se ofreció a los países con bajos resultados una prueba en la que la escala del área lectora se encontraba modificada, presentando un mayor porcentaje de

---

<sup>126</sup> “La experiencia de la OCDE ha demostrado que hay dos elementos básicos que deben existir para que un país se embarque en un proceso de reforma eficaz: un sentimiento popular de que las cosas deben cambiar en un determinado sector y la voluntad política del liderazgo de un país para establecer procesos de reforma duraderos y eficaces. En ambos casos, (...) México ha creado condiciones favorables para la reforma educativa”. (OCDE, 2010c, p. 68)

preguntas de baja dificultad<sup>127</sup>, para que con base en sus resultados se diseñaran mejores propuestas de políticas, oferta que el gobierno de México aceptó.

La ceremonia de presentación de los resultados nacional en el PISA 2009<sup>128</sup>, al igual que la OCDE lo hizo respecto al reporte internacional, se celebró el 07 de noviembre del 2010<sup>129</sup>. En cuanto a las puntuaciones de México, que es sobre lo que generalmente más se habla y no tanto de la información de los cuestionarios de contexto, se registraron: 425 puntos en lectura, 419 en matemáticas y 416 en ciencias, cumpliéndose los pronósticos mencionados toda vez que una mejora de 15 puntos (en el área lectora) no modificó el nivel de competencias alcanzado en la emisión anterior, el nivel 2, para lo que se requería un aumento superior a los 70 puntos. En términos comparativos puede decirse, además, que en el área de lectura y ciencias México permaneció en la última posición entre los países de la OCDE, y que en matemáticas alcanzó una posición más arriba.

Omitiendo lo anterior, para el nuevo secretario de la SEP, Alonso Lujambio, estos resultados eran de celebrarse por ser los mejores que México había obtenido hasta ese entonces, aseverando que de seguirse el ritmo podría lograrse

---

<sup>127</sup> Hasta ahora la prueba de Lectura en PISA tenía cinco niveles, de 1 a 5, además del nivel llamado “por debajo del 1”; ahora se identifican siete niveles, como sigue: 1b, 1a, 2, 3, 4, 5 y 6, además del denominado “por debajo del 1b”. (INEE, 2010)

<sup>128</sup> Del informe de resultados del país, este se organizó en 6 capítulos y una sección de conclusiones que en total integraron un documento de 289 cuartillas, donde se detalla, entre otros aspectos, el puntaje por área y en su comparativo nacional como internacional (entre un grupo de 22 países). En este informe no se incluyeron los análisis por modalidad ni por nivel educativo ya que esos resultados se integraron en el reporte PISA grado 12. (INEE, 2010)

<sup>129</sup> Al evento asistieron el director del Centro de la OCDE, José Antonio Ardavín; la analista de Políticas Educativas igual de la OCDE, Marlene Gras; la directora general del INEE, Margarita Zorrilla Fierro; el secretario general ejecutivo del SNTE, Rafael Ochoa Guzmán, así como los subsecretarios de Educación Básica, Fernando González Sánchez, de Media Superior, Miguel Ángel Martínez Espinosa, y Superior, Rodolfo Tuirán; además del titular de la Unidad de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas, Francisco Ciscomani Freaner. (SEP, 2010f)

la meta establecida en el PSE<sup>130</sup>, a lo que añadió una serie de valoraciones sobre el comparativo internacional (esto en la ceremonia de presentación de resultados):

Y lo que quiere decir este cuadro [en una diapositiva de apoyo], arriba de México está, a su izquierda, digamos, está Chile y, prácticamente, junto a México está Uruguay en Lectura, todos los demás países están debajo de México en América Latina. Colombia está abajo, Brasil está abajo, Argentina está abajo, Panamá está abajo, Perú está abajo, Trinidad y Tobago, en el espacio del Caribe, también.

(...) las primeras cuatro entidades federativas en el nivel superior son: Distrito Federal, Nuevo León, Chihuahua y Aguascalientes. Todos tienen niveles superiores, excepto Aguascalientes que empata con Chile, con Uruguay, ciertamente con el promedio mexicano. Pero aquí podemos ver algo muy interesante, San Luis Potosí, que es ese amarillo que está aislado, saca 399 puntos, arriba de Argentina.

Y ustedes pueden ver también que Oaxaca está a tres puntos de Argentina, en habilidad lectora. Y ciertamente Tabasco, Oaxaca y Guerrero están arriba de Panamá y Perú. Creo que son datos relevantes, amigas, amigos, que nos ayudan a ver cómo estamos en perspectiva comparada. (SEP, 2010b)

Asimismo, el Secretario sostuvo que se seguiría evaluando “porque esta ha sido la decisión del Presidente Calderón, quien ha dicho que para apuntalar la calidad del sistema educativo mexicano es imprescindible que nos evaluemos permanentemente (...)”. (SEP, 2010f)

---

<sup>130</sup> El promedio combinado de los resultados obtenidos en lectura y matemáticas en 2009, 422 puntos, pone a México a 13 puntos de la meta de 2012, que es la misma cifra que México mejoró entre 2006 y 2009 (SEP, 2010c). El director de la OCDE en México, José Antonio Ardavín, felicitó a México por los avances sistemáticos. (Román, 2010b)

Por su parte, el presidente Felipe Calderón consideró que los resultados significaban un gran avance en la “meta muy ambiciosa” que su gobierno se propuso alcanzar (Ramos, 2010; SEP, 2010b; Calderón, 2010b). Lo que no se mencionó fue, por ejemplo, que el avance en la cobertura entre la población de 15 años seguía siendo un problema de equidad en el acceso a la educación, sobre todo considerando los retos que implicaba que en la primera década del s. XXI se registró el número más grande de población joven en la historia del país. Tomado de ese modo, puede decirse que el sistema educativo seguía siendo sensible a las disparidades socioeconómicas del país.

En la gráfica siguiente puede observarse que al 2009 la tasa de cobertura entre la población de 15 años era del 66%, que podía estar cursando la secundaria o el bachillerato, mientras que en otra fuente puede verse que la tasa de deserción para la educación media superior rondaba en el 16% (INEE, 2009)<sup>131</sup>, entre cuyas principales causas de abandono escolar estaban la falta de recursos económicos, así como el que a los jóvenes “no les gustaba la escuela, porque no les servía o no respondía a sus intereses y necesidades” (Arnaut & Giorguli, 2012), muestra de la constante falta de pertinencia de los contenidos curriculares.

---

<sup>131</sup> Según el OCE (2010), entre la población de 15 años y más, al año 2010 se estimaba que 33'403'374 personas no habían concluido el ciclo de educación obligatoria.

**IV. Tabla de los resultados de México en PISA 2000-2009 y avance en la cobertura entre la población de 15 años**

<b>Media/Año</b>	<b>2000</b>	<b>2003</b>	<b>2006</b>	<b>2009</b>
<b>Lectura</b>	422	400	410	425
<b>Matemáticas</b>	387	385	406	419
<b>Ciencias</b>	422	405	410	416
<b>Cobertura 15 años</b>	51.60%	58.10%	62.90%	66.20%

Elaboración propia con base en INEE (2010)

En referencia a la tabla anterior puede considerarse que el aumento registrado en la cobertura, más reducido en el sexenio de Calderón (3.3%) que en el de Vicente Fox (6.5%), no se acompañó de una mejora substancial en los resultados del PISA, que siempre rondaron entre el mínimo aceptable de competencias, pues las mejorías cabría pensarse que fueron más bien una expresión de las estrategias implementadas para familiarizar a los estudiantes con las pruebas, y en parte debido también a la adaptación del currículo a las competencias, para homogeneizarlo con los estándares internacionales, como se planteó en la RIEB, que para el 2009 avanzó su revisión hasta el nivel primaria, muestra igualmente de cómo los valores de la OCDE iban permeando entre los propios fines de la educación en el país.

Sobre lo anterior se advierte, por ejemplo, que el programa de estudios reformado de la asignatura de “español” para el sexto grado de primaria y educación secundaria [véase Anexo I], está concentrado en las tres habilidades evaluadas en el PISA: acceder y recuperar; integrar e interpretar; así como, reflexionar y evaluar. Éstas que fueron consideradas indispensables para que los individuos alcanzaran una vida independiente en un mundo cada vez más globalizado, sin embargo, y retomando las ideas de Wright Mills (2003), podrían estar llevando antes que a una inteligencia ilustrada e independiente, a una “idiotez tecnológica” vista como una dependencia anacrónica a los avances de la modernidad, en donde el individuo, deslumbrado por la promesa de una vida más holgada, se vuelve más un cliente del consumo económico y cultural, sin acertar a lograr la transformación de su entorno material, ni a plantear una crítica razonable de lo que consume.

Por último, cabe señalar que otra omisión de las autoridades fue respecto al indicador del perfil socioeconómico del sistema educativo en México, que permaneció igual que en el año 2000, dejando al país como el de mayor porcentaje (58.2%) de estudiantes con un índice de entorno económico, social y cultural<sup>132</sup> menor a -1, específicamente -1.22, entre los países de la OCDE (OCDE, 2010c), dejando ver que el contexto socioeconómico guardaba una fuerte correspondencia con los niveles del rendimiento de los estudiantes, reto

---

<sup>132</sup> El índice PISA de estatus económico, social y cultural (ESCS, por sus siglas en inglés) se basa en las respuestas de los alumnos al cuestionario de contexto y se deriva de los tres siguientes índices: el estatus ocupacional más alto de los padres, el máximo nivel de estudios de los padres en años de educación de acuerdo con el ISCED y los bienes del hogar. (OCDE, 2010c, p. 16)

mayúsculo para la educación para que efectivamente ayudara a cerrar las brechas sociales existentes.

Entonces, se observa que a mitad del sexenio el gobierno buscó mostrar un balance positivo respecto a su administración, para lo cual la OCDE coadyuvó también a destacar lo que consideró sus aciertos, entre otros:

(...) la revisión de contenidos, planes y programas de estudio, para adecuarlos a las habilidades y competencias para la vida; inició un concurso de selección para las plazas docentes titulares, con ello, se emprendieron programas de reconocimiento y recompensas para los maestros que podrían ser utilizados para definir una política de incentivos y estímulos para los docentes en servicio; los programas piloto enfocados a un número limitado de escuelas de bajo desempeño; además de haber avanzado en la valoración y evaluación de los estudiantes. (OCDE, 2010c, p. 67)

Asimismo, José Ángel Gurría sostuvo que, de mantenerse las mejoras en los resultados de la evaluación, aprovechando el bono demográfico que atravesaba el país, podía lograrse una mejora económica: “cuando los alumnos que hoy tienen 15 años de edad accedan con una mejor educación al mercado laboral y se conviertan en trabajadores mejor cualificados, que podría ser del orden de 6.4 billones de dólares estadounidenses durante la vida laboral de dichos alumnos” (OCDE, 2010c, p. 10). En contraste, Andreas Schleicher destacó que, de no implementarse medidas más drásticas, a México le costaría más de 50 años alcanzar los niveles de alto rendimiento de la organización, por lo que reiteró su llamado a que se siguieran las recomendaciones de la misma. (Martínez, 2011)

Otra crítica fue que en México se conservara una limitada comprensión de los propósitos de la evaluación educativa y de su potencial alcance<sup>133</sup>, por lo que Schleicher planteó como reto asumir a la evaluación “como una herramienta de auténtica mejora” (Avilés, 2012). Aunque en referencia a sus propios parámetros, no es de menos este llamado de la OCDE a replantear el uso de la evaluación, ya que, como señala Backhoff (2012), el gobierno en menoscabo del INEE había llegado a creer “que podría ser juez y parte, que podría proceder endogámicamente y, al mismo tiempo, lograr que sus evaluaciones tuvieran la aceptación de profesores, así como la confianza de académicos, padres de familia y medios de comunicación”, sin éxito alguno.

Esto último resulta de vital importancia ya que deja ver una parte del porqué México no lograba superar los resultados en el PISA, ni en las otras evaluaciones. Porque el interés principal de las autoridades estaba en legitimar sus políticas, de modo que, más atento hacia los resultados, se asió de las evaluaciones para ganar consenso social y político<sup>134</sup>, descuidando por otra parte los factores asociados a la práctica educativa, como ya se dijo, cuestiones que tenían incluso que ver con temas de seguridad y de la exigibilidad de los padres de familia.

---

<sup>133</sup>Andreas Schleicher (en Martínez Rizo, 2012) destacó que el resultado en una evaluación internacional no solo sirve para identificar la brecha entre el desempeño nacional y estándares internacionales, así como para monitorear cómo el progreso educativo se extiende y cierra esta brecha, sino que a su vez se asocia con la trayectoria de las reformas y una cadena de suministros y sistemas de apoyo, con estructuras de incentivos, así como con un mejor acceso al desarrollo profesional para ayudar a los profesores y líderes de las escuelas a alcanzar sus objetivos.

<sup>134</sup> De acuerdo con Pedro Ravela (en Martín & Martínez Rizo, 2009), cuando los tomadores de decisiones recurren a dar palabra de mejorar los resultados en las evaluaciones, esperan que esto les sirva de propaganda o aval a su gestión, mientras que, al recibir malos reportes, que suelen ser los más comunes, eso se vuelve una ‘papa caliente’ que no saben cómo manejar.

Intentando, pues, dar cuenta de que efectivamente se pretendía mejorar los resultados, la SEP anunció que ya había pedido a la OCDE la elaboración de un reporte, publicado en el 2010 bajo el título “Sistemas eficientes y reformadores exitosos en la educación: lecciones de PISA para México”, que resumía las tendencias del país en los resultados del programa hasta su última aplicación, en el acceso y la equidad educativa entre la población de 15 años, y en el impacto del entorno socioeconómico en el rendimiento de los estudiantes. Anexo a lo cual se integró un comparativo respecto al desempeño alcanzado por los otros países de la OCDE, por el Grupo de los 20 y por otros países con un desarrollo económico similar al mexicano (en términos del PIB)<sup>135</sup>, derivado de lo cual se elaboró una nueva lista de recomendaciones, aquí mismo presentadas. (OCDE, 2010c)

---

<sup>135</sup> La presentación abunda en comparaciones del tipo: “México ocupa el último lugar entre los 34 países de la OCDE en comprensión lectora y el lugar 45 entre todas las economías participantes. Su promedio se encuentra 50 puntos por debajo del promedio de los 15 países del G20 participantes (475) y es igual al promedio de países participantes con nivel similar de desarrollo (Argentina, Brasil, Chile, Croacia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, Rumania, Rusia, Trinidad y Tobago y Turquía)”. (OCDE, 2010b)

**V. Recomendaciones de la OCDE para México basadas en el informe  
PISA 2009**

1. Establecer estándares educativos ambiciosos, enfocados y coherentes que sean compartidos por todo el sistema y se alineen con “puertas de acceso” y sistemas de enseñanza de altas expectativas.
2. Desarrollar más capacidad en el punto de entrega del servicio educativo.
  - Atraer maestros de alta calidad.
  - Desarrollar y retener a maestros de alta calidad.
3. Desarrollar líderes escolares capaces.
4. Proporcionar una organización laboral en la que los maestros puedan utilizar su potencial: gestión, rendición de cuentas y administración del conocimiento.
5. Institucionalizar la práctica docente mejorada.
6. Alinear las estructuras de incentivos y la participación de todos los interesados.
7. Ampliar la rendición de cuentas a los superiores hacia la rendición de cuentas a los colegas profesionales, padres de familia y el público en general.
8. Invertir recursos donde puedan marcar el cambio.
9. Equilibrio entre la responsabilidad local y un centro capaz con la autoridad y legitimidad para actuar.
10. Garantizar la coherencia de las políticas y prácticas.

11. Garantizar una orientación externa del sistema educativo para que el sistema siga aprendiendo y reconociendo los retos y las posibles amenazas futuras para el éxito actual.

Fuente: (OCDE, 2010c)

A diferencia de las 12 recomendaciones basadas en el PISA 2006, el énfasis estuvo sobre la práctica docente, en cuyo caso, el gobierno convino en aplicar una evaluación<sup>136</sup> y definir los estándares de desempeño para este sector, mientras que, por el otro lado, ofreció al magisterio la ocasión para revisar el programa de Carrera Magisterial.

Importante de mencionar es que el SNTE seguía concentrando la fuerza organizativa sobre la mayor parte del magisterio, además de conservar su posición dentro de la administración a nivel de la educación básica, lo que le permitió refrenar esos cambios que comenzaban a perfilarse para su fragmentación. Visto de otro modo se advierte que el gobierno carecía de la capacidad para implementar sus políticas, que fuera de lo discursivo no avanzaban más allá de lo que permitía la dirigencia del SNTE.

---

<sup>136</sup> En mayo del 2011 se suscribió el Acuerdo para la Evaluación Universal de Docentes y Directivos en Servicio de Educación Básica, que terminó por abrir un punto de desencuentro con el magisterio. Desde la opinión pública se sumaron también las críticas a este sector, y al gobierno, por el incumplimiento con los propósitos de la ACE. Más aún, cabe señalar que Elba Esther Gordillo enfrentaba a tres claros opositores: 1) el grupo modernista de la SEP; 2) antiguos rivales agrupados en el CNTE, así como otros conjuntos entre los que destacó el liderado por Noé Rivera, antiguo promotor de la Asociación Ciudadana del Magisterio que dio lugar al PANAL; y 3) las nuevas asociaciones no gubernamentales, establecidas como representantes de la sociedad civil, que comenzaban a tener más presencia mediática, especialmente grupos empresariales más afines con la visión panista, con la demanda reiterada por la evaluación, rendición de cuentas y el cumplimiento de las promesas de reforma educativa. (Rodríguez, 2015)

Tal fue, pues, otro factor por el cual los resultados en el PISA mostraban escasos avances, porque aunado a las modificaciones en los contenidos de los planes y programas de estudio, no se experimentaron cambios substanciales en la práctica escolar<sup>137</sup>. Visto de cerca, la cuestión se entrecruzó con el problema de la planeación de la política evaluativa, porque, la falta de conocimiento sobre los alcances de esta práctica, terminó por generar al interior de las escuelas no menos confusiones para la determinación de sus objetivos, en lo que la salida más fácil fue entrenar a los estudiantes para contestar los instrumentos de evaluación.

Avanzado el sexenio y tras múltiples ejercicios de evaluación, cada vez se hizo más patente el desprestigio en que iba cayendo, no solo la dirigencia del SNTE, sino el magisterio en su conjunto, al que se responsabilizó por el atraso educativo en el país<sup>138</sup>, muchas veces justificada esta valoración de información tomada del PISA, como lo hizo, por ejemplo, Mexicanos Primero<sup>139</sup>.

---

<sup>137</sup> Es de advertir que la presentación de las recomendaciones no implica que sean asimiladas tal cual fueron planteadas, pues su paso por los tomadores de decisiones y la concertación con diversos actores hace que los proyectos se fortalezcan, modifiquen, distorsionen o simplemente no se cumplan, por lo que todo nuevo proyecto, *al insertarse en esa nueva realidad particular*, no ha de apegarse a los modelos sino que ha de seguir un camino propio, apartándose, en mayor o menor medida, de los objetivos previstos. (Noriega Chávez, 2000 & Popp, 2009)

<sup>138</sup> Claudio González, presidente de Mexicanos Primero, rindió su informe “Brecha: estado de la educación en México 2010”, que subraya un problema de “estancamiento en calidad y cantidad” debido a la deficiente preparación de los profesores. Por su parte, la Coalición Ciudadana por la Educación convocó a “Muévete por la educación”, estrategia que llamaba al Estado a retomar la rectoría en la educación y a eliminar los vínculos entre la SEP y el SNTE. En tanto, Marinela Servitje, presidenta de Compromiso por la Calidad de la Educación, propuso extender los mecanismos de evaluación a escuelas y maestros, y a integrar los objetivos de la ACE en la ley. (Suárez, 2010)

<sup>139</sup> Siguiendo al reporte “‘Contra la pared’ y ‘Brecha: estado de la educación en México 2010’ apareció ‘Metas. Estado de la educación en México 2011’”, serie en la que se establece un comparativo sobre el desempeño educativo de diferentes países, para reflexionar sobre el sistema educativo nacional en un contexto ampliado, tomando [entre sus bases la] información proveniente del informe PISA 2009” (Mexicanos Primero, 2011). En ese mismo tono destaca el estreno de la película “De panzazo”, en el año 2012, dirigida por Juan Carlos Rulfo y con la co-dirección y narración de Carlos Loreto de Mola, que recuenta los problemas de muchas escuelas en México, en

Por otro lado, en contexto con la elaboración y aprobación de la reforma que volvió obligatorio al nivel medio superior<sup>140</sup>, esto en diciembre del 2010, entre sus referencias ineludibles estuvo el PISA, más aún porque se planteó que el enfoque de esta reforma era el de las competencias básicas para la vida, considerado un avance para el fortalecimiento de México en el concierto mundial (en el que la OCDE estaba marcando los estándares).

En el ciclo escolar 2011-2012 la SEP implementó a su vez un programa de fomento a la lectura para el nivel medio superior, cuyo diseño estuvo basado en la prueba ENLACE y en el PISA 2009. (SEP, 2010e)

“Competencias para el México que queremos” fue otra estrategia de la SEP que, con el establecimiento de una comunidad académica virtual, pretendía abrir un puente de capacitación continua para los docentes del nivel básico en las áreas de matemáticas, ciencias, español y pensamiento abstracto; sumado a lo cual se inició la capacitación profesional en las TIC’s, que al año 2010 atendió a 450 mil docentes en el país. (Román, 2010)

La SEP anunció además la reimpresión de 4 millones de ejemplares de la guía “rumbo a la evaluación PISA 2012”, que integraba palabras clave y estrategias para resolver las pruebas de rendimiento<sup>141</sup>, es decir, siguiendo la lógica de

---

contexto también con el comparativo internacional del PISA, y acentuando sobre la participación del magisterio. (De panzazo, 2012)

<sup>140</sup> Fue aprobada por los diputados federales con fecha del 13 de octubre del 2011, empero, tras su ratificación por las legislaturas estatales fue hasta el 09 de febrero de 2012 que apareció en el Diario Oficial de la Federación. A partir de ese momento es que la obligatoriedad educativa en México se extendió desde el nivel preescolar hasta la educación media superior, es decir, 18 años que representó una marca mundial en la materia. (Rodríguez, 2012)

<sup>141</sup> La directora general de Formación Continua de Maestros en Servicio, Leticia Gutiérrez Corona, indicó que el propósito de los manuales es hacer que maestros y estudiantes “ejerciten las

preparación para las pruebas, encasillados en la idea de que la calidad educativa se reducía a los puntajes alcanzados en éstas, lo que por otro lado daba la oportunidad para que las autoridades siguieran justificando nuevas actividades como parte de su política evaluativa<sup>142</sup>.

Entonces, se observa que durante el sexenio se devino en lo que Hugo Casanova, investigador del Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación (IISUE) de la UNAM, designó como “modelo criollo de pruebas”, en el que los resultados de las evaluaciones se convirtieron en lo más importante, dejando de lado el proceso educativo en sí (Avilés, 2009b). Y, un factor que actuó a favor de dicho modelo fue la versatilidad de las evaluaciones, que en este caso fueron utilizadas para la propia conveniencia del gobierno, para justificar unas políticas improvisadas<sup>143</sup> o, en todo caso, que siguieron las recomendaciones de la OCDE.

---

habilidades y competencias que necesitan para responder de acuerdo al enfoque PISA”. (Martínez, 2011)

<sup>142</sup> Entre otras actividades se registra que, durante la XXIV Reunión nacional plenaria ordinaria del Consejo Nacional de Autoridades Educativas, celebrada en junio de 2011, se acordó (SEP, 2011b):

ACUERDO R.24<sup>a</sup>.9.: El CONAEDU acuerda impulsar y apoyar las tareas derivadas de la “Estrategia Nacional de Fortalecimiento de Competencias Docentes para Maestros de Secundaria Hacia PISA 2012”.

ACUERDO R.24<sup>a</sup>.10.: El CONAEDU acuerda que las autoridades educativas impulsen y apoyen el desarrollo del programa de formación de maestros de secundaria que se lleva a cabo a partir de mayo de 2011 y durante el ciclo escolar 2011-2012, rumbo a la prueba PISA 2012. (SEP, 2011b)

<sup>143</sup> A modo de ejemplo, el Observatorio Ciudadano de la Educación (2009c) destacó que al finalizar los trabajos de la LX legislatura (de agosto de 2006 a agosto de 2009), los partidos políticos mostraron no contar con una agenda integral de la problemática educativa, que finalmente resultó superficial e improvisada. Esto se manifestó en la falta de interés de los partidos políticos en incentivar el debate educativo y la concomitante debilidad de las propuestas educativas en sus programas y plataformas electorales, en donde lo principal era alcanzar el protagonismo partidista.

El problema fue que, frente a la falta de perspectiva de las autoridades, cuyo uso del PISA fue inmediato, la OCDE se impuso con un proyecto educativo más elaborado, con orientación a lo económico, que terminó por actuar de manera decisiva en las políticas educativas del país, cuestión que no puede minimizarse toda vez que la educación es nodal en la formación de toda sociedad y en sus perspectivas de futuro.

## Conclusiones

Partiendo de la idea de que el PISA ha sido visto en primera línea como una herramienta, neutral y objetiva, para la búsqueda de información que coadyuve en el diseño de mejores política educativas, la investigación se centró en primer lugar en identificar cuál es el diseño técnico y administrativo del programa, tras lo cual pudo desprenderlo de esa imagen inicial e identificarlo ya como un medio constituido, por un lado, para difundir los valores económicos de la OCDE, apuntalados por su concepto de las competencias; y, por el otro lado, para el uso propio de los gobiernos, toda vez que una de las características de la organización administrativa del programa, es que conduce al establecimiento de estrechas relaciones con círculos gubernamentales clave al interior de los países, que es a quienes remite sus recomendaciones.

Sobre esta relación con los círculos gubernamentales cabe señalar, pues, que para lograr influir en las políticas educativas nacionales la OCDE precisa de su

voluntad de ceder en éste que ha sido un tema reservado para su control, en cuyo caso una de las fortalezas de esta organización ha sido, precisamente, que a través de sus estudios se ha logrado legitimar como una valiosa fuente de información a nivel internacional, lo que incrementa su atractivo hacia los gobiernos, que a su vez pueden tomar un provecho en términos de su propia legitimidad a nivel nacional, no obstante las contradicciones que surjan con su organización interna, como es el caso del currículo teórico que maneja el PISA en contraste con los currículos nacionales.

Entre los conductos por los que la OCDE logra difundir su información, hablando del PISA, es con la publicación sistemática de informes y, fundamentalmente, de las listas tipo *ranking*, que, más por su alto impacto mediático, le permiten incrementar sus posibilidades para que en especial los países con más bajos resultados, como México, cedan a seguir sus recomendaciones. En ese caso puede decirse que el PISA no solo tiene la capacidad de evidenciar (o confirmar) los problemas educativos de un país, sino que especialmente de formular sus soluciones, tendiendo siempre hacia la homogeneización y la estandarización, tanto de los conocimientos como de las condiciones para su aprendizaje, plasmadas a través de sus recomendaciones en términos de políticas educativas, bajo la promesa de que los países logren alcanzar el bienestar de la modernidad, pero que por otro lado tienden a abrir nuevas brechas sociales en razón de lo funcional o competitivo de los individuos.

En México fue en la década de los noventa que, con los cambios experimentados en su economía, llegó a pactar su ingreso a la OCDE. Expresión

de su marcha hacia el neoliberalismo, que implicó una mayor apertura hacia el extranjero y a la inversión privada, es que también en otros ámbitos se comenzaron a realizar ajustes, como el que derivó en la reforma para la modernización de la educación básica en 1992, donde la evaluación llegó a ocupar una nueva posición dentro del sistema educativo nacional. Una falla de inicio fue, sin embargo, que la evaluación se circunscribió a su función valorativa, es decir, para calificar, o mejor dicho descalificar, lo evaluado, sin que en esto mediara una fase de retroalimentación.

Confirmando la tendencia en que habían venido conduciéndose las políticas educativas, es decir, en función de los propios intereses del grupo gobernante, durante ese primer momento se prefirió que la información de las evaluaciones permaneciera oculta. Posteriormente, con la alternancia política del año 2000, en el sexenio de Vicente Fox (2001-2006) fue que llegó a institucionalizarse la evaluación educativa, con la formación del INEE, cuyo cambio más destacado fue que la evaluación se ligó con la política de rendición cuentas, entendida llanamente como el deber de publicitar los resultados de los ejercicios evaluativos, lógica que se siguió durante el sexenio de Felipe Calderón (2007-2012), y que corresponde a uno de los usos principales dados al PISA: para mostrar que el gobierno estaba cumpliendo con la rendición de cuentas.

Para el periodo de Felipe Calderón se observó, entonces, que en el discurso político y en el escenario de la opinión pública ya estaba instalado el tema de la evaluación educativa, pero que por otras condiciones sociopolíticas la evaluación, especialmente el PISA, ocupó un lugar más destacado dentro de la misma política

educativa. Se identificó, pues, que este reforzamiento de la evaluación respondió a la afinidad partidista de Calderón con la democracia cristiana, pero que más decisivo fue el contexto en el que el nuevo gobierno inició su administración, es decir, tras un proceso electoral en el que la creencia en las instituciones democráticas se había vulnerado, poniendo en duda también a la propia legitimidad de su autoridad. Al respecto, la investigación sugiere que, entre la OCDE y el gobierno, surgió una complementariedad de intereses, ya que, por un lado, el gobierno buscaba del apoyo para legitimar sus políticas educativas, mientras que, por el otro lado, la OCDE estaba en disponibilidad para ofrecerle su orientación, tomando ya al PISA como un medio para justificar este acercamiento.

Visto más de cerca se identificó también que, en dicha relación de conveniencia jugaron un papel clave: José Ángel Gurría, secretario General de la OCDE; Blanca Heredia Rubio, Directora del Centro de la OCDE en México; y, Carlos García de Alba, Representante Alterno de México ante la OCDE, quienes, a través de la constante referencia a las virtudes del programa, y de su llamado a seguir sus recomendaciones, hicieron por legitimar el lugar del PISA dentro de las políticas educativas del país. En tanto, la SEP mostró una débil determinación a marcar un cambio real que fuera más allá de lo discursivo, usando al PISA para justificar cualquiera de sus políticas, como la que condujo a la firma de la ACE (2008) o a la reforma del nivel medio superior (2011), en busca de la aceptación política y pública, pero que de otro modo terminaron siendo improvisaciones, o, a lo sumo, rehechuras de las recomendaciones dictadas por la OCDE, sin llegar a

impactar en los problemas educativos, como el de la equidad para el nivel medio superior.

Ya desde el PSE (2007-2012) se había hecho patente esta influencia de la OCDE, que siempre bajo el respaldo de sus estudios, en este caso, más que como un insumo para su planeación se utilizó como su guía, hablando del PSE. Al respecto se identificó, que el PISA pasó a convertirse en una política en sí misma, viéndose acompañada de ese modo por una serie de programas y estrategias enfocadas al mejoramiento de las puntuaciones del país en sus *rankings*. En ello hubo, sin embargo, fallas importantes ya que se partió del desconocimiento de las bases de esta evaluación, y de las contradicciones existentes con el currículo nacional, así como con las otras evaluaciones nacionales; más aún, porque centrándose en los resultados se tergiversó el sentido de la calidad educativa, con la cual surgiera de la mano, lo que implicó no solo descuidar a los procesos de enseñanza-aprendizaje, sino también a los aspectos contextuales que impactaban en la educación, de forma que por último no se experimentaron cambios importantes y el país siguió, contrario al empeño del gobierno, despuntando entre las últimas posiciones de los indicadores del PISA, sin mostrar tampoco mejores resultados en las evaluaciones nacionales, en lo que intermitentemente representaba ya un gasto millonario.

Respecto a las débiles políticas educativas del gobierno, cabe señalar que estas tampoco lograron ir más allá de sus acuerdos con el SNTE, a nivel de la educación básica. Aunado a ello, el desconocimiento de las autoridades sobre las condiciones en que se desenvolvían los procesos de enseñanza en las aulas,

llevándole a intentar su adaptación a los estándares del PISA, fue también una confirmación de que lo educativo siguió sin ser tema de interés para el gobierno. De ese modo, el gobierno también utilizó al PISA para cumplir de manera inmediata con las exigencias internacionales, especialmente financieras, aunque a ello, como se dijo, le faltara un programa de gobierno consolidado que asegurase que en realidad iba a efectuarse un cambio de mejora educativa.

No obstante que en la práctica tomaran un rumbo variopinto, el que se hicieran modificaciones en los planes y programas de estudio, tanto de la educación básica como del nivel bachillerato, orientados hacia las competencias (y complementados en este último nivel con la propuesta de establecer una certificación estandarizada), esto dejó muestra del poder alcanzado por la OCDE en la determinación de los propios fines de la educación en el país. Y tal ha sido el para qué de usar el PISA en México por parte de la OCDE, para difundir sus valores económicos y reafirmarse en su poder como agente de la globalización.

Así, el que el programa de la OCDE haya terminado por ser más consistente que el del gobierno, no es de menor importancia pues, aunque de manera intrincada, llegaría también a tener una expresión práctica, en lo que se ha considerado como la función social compleja de la evaluación PISA, cuyo acento ha estado, antes que en la función humanística o cívica de la educación, en la función económica del trabajo. Esto último, pocas veces atendido en comparación con la atención que concentran los *rankings*, justifica la necesidad de seguir con más investigaciones que, partiendo de un pensamiento social, permitan ver ese

entramado de relaciones e intereses que determinan el para qué de la realización del PISA, del cual, recuérdese, al 2009 abarcaba ya a un área de 65 países.

Por su parte, en México se requerían evaluaciones, sí, pero para potenciarlas habría antes que haberse replanteado el modo en cómo eran asumidas, volverse hacia la retroalimentación y dejar de verlas solo en su dimensión valorativa, que califica y jerarquiza, como asimismo lo fue convalidando la opinión pública, que, sin ser crítica al PISA, terminó por abonar a su afianzamiento dentro del sistema educativo nacional. Respecto a las evaluaciones del rendimiento escolar, se esperaba que al menos éstas fuesen acordes con los objetivos específicos del programa educativo y se aprovechara más la información contextual, lo cual en el PISA resultó accesorio. En ese sentido, quedó pendiente transformar la perspectiva en que tanto las autoridades educativas, como los padres de familia, los estudiantes, los maestros, los medios de comunicación y demás actores asumían a la evaluación, para mejorar los procesos educativos y no solo los puntajes.

En tanto, las políticas educativas pudieron plantearse desde una visión de sistema, reconociendo la dependencia de los problemas educativos con otros ámbitos de la vida social, como el cultural y el político, y fomentando más que la competencia, la crítica, la creatividad, el asombro, entre otras capacidades que tocan más al sentido humano, despertando ese interés propio por enrolarnos en la búsqueda constante de nuevos conocimientos y que devuelve, además, a ese sentido primero de la educación asentado en las mismas leyes mexicanas, anhelo primigenio de la sociedad mexicana: para desarrollar armónicamente todas las

facultades del ser humano, que forme ciudadanos pensantes y comprometidos con la transformación de su realidad. Tal no significaría excluirse de las relaciones internacionales, sino más bien que el gobierno superase sus intereses particulares y tomase la rectoría sobre la situación educativa en México, atendiendo realmente a las exigencias sociales, coadyuvando a cerrar las brechas existentes que asimismo lo mantenían a la zaga de los demás países.

## Anexos

### I. a Relación entre los procesos del PISA y el programa de Español de la Educación Secundaria 2006

	Procesos y variables de Lectura en PISA	Programa de Secundaria
Acceder y recuperar	<p><i>En este proceso los estudiantes deben encontrar, seleccionar y obtener información.</i></p> <p>Algunas variables que se combinan para graduar la complejidad de las tareas son las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El número de fragmentos de información que deben ser localizados</li> <li>- Las condiciones que deban satisfacerse para localizar la información requerida</li> <li>- Si la información obtenida necesita ser ordenada de algún modo</li> <li>- Si es información es o no evidente en el texto y requiera ser inferida</li> <li>- Si el contexto de la información es familiar</li> <li>- La longitud y complejidad del texto</li> <li>- La presencia de otras informaciones en conflicto con la información buscada (OECD, 2009).</li> </ul>	<p><b>Primer grado:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Localizar información específica en un texto y relacionarla con la que se presenta en diversos gráficos (por ejemplo, una tabla y una gráfica, un mapa y una tabla); verificar la información relacionando texto y recursos gráficos</li> <li>- Maneras de organizar la información en el texto (tema y subtemas, orden cronológico, problema y su solución)</li> <li>- Anticipar información a partir de indicios textuales (por ejemplo, componentes gráficos o vocabulario)</li> <li>- Reconstruir el orden de un proceso o una clasificación a partir de un diagrama</li> <li>- Cotejar información en el texto para resolver contradicciones en la interpretación.</li> </ul> <p><b>Segundo grado:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Utilizar los títulos y subtítulos del texto, las palabras relevantes, las ilustraciones, gráficas, tablas y notas como claves para localizar la información rápidamente</li> <li>- Identificar sucesos principales y paralelos en textos históricos o de temas sociales.</li> </ul> <p><b>Tercer grado:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Buscar y leer distintos textos informativos (impresos o electrónicos) sobre el tema seleccionado (SEP, 2006).</li> </ul>

<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);"><b>Integrar e Interpretar</b></p> <p><i>En este proceso los estudiantes deben lograr la comprensión e interpretación del texto. Asimismo deben enlazar diversas piezas de información para encontrar un sentido entre ellas e interpretar su significado.</i></p> <p>Algunas variables que se combinan para graduar la complejidad de las tareas son las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El tipo de interpretación necesaria: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Un tarea será más sencilla si sólo requiere identificar la idea principal de un texto</li> <li>• Tendrá una dificultad intermedia si requiere comprender las relaciones que organizan el texto: causa-consecuencia, tesis-argumento, entre otras.</li> <li>• Tendrá una mayor dificultad cuando se necesite una comprensión completa del texto</li> </ul> </li> <li>- El grado de explicitud con que el texto presenta las ideas o la información que el lector necesita para culminar su tarea</li> <li>- La evidencia de la información requerida</li> <li>- El grado e importancia de la información que entra en conflicto con la correcta</li> <li>- La longitud y complejidad del texto</li> <li>- La familiaridad de su contenido (OECD, 2009).</li> </ul>	<p><b>Primer grado:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Distinguir ideas que resulten relevantes de acuerdo con los propósitos de búsqueda</li> <li>-Identificar diversos puntos de vista expresados en un texto</li> </ul> <p>Leer e interpretar textos informativos Interpretar la información de tablas, gráficas, diagramas y cuadros sinópticos Modos de presentar las ideas en los párrafos (definición y ejemplos, clasificación y ejemplos, comparación entre ideas, oración temática y comentarios)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Resolver problemas interpretando la información de uno o más gráficos</li> <li>-Identificar enunciados que introducen información (como las oraciones temáticas o las definiciones) y enunciados que la amplían (como las explicaciones y los ejemplos).</li> </ul> <p><b>Segundo grado:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Expresiones y nexos que ordenan la información dentro del texto o encadenan argumentos (<i>pero, aunque, sin embargo, aún, a pesar de...</i>)</li> <li>- Recursos que se utilizan para desarrollar las ideas en los párrafos (ejemplificaciones, repeticiones, explicaciones o paráfrasis)</li> <li>- Modos de plantear y explicar las ideas en diferentes textos</li> <li>- Revisar las preguntas que plantearon originalmente y hacer las modificaciones necesarias en función del conocimiento adquirido durante la lectura</li> <li>- Intercambiar diferentes interpretaciones y opiniones sobre los textos</li> <li>- Sostener, modificar o rechazar las propias interpretaciones en función del sentido que se va construyendo</li> <li>- Releer y comentar los pasajes que resulten difíciles</li> <li>- Reconstruir la estructura temática del texto leído</li> <li>- Identificar los recursos que se utilizan para ampliar o enfatizar las ideas.</li> </ul>
--	---

		<p><b>Tercer grado:</b>          –Identificar diversos puntos de vista expresados en un texto          – Modos de explicar y argumentar en diferentes textos          – Recursos lingüísticos que se utilizan para desarrollar los argumentos en los textos: nexos y expresiones con significado causal, concesivo y condicional (SEP, 2006).</p>
<p><b>Reflexionar y evaluar</b></p>	<p><i>En este proceso los estudiantes deben utilizar su propio conocimiento y experiencia para comparar, explicar o formar hipótesis que les lleve a realizar una evaluación del texto o de una de sus características.</i>          Algunas variables que se combinan para graduar la complejidad de las tareas son las siguientes:          -El tipo de reflexión requerida (conectar, explicar, comparar, formar una hipótesis y evaluar):          – Una tarea será más fácil si requiere realizar conexiones, explicaciones o comparaciones entre el texto y la experiencia personal del lector          – Una tarea será más difícil si se requiere formar una hipótesis o evaluar un texto utilizando conocimientos especializados          -La dificultad también depende de la familiaridad del conocimiento que debe ser incorporado desde fuera al texto          -De la complejidad del texto          -Del nivel de comprensión textual requerida          -De la explicitud con que se dirige al lector hacia factores relevantes tanto en el texto como en la tarea (OECD, 2009).</p>	<p><b>Primer grado:</b>          - Propósitos y características de los textos informativos          - Organización gráfica de los textos y puntuación          - Funciones de las gráficas, tablas, diagramas y cuadros sinópticos en la presentación de la información          - Funciones y características de los componentes gráficos del texto (apartados, subapartados, títulos, subtítulos, índices, ilustraciones, gráficas y tablas).</p> <p><b>Segundo grado:</b>          Organización gráfica de los textos y puntuación          – Comparar los puntos de vista sobre un mismo tema en diversos textos.</p> <p><b>Tercer grado:</b>          – Analizar y evaluar las distintas maneras de desarrollar un mismo tema a partir del análisis de descripciones, argumentos y relaciones que se establecen entre los hechos tratados          – Organización gráfica de los textos y puntuación          – Uso de los signos de puntuación para separar las ideas dentro de los párrafos (coma y punto y seguido)          – Comparar las distintas interpretaciones que se obtengan de un mismo texto y releerlo para buscar elementos que las confirmen o las contradigan          – Evaluar tanto la consistencia de los argumentos como los ejemplos y datos que los apoyan          – Evaluar la claridad de la presentación: modos de citar la información con la que el autor está o no está de acuerdo; manejo de sustantivos y adjetivos en la denominación de objetos; uso de tecnicismos; uso de lenguaje literal y figurado en las explicaciones (SEP, 2006).</p>

Fuente: (SEP, 2010, p. 283-285)

I. b. Relación entre los procesos de PISA y el programa de español de sexto grado de Educación Primaria 2009

	Procesos y variables de Lectura en PISA	Programa de sexto grado
Acceder y recuperar	<p><i>En este proceso los estudiantes deben encontrar, seleccionar y obtener información.</i></p> <p>Algunas variables que se combinan para graduar la complejidad de las tareas son las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El número de fragmentos de información que deben ser localizados</li> <li>- Las condiciones que deban satisfacerse para localizar la información requerida</li> <li>- Si la información obtenida necesita ser ordenada de algún modo</li> <li>- Si esa información es o no evidente en el texto y requiere ser inferida</li> <li>- Si el contexto de la información es familiar</li> <li>- La longitud y complejidad del texto</li> <li>- La presencia de otras informaciones en conflicto con la información buscada (OECD, 2009).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Construye preguntas en función de la información que desea obtener</li> <li>- Recupera información pertinente y busca material (fotos, trabajos escolares y datos) que la complemente</li> <li>- Distingue entre la información relevante y la irrelevante de diversas fuentes para dar respuesta a sus propósitos y dudas específicas</li> <li>- Infiere fechas y lugares cuando la información no es explícita, usando las pistas que el texto ofrece</li> <li>- Infiere fechas y lugares en narraciones no ficticias (información específica contra información que debe ser inferida por el lector)</li> <li>- Infiere las características de un personaje a través de sus acciones y de las descripciones que se hacen de éste (SEP, 2009).</li> </ul>
Reflexionar y evaluar	<p><i>En este proceso los estudiantes deben utilizar su propio conocimiento y experiencia para comparar, explicar o formar hipótesis que les lleve a realizar una evaluación del texto o de una de sus características.</i></p> <p>Algunas variables que se combinan para graduar la complejidad de las tareas son las siguientes:</p> <p>-El tipo de reflexión requerida (conectar, explicar, comparar, formar una hipótesis y evaluar):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Una tarea será más fácil si requiere realizar conexiones, explicaciones o comparaciones entre el texto y la experiencia personal del lector</li> </ul> <p>-Una tarea será más difícil si se requiere formar una hipótesis o evaluar un texto utilizando conocimientos especializados</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-La dificultad también depende de la familiaridad del conocimiento que debe ser incorporado desde fuera al texto</li> <li>-De la complejidad del texto</li> <li>-Del nivel de comprensión textual requerida</li> <li>-De la explicitud con que se dirige al lector hacia factores relevantes tanto en el texto como en la tarea (OECD, 2009).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Comprende y evalúa un reportaje publicado</li> <li>- Evalúa el tipo de información que debe anotarse textualmente, y aquella que debe ser parafraseada en una entrevista (SEP, 2009).</li> </ul>

<i>Integrar e interpretar</i>	<p><i>En este proceso los estudiantes deben lograr la comprensión e interpretación del texto. Asimismo deben enlazar diversas piezas de información para encontrar un sentido entre ellas e interpretar su significado.</i></p> <p>Algunas variables que se combinan para graduar la complejidad de las tareas son las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El tipo de interpretación necesaria: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Una tarea será más sencilla si sólo requiere identificar la idea principal de un texto</li> <li>• Tendrá una dificultad intermedia si requiere comprender las relaciones que organizan el texto: causa-consecuencia, tesis-argumento, entre otras</li> <li>• Tendrá una mayor dificultad cuando se necesite una comprensión completa del texto</li> </ul> </li> <li>- El grado de explicitud con que el texto presenta las ideas o la información que el lector necesita para culminar su tarea</li> <li>- La evidencia de la información requerida</li> <li>- El grado e importancia de la información que entra en conflicto con la correcta</li> <li>- La longitud y complejidad del texto</li> <li>- La familiaridad de su contenido (OECD, 2009).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Identifica la organización de un texto en párrafos</li> <li>- Identifica la función de las distintas partes del texto (introducción, desarrollo, conclusión)</li> <li>- Identifica las características del lenguaje formal en textos expositivos</li> <li>- Infiere el orden de los sucesos relatados (sucesión y simultaneidad)</li> <li>- Infiere las características, sentimientos y motivaciones de los personajes de un cuento a partir de sus acciones</li> <li>- Comprende metáforas y otras figuras usadas en la descripción</li> <li>- Distingue entre explicaciones, descripciones, relaciones causa-efecto, relaciones todo-parte, etcétera, en exámenes y cuestionarios</li> <li>- Identifica palabras y expresiones que expresan tiempo y espacio en las cartas personales: aquí, allá, en ese lugar, ayer, la semana que entra, etcétera</li> <li>- Reconoce el uso de verbos para describir acciones, pensamientos y sentimientos</li> <li>- Reconoce el lenguaje figurado y su función para evocar emociones</li> <li>- Usa la fecha de la carta y los datos del remitente para interpretar las palabras y expresiones que denotan tiempo y espacio al leer una carta</li> <li>- Reconoce la estructura de una obra de teatro y la manera en que se diferencia de los cuentos (diálogos, narrador, descripción de acciones, pensamientos, características de los personajes, características de los lugares y situaciones)</li> <li>- Identifica las características de los cuentos de misterio o terror: la estructura, el estilo, los personajes y el escenario (SEP, 2009).</li> </ul>
-------------------------------	---	--

Fuente: (SEP, 2010, p. 280-282)

## Trabajos citados

Alcántara, A., 2008. Políticas educativas y neoliberalismo en México: 1982-2006. *Revista Iberoamericana de educación*, Issue 48.

Alonso, L. E. & Callejo, J., 1999. El análisis del discurso: del postmodernismo a las razones prácticas. *Reis*, Octubre-Diciembre, Issue 88, pp. 37-73.

Ander-Egg, E., Idáñez, A. & José, M., 2000. Algunas precisiones conceptuales y operativas en torno a la elaboración y diseño de proyectos. En: *Cómo elaborar un proyecto. Guía para realizar proyectos sociales y culturales..* Argentina: Lumen/Hvmanitas, pp. 11-29.

Anguiano, A., 2011. *Predictibilidad del Instrumento para el Diagnóstico de Alumnos de Nuevo Ingreso a Secundaria (IDANIS) en alumnos de primer grado de una escuela secundaria estatal de la ciudad de Chihuahua*, Chihuahua: Centro chihuahuense de estudios de posgrado.

Arce, M. E., 2011. *Análisis del periódico mexicano: "La Jornada". Un modelo de comunicación alternativa en la era de la globalización*, s.l.: Universidad de Murcia.

Ardoino, J., 2000. Consideraciones teóricas sobre evaluación en educación. En: *Evaluación de la docencia: perspectivas actuales*. México: Paidós, pp. 23-37.

Arnaut, A. & Giorguli, S., 2012. II. Sociedad. En: *Los grandes problemas de México. Versión abreviada*. México: El COLMEX, pp. 133-253.

Arvizu, J., 2007. Calderón y SNTE van por transformación educativa. *El Universal*, 06 Junio, p. 34.

Atria, R., 2006. *Políticas sociales: concepto y diseño. Un marco de referencia*, Chile: INAP.

Avilés, K., 2007b. México, a contracorriente de países con alto rendimiento en enseñanza. *La Jornada*, 04 Diciembre.

Avilés, K., 2007c. OCDE descarta mejores logros en educación privada. *La Jornada*, 06 Diciembre, p. 32.

Avilés, K., 2007d. OCDE: México se encuentra estancado en materia educativa desde hace 40 años. *La Jornada*, 28 Noviembre, p. 32.

Avilés, K., 2007e. Reprueba México examen de la OCDE sobre rendimiento escolar. *La jornada*, 05 Diciembre, p. 1.

Avilés, K., 2007. Las evaluaciones, para mejorar la enseñanza: SNTE. *La Jornada*, 07 Diciembre, p. 32.

Avilés, K., 2009b. México no mejorará en la prueba PISA; imposibles "cambios radicales": expertos. *La Jornada*, 20 Marzo, p. 44.

Avilés, K., 2009. Financiarán pobres la prueba PISA, que es hecha para ricos, dice experto. *La Jornada*, 30 Diciembre, p. 25.

Avilés, K., 2012. Cuestiona la OCDE enfoque dado a evaluación de la enseñanza. *La Jornada*, 09 Noviembre, p. 40.

Avilés, K. & Poy, L., 2007b. Los resultados de PISA reflejan la falta de políticas en la materia. *La Jornada*, 7 Diciembre, p. 34.

Avilés, K. & Poy, L., 2007. Encuesta de la OCDE: México, último lugar en aprovechamiento en ciencias. *La Jornada*, 30 Noviembre, p. 27.

Babb, S., 1998. Los profesionistas en el gobierno y el problema de la tecnocracia: el caso de los economistas en México. *Estudios sociológicos*, XVI(48), pp. 661-688.

Backhoff, E., 2012. *La educación en tiempos de Felipe Calderón*. [En línea] Available at: <http://red-academica.net/observatorio-academico/2012/09/03/la-educacion-en-tiempos-de-felipe-calderon/>  
[Último acceso: 16 Mayo 2016].

Backhoff, E., Sánchez, A. & Peón, M., 2006. Diseño y desarrollo de los exámenes de la calidad y el logro educativos. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, XI(29), pp. 617-638.

Beltrán, U., 2015. *El desacuerdo con los presidentes*. [En línea] Available at: <http://www.nexos.com.mx/?p=24307>  
[Último acceso: 18 Agosto 2015].

Bobbio, N., Matteucci, N. & Pasquino, G., 2000. *Diccionario de política*. Duodécima ed. México: Siglo XXI.

Bonal, X., 2002. Globalización y política educativa: un análisis crítico de la agenda del BM para América Latina. *Revista Mexicana de Sociología*, Julio-Septiembre, 64(3), pp. 3-35.

Borges, J. L., 2006. *Ficciones*. Segunda ed. México: Planeta.

Boston College, 2003. *Third International Mathematics and Science Study-1995*. [En línea]  
Available at: <http://timss.bc.edu/timss1995.html>  
[Último acceso: 16 Diciembre 2015].

Bottani, N., 2006. La más bella del reino: el mundo de la educación en alerta con la llegada de un príncipe encantador. *Revista de educación*, Issue Extraordinario, pp. 75-90.

Bourdieu, P. & Loïc, W., 2001. *Las argucias de la razón imperialista*. Barcelona: Paidós.

Calderón, D., 2010. *Recapitulando PISA/ I*. [En línea]  
Available at: <http://www.mexicanosprimero.org/index.php/educacion-en-mexico/nuestra-opinion/item/recapitulando-pisa-i>  
[Último acceso: 01 Septiembre 2015].

Calero, J. & Choi, Á., 2012. *La evaluación como instrumento de política educativa*, Barcelona: Instituto de Estudios Fiscales.

Canto Chac, M., 2002. *Lo cívico en lo público*. México: Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio de Montesinos.

Casar, M. A. & Maldonado, C., 2008. Formación de agenda y procesos de toma de decisiones: una aproximación desde la ciencia política. *Centro de Investigación y Docencia Económicas*, Issue 207, p. 28.

Castillo, J., 2013. *Los periódicos más leídos en México*. [En línea]  
Available at: [www.pnmi.segob.gob.mx/](http://www.pnmi.segob.gob.mx/)  
[Último acceso: 5 Febrero 2015].

Cejudo, G., López, S. & Ríos, A., 2014. *La política de transparencia en México. Instituciones, logros y desafíos*. México: CIDE.

CEPAL, 2009. *Impacto social y económico del analfabetismo: modelo de análisis y estudio piloto.*, Chile: Naciones Unidas.

Chacón, P. & Rodríguez, N., 2009. La alianza por la calidad de la educación: más de lo mismo. *Educere*, Issue 46, pp. 645-654.

Cortés, F. & De Oliveira, O., 2010. *Los grandes problemas de México. Desigualdad social*. México: El COLMEX.

Crespo, J., 1991. La evolución del sistema de partidos en México. *Foro Internacional*, XXXI(4), pp. 599-622.

Crespo, J., 2007. La cultura política de la consolidación democrática. En: *México en tres momentos: 1810-1910-2010. Hacia la conmemoración del bicentenario de la Independencia y del centenario de la Revolución Mexicana. Retos y perspectivas. V. I*. México: UNAM, pp. 319-342.

Crespo, J., 2012. Transición democrática en México (1976-2012). *Estudios*, X(103), pp. 81-111.

De Alba, A., Díaz-Barriga, Á. & Viesca A., M., 1984. Evaluación: análisis de una noción. *Revista Mexicana de Sociología*, 46(1), pp. 175-204.

De la Puerta, F., 1969. La prensa en la sociedad contemporánea. *Revista Española de la Opinión Pública*, Abril a Junio, Issue 16, pp. 257-261.

*De panzazo*. 2012. [Película] Dirigido por Carlos Rulfo. México: Mexicanos Primero.

Diario Oficial, 2008. *Acuerdo número 444 por el que se establecen las competencias que constituyen el marco curricular común*. [En línea] Available at: [http://normatecainterna.sep.gob.mx/work/models/normateca/Resource/243/1/imagenes/acuerdo\\_444\\_competencias\\_marco\\_curricular\\_sistema\\_nacional\\_bachillerato.pdf](http://normatecainterna.sep.gob.mx/work/models/normateca/Resource/243/1/imagenes/acuerdo_444_competencias_marco_curricular_sistema_nacional_bachillerato.pdf)

[Último acceso: 21 Septiembre 2015].

Díaz Barriga, Á., 2000. Evaluar lo académico. Organismos internacionales, nuevas reglas y desafíos. En: *Evaluación académica*. México: FCE, pp. 11-31.

Díaz-Barriga, Ángel (Coord.), 2011. *La Prueba PISA 2006: un análisis de su visión sobre la ciencia*. 1 ed. México: Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación.

Eguski, U., 2010. La teoría de sistemas de Niklas Luhman. *Revista internacional de filosofía*, Volumen XV, pp. 301-317.

Ertl, H., 2006. Educational standards and the changing discourse on education: the reception and consequences of the PISA study in Germany. *Oxford review of education*, XXXII(5), pp. 619-634.

Espinoza, O., 2009. Reflexiones sobre los conceptos de "política", políticas públicas y política educacional. *Archivos analíticos de Políticas Educativas*, 17(8), p. 13.

Foucault, M., 1992. *El orden del discurso*. Buenos Aires: Tusquets.

Foucault, M., 2009. *Vigilar y castigar: nacimiento de la prisión*. Segunda edición ed. México: S. XXI.

Foucault, M., 2010. *La arqueología del saber*. 2a. ed. México: Siglo XXI.

Foucault, M., 2013. *El poder, una bestia magnífica: sobre el poder, la prisión y la vida*. México: Siglo XXI.

Gallino, L., 2008. *Diccionario de sociología*. Quinta ed. México: Siglo XXI.

Garces, G. V., 1941. ¿La opinión pública hace a la prensa o la prensa hace a la opinión pública?. *Revista Mexicana de Sociología*, 3(2), pp. 69-82.

García, A., 2011. El analfabetismo tecnológico de las autoridades acabó con Enciclomedia. *La Jornada*, 27 Junio, p. 2.

García, C., 2015. ¿Cómo influyen las Organizaciones Internacionales en las políticas educativas?. [En línea] Available at: [sociologos.com/2015/02/16/como-influyen-las-organizaciones-internacionales-en-las-politicas-educativas/](http://sociologos.com/2015/02/16/como-influyen-las-organizaciones-internacionales-en-las-politicas-educativas/) [Último acceso: 23 Febrero 2015].

García, M., 2011b. El papel de la educación durante el sexenio de Felipe Calderon. *REDPOL*, 1(3), pp. 1-18.

Gershenson, A., 2007. Mal educados. *La Jornada*, 09 Diciembre.

Giddens, A., 1993. *Consecuencias de la modernidad*. España: Alianza Universidad.

Gobierno de Chile, 2015. *Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico*. [En línea]  
Available at: <http://www.direcon.gob.cl/ocde/>  
[Último acceso: 09 Marzo 2015].

Gobierno Federal, 2008b. *Segundo informe de gobierno (Resumen ejecutivo)*. [En línea]  
Available at:  
<https://www.youtube.com/watch?v=ITX8gzKiDo&index=11&list=PL759215866620385D>  
[Último acceso: 10 Septiembre 2015].

Gobierno Federal, 2008. *México lee: programa de fomento para el libro y la lectura*, México: Conaculta.

Gobierno Federal, 2009. *Tercer informe de gobierno (Resumen ejecutivo)*. [En línea]  
Available at:  
<http://calderon.presidencia.gob.mx/informe/tercer/resumen/index9e83.html?contenido=63>  
[Último acceso: 10 Septiembre 2015].

Gómez, L. & Peñaloza, G., 2014. Didáctica y comunicación: aportes de Habermas a la educación. *Praxis & Saber*, V(9), pp. 13-29.

Gómez, S., 2015. Las elecciones del 2 de julio en la consolidación del pluralismo político: México 2006. En: *Elecciones presidenciales y giro político en América Latina*. Argentina: Manantial, pp. 149-184.

González Seara, L., 1967. Los efectos de los medios de masas y la opinión pública. *Revista española de la opinión pública*, Abril-Junio, Issue 8, pp. 37-62.

González, C., 2012. *Mexicanos primero*. [En línea] Available at: <http://www.mexicanosprimero.org/index.php/educacion-en-mexico/nuestra-opinion/item/de-panzazo>

[Último acceso: 02 Septiembre 2015].

González, L., 2000. Reflexiones en torno al concepto de globalización. *Revista de humanidades: tecnológico de Monterrey*, pp. 181-194.

Gurría, J., 2007. *Mensaje para México sobre los resultados de PISA 2006* [Entrevista] (04 Diciembre 2007).

Heilbroner, R., 1997. *Capitalismo en el s. XXI*. México: Nueva imagen.

Hernández, T., 2011. El Partido Acción Nacional y la Democracia Cristiana. *Perfiles latinoamericanos*, XIX(37), pp. 113-138.

Herrera, C. & Venegas, J., 2002. Por decreto del ejecutivo se crea el Instituto Nacional de Evaluación para la Educación. *La jornada*, 09 Agosto.

Hopkins, D., Ahtaridou, E., Matthews, P. & Posner, C., 2007. *Reflections on the performance of the Mexican education system*, Londres: University of London.

Horbath, E. & Gracia, M., 2011. La evaluación educativa en México: una propuesta de indicadores de tercera generación para valorar procesos y resultados. *Temas de coyuntura*, Issue 64, pp. 69-96.

IEA, 2015. *International Association for the Evaluation of Educational Achievement*. [En línea] Available at: [http://www.iea.nl/brief\\_history.html](http://www.iea.nl/brief_history.html) [Último acceso: 17 Marzo 2015].

IFE, 2006. *Elecciones federales 2006*. [En línea] Available at: [http://www2.ine.mx/documentos/proceso\\_2005-2006/cuadernos/inicio.html](http://www2.ine.mx/documentos/proceso_2005-2006/cuadernos/inicio.html) [Último acceso: 14 Agosto 2015].

INEE, 2005. *PISA para docentes. La evaluación como oportunidad de aprendizaje*. [En línea] Available at: <http://www.inee.edu.mx/index.php/84-publicaciones/materiales-para-docentes-capitulos/455-pisa-para-docentes-la-evaluacion-como-oportunidad-de-aprendizaje> [Último acceso: 20 Julio 2015].

INEE, 2006. *Panorama educativo de México 2006*, México: INEE.

INEE, 2007. *PISA 2006 en México*, México: INEE.

INEE, 2009. *Tasa de deserción total 2008/2009. Anexo*, México: INEE.

INEE, 2010. *México en PISA 2009*, México: INEE.

INEE, 2014. *¿Qué es PISA?*. [En línea]  
Available at: <http://www.inee.edu.mx/index.php/proyectos/pisa/que-es-pisa>  
[Último acceso: 29 Octubre 2014].

INEE, 2015b. *Respuesta a solicitud de información a través de INFOMEX*, México: INEE.

INEE, 2015. *Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. México..*  
[En línea]  
Available at: <http://www.inee.edu.mx>  
[Último acceso: 16 Junio 2015].

Instituto Federal Electoral, 2014. *Catálogo Nacional de Medios Impresos e Internet 2014*, México: Coordinación Nacional de Comunicación Social.

Jurado Martín, M., 2010. Géneros periodísticos y estilo temático de los periódicos mexicanos: Reforma, El Universal y La Jornada. *Estudio sobre las culturas contemporáneas*, XVI(32), pp. 63-105.

Kapuscinski, R., 2004. *El mundo de hoy*. España: Anagrama.

Latapí, S., 2004. *La SEP por dentro. Las políticas de la Secretaría de Educación Pública comentadas por cuatro de sus secretarios (1992-2004)*. México: FCE.

Laurell, A., 2000. Regímenes de generación de bienestar social. En: *Desarrollo social: modelos, tendencias y marco normativo*. México: Cámara de diputados, pp. 109-120.

Lazarín, F., 1996. Educación para las ciudades. Las políticas educativas 1940-1982.. *RMIE*, I(1), pp. 166-180.

León, G., 2008. Debe México acatar recomendaciones en materia educativa, advierte la OCDE. *La Jornada*, 23 Enero.

Lerner, B., 2009. *Banco Mundial. Modelo de desarrollo y propuesta educativa (1980-2006)*. México: Bonillas Artigas editores e Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM.

Ling, F., 2008. El PAN en la coyuntura actual. *El cotidiano*, XXIII(149), pp. 17-24.

Londoño, L., 2016. Transformación de las relaciones de poder entre evaluación y educación. *Praxis & Saber*, VII(13), pp. 153-175.

López, M., 2013. INEE: una década de evaluación (2002-2012). *Perfiles educativos*, XXXV(141), pp. 200-207.

Luhman, N. & Eberhard S., K., 1993. *El sistema educativo (problemas de reflexión)*. México: Doble Luna.

Lundgren, U., 2013. PISA como instrumento político. La historia detrás de la creación del programa PISA. *Profesorado*, 17(2), pp. 15-29.

Malee, R. & Maldonado, A. (., 2014. *Organismos Internacionales y Políticas en Educación Superior. ¿Pensando globalmente, actuando localmente?*. México: ANUIES.

Martín, E. & Martínez Rizo, F. (., 2009. *Avances y desafíos en la evaluación educativa*. España: Santillana.

Martínez Quintana, V., 2000. Sociología de la comunicación. *Reis*, Octubre-Diciembre, Issue 92, pp. 240-244.

Martínez Rizo, F., 2002. *Proyecto de creación del INEE*, México: INEE.

Martínez Rizo, F., 2005. El diseño de sistemas de indicadores educativos: consideraciones teórico-metodológicas.. *Colección cuadernos de investigación*, Issue 14, pp. 1-26.

Martínez Rizo, F., 2007. *Propuesta metodológica para desarrollar un sistema de indicadores educativos para evaluar la calidad de la educación en México*, México: INEE.

Martínez Rizo, F., 2012. *INEE: una década de evaluación*, México: INEE.

Martínez Rizo, F. & Blanco, E., 2010. La evaluación educativa: experiencias, avances y desafíos. En: *Los grandes problemas de México. VII Educación*. México: El Colegio de México.

Martínez, N., 2007b. SEP: educación igual que España en 5 años. *El Universal*, 01 Diciembre, p. 05.

Martínez, N., 2007. México, el peor en aprendizaje de ciencia: OCDE. *El Universal*, 30 Diciembre.

Martínez, N., 2010. Esperan buena calificación de la OCDE sobre educación. *El Universal*, 06 Diciembre, p. 17.

Martínez, N., 2011. La educación es deficiente; mejorarla, desafío: expertos. *El Universal*, 26 Diciembre, p. 34.

Mexicanos primero, 2009. *Mexicanos primero: sólo la educación de calidad cambia a México.* [En línea] Available at: <http://www.mexicanosprimero.org/index.php/educacion-en-mexico/como-esta-la-educacion/estado-de-la-educacion-en-mexico/contra-la-pared-2009>

[Último acceso: 02 Septiembre 2015].

Mexicanos Primero, 2011. *Metas. Estado de la educación en México 2011*, México: Mexicanos Primero.

Mexicanos Primero, 2012. *Informe anual 2012*, México: Mexicanos Primero.

Mills, C. W., 2003. *La imaginación sociológica*. Segunda ed. México: FCE.

Ministerio de educación y ciencia, 2006. Programa para la evaluación internacional de alumnos (PISA). *Revista de educación*, Issue Extraordinario, p. 511.

Ministerio de educación, 2010. *La lectura en PISA 2009: Marco y pruebas de la evaluación*, Madrid: Omagraf.

Morgan, C., 2013. Construyendo el Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes de la OCDE (PISA). *Revista de Currículum y Formación de Profesorado*, Mayo-Agosto, 17(2), pp. 31-45.

Nexos, 2011. De la catástrofe silenciosa al escándalo educativo. *Nexos*.

Noriega, M., 2000. *Las reformas educativas y su financiamiento en el contexto de la globalización: el caso de México (1992-1994)*. México: Plaza y Valdes.

Notimex, 2007b. Desea SEP obtener 435 puntos en pruebas de OCDE para 2012. *El Universal*, 04 Diciembre.

Notimex, 2007c. Presenta Calderón Plan Nacional de Desarrollo. *El universal*, 7 Mayo, p. 1.

Notimex, 2007. Cuestiona OCDE resultados de educación básica en México. *El Universal*, 22 Noviembre.

Notimex, 2008. Promulga Calderón Ley de Fomento a la lectura. *El Universal*, 23 Julio, p. 27.

OCDE- INITE, 2008. *Educación y Sociedad*. México: FCE.

OCDE, 2000. *Proyecto PISA. La medida de los conocimientos y destrezas de los alumnos: un nuevo marco para la evaluación*, España: Ministerios de Educación, Cultura y Deporte.

OCDE, 2006c. *PISA 2006. Marco de la evaluación: conocimientos y habilidades en ciencias, matemáticas y lectura*, España: Santillana educación.

OCDE, 2006. *El programa PISA de la OCDE. Qué es y para qué sirve*. [En línea]

Available at: <http://www.oecd.org/pisa/39730818.pdf>

[Último acceso: 29 Octubre 2014].

OCDE, 2007. *La OCDE*. [En línea]

Available at: <http://www.oecd.org/centrodemexico/44358788.pdf>

[Último acceso: 10 Diciembre 2015].

OCDE, 2010. *Acuerdo de cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación de las escuelas mexicanas. Resúmenes ejecutivos.*, México: OCDE.

OCDE, 2010b. *PISA 2009. Mensajes clave para México*, México: OCDE.

OCDE, 2010c. *Sistemas fuertes y reformadores exitosos en la educación. Lecciones de PISA para México*, París: OCDE publishing.

OCDE, 2013. *Programa para la Evaluación internacional de los Estudiantes (PISA): PISA 2012, resultados. Nota del país.* [En línea] Available at: <http://www.oecd.org/pisa/keyfindings/PISA-2012-results-mexico-ESP.pdf>

[Último acceso: 1 Noviembre 2014].

OCDE, 2015. *Acerca de la OCDE.* [En línea] Available at: <http://www.oecd.org/centrodemexico/laocde/>

[Último acceso: 09 Marzo 2015].

OCE, 2001b. *Rendir cuentas en educación.* [En línea] Available at: <http://www.observatorio.org/comunicados/comun049.html>

[Último acceso: 13 Julio 2015].

OCE, 2001. *La evaluación educativa de la OCDE.* [En línea] Available at: <http://observatorio.org/comunicados/cronologia.html>

[Último acceso: 20 Julio 2015].

OCE, 2002b. *Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.* [En línea]

Available at: [http://observatorio.org/comunicados/comun083\\_2.html](http://observatorio.org/comunicados/comun083_2.html)

[Último acceso: 15 Julio 2015].

OCE, 2002. *El debate sobre el INEE*. [En línea]

Available at: <http://observatorio.org/comunicados/comun084.html>

[Último acceso: 15 Julio 2015].

OCE, 2005. *Debate por la RIES*. [En línea]

Available at: <http://www.observatorio.org/comunicados/572bfe614863.pdf>

[Último acceso: 18 Septiembre 2015].

OCE, 2006. *Avatares democráticos y educación*. [En línea]

Available at: <http://www.observatorio.org/comunicados/3f033352a238.pdf>

[Último acceso: 12 Agosto 2015].

OCE, 2006b. *Plataforma educativa ciudadana 2006*. [En línea]

Available at: <http://www.observatorio.org/comunicados/35c4b4bfd992.pdf>

[Último acceso: 19 Agosto 2015].

OCE, 2006c. *Plataformas educativas y elección presidencial*. [En línea]

Available at: <http://www.observatorio.org/comunicados/6be42a281cb5.pdf>

[Último acceso: 7 Agosto 2015].

OCE, 2006d. *Propuestas educativas de la nueva administración*. [En línea]

Available at: <http://www.observatorio.org/comunicados/8a3df31d2b0.pdf>

[Último acceso: 5 Mayo 2015].

OCE, 2007. *¿Hacia dónde va la educación preescolar?*. [En línea]  
Available at: [http://www.observatorio.org/comunicados/debate023\\_4.html](http://www.observatorio.org/comunicados/debate023_4.html)  
[Último acceso: 17 Septiembre 2015].

OCE, 2007b. *La "transformación educativa" según el PND (2007-2012)*. [En línea]  
Available at: <http://www.observatorio.org/comunicados/debate025.html>  
[Último acceso: 18 Septiembre 2015].

OCE, 2007c. *La educación en el primer informe de gobierno*. [En línea]  
Available at: <http://www.observatorio.org/comunicados/debate026.html>  
[Último acceso: 20 Septiembre 2015].

OCE, 2008. El programa sectorial de educación 2007-2012: continuidad sin novedades. *Este país*, Issue 203, pp. 38-42.

OCE, 2009. *¿Cambios en la SEP?*. [En línea]  
Available at:  
[http://www.observatorio.org/comunicados/EducDebate24\\_CambiosSEP\\_2.html](http://www.observatorio.org/comunicados/EducDebate24_CambiosSEP_2.html)  
[Último acceso: 20 Septiembre 2015].

OCE, 2009b. *El SNTE y la política educativa*. [En línea]  
Available at:  
[http://www.observatorio.org/comunicados/EducDebate27\\_SNTE\\_3.html](http://www.observatorio.org/comunicados/EducDebate27_SNTE_3.html)  
[Último acceso: 21 Septiembre 2015].

OCE, 2009c. *La educación en la LX Legislatura. Saldos y pendientes*. [En línea]

Available at: <http://www.observatorio.org/comunicados/cronologia.html>

[Último acceso: 21 Septiembre 2015].

OCE, 2010. *El derecho a la educación en México*. [En línea]

Available at: <http://www.observatorio.org/comunicados/comun098.html>

[Último acceso: 13 Septiembre 2015].

OCE, 2011. *Perspectiva de la educación media superior (a finales de sexenio)*. [En línea]

Available at:

[http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://www.observatorio.org/comunicados/EducDebate40\\_PerspectivasEducacionMediaSuperior\\_2.html&gws\\_rd=cr&ei=IUgCVuzSDteeyATzqrKwCQ](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://www.observatorio.org/comunicados/EducDebate40_PerspectivasEducacionMediaSuperior_2.html&gws_rd=cr&ei=IUgCVuzSDteeyATzqrKwCQ)

[Último acceso: 23 Septiembre 2015].

OECD, 2015. *PISA FAQ. Background and Basics*. [En línea]

Available at: <http://www.oecd.org/pisa/aboutpisa/pisafaq.htm>

[Último acceso: 18 Marzo 2015].

OECD, 2015. *What we do and how*. [En línea]

Available at: <http://www.oecd.org/about/whatwedoandhow/>

[Último acceso: 07 Diciembre 2015].

OEI, 2008. *México, Reforma Integral de la Educación Media Superior*. [En línea]

Available at:

[http://www.oei.es/noticias/spip.php?article2121&debut\\_5ultimasOEI=50](http://www.oei.es/noticias/spip.php?article2121&debut_5ultimasOEI=50)

[Último acceso: 21 Septiembre 2015].

Ordorica, M. & Prud'homme, J.-F., 2012. *Los grandes problemas de México: IV Política (Versión abreviada)*. México: COLMEX.

Ornelas, C., 2008. El SNTE, Elba Esther Gordillo y el gobierno de Calderón. *RMIE*, XIII(37), pp. 445-469.

Ortega, R., 2010. El partido de la revolución democrática y los movimientos sociales. En: *Los grandes problemas de México. VI Movimientos sociales*. México: El Colegio de México.

Palacios, C., del Moral Pérez, M. E. & Varela Nieto, M. P., 1996. La investigación del IAEP. En: *Conocimientos científicos en la escuela*. Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia, pp. 9-19.

Pedró, F., 2012. Deconstruyendo los puentes de PISA: del análisis de resultados a la prescripción política. *Revista española de educación comparada*, Issue 19, pp. 139-172.

Pérez, G., 2009. Democracia y malestar global. En: *México, el nuevo escenario político ante el bicentenario*. España: Ediciones Universidad Salamanca, pp. 25-66.

Popp, M., 2009. Der Einfluss der OECD auf die Bildungspolitik in Mexiko. *TranState Working Paper*, Issue 96, pp. 1-53.

Popp, M., 2010. Mexiko, das Schlusslicht orientiert sich an der Politik der Besten. En: *Das PISA-Echo: Internationale Reaktionen auf die Bildungsstudie*. Frankfurt: Campus, pp. 189-208.

Poy, L., 2007. Anuncia la SEP once acciones para revertir "pobres" resultados en prueba de la OCDE. *La Jornada*, 5 Diciembre, p. 18.

Poy, L., 2007b. Rechaza CNTE responsabilidad por resultados de prueba PISA. *La Jornada*, 9 Diciembre, p. 25.

Poy, L., 2008b. Tardará México al menos 10 años para subir en pruebas educativas. *La Jornada*, 27 Abril, p. 32.

Poy, L., 2008. Estudiantes mexicanos, sin elementos para resolver problemas, revela OCDE. *La Jornada*, 1 Enero, p. 25.

Poy, L., 2010. 2010, año fatídico para la educación, dice la CNTE. *La Jornada*, 19 Diciembre, p. 38.

Presidencia de la República, 2007. *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*.  
[En línea]  
Available at:  
<http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=transformacion-educativa>  
[Último acceso: 22 Febrero 2015].

Quesada, J. & Martínez, F., 2010. PISA y las metas sectoriales de la SEP. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, XL(3-4), pp. 241-255.

Rodríguez, R., 2012. *La obligatoriedad de la educación media superior en México*. [En línea]

Available at:

<http://www.ses.unam.mx/publicaciones/articulos.php?proceso=visualiza&idart=166>

9

[Último acceso: 02 Octubre 2015].

Rodríguez, R., 2015. El proyecto educativo SEP-SNTE y la prueba ENLACE. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, XX(64), pp. 309-324.

Rojas, J. M., 2006. *Gestión Educativa en la sociedad del conocimiento*. Colombia: Cooperativa Editorial Magisterio.

Román, J., 2010. Anuncia la SEP actualización de maestros por medio de internet. *La Jornada*, 07 Diciembre, p. 17.

Román, J., 2010b. Refleja la prueba PISA que el país "va por el camino correcto", afirma Alonso Lujambio. *La Jornada*, 08 Diciembre, p. 22.

Ruiz, G., 2013. *La reforma integral de la educación básica en México (RIEB) en la educación primaria: desafíos para la formación docente*. [En línea]

Available at: <http://www.oei.es/noticias/spip.php?article11721>

[Último acceso: 6 Mayo 2016].

Sánchez, A., 2006. *Calderón presenta "Proyecto 20-30"*. [En línea]

Available at: <http://www.cronica.com.mx/notas/2006/265640.html>

[Último acceso: 19 Agosto 2015].

Sánchez, J., 2007b. Apura SNTE acciones para alcanzar calidad educativa. *El Universal*, 06 Diciembre, p. 28.

Sánchez, J., 2007c. SEP reconoce resultado; buscará superar lastres. *El Universal*, 05 Diciembre.

Sánchez, J., 2007. México reprueba en matemáticas, lectura y ciencias. *El Universal*, 05 Diciembre, p. 32.

SEGOB, 2002. *Diario Oficial de la Federación*. [En línea] Available at: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=721586&fecha=08/08/2002](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=721586&fecha=08/08/2002) [Último acceso: 15 Julio 2015].

SEP, 2001. *Programa sectorial de educación: 2001-2006*, México: SEP.

SEP, 2002b. *La experiencia de la Dirección General de Evaluación en la Educación Básica y Normal. 30 años de medición del logro educativo*, México: SEP.

SEP, 2002b. *La experiencia de la Dirección General de Evaluación en la Educación Básica y Normal. 30 años de medición del logro educativo*, México: SEP.

SEP, 2002. *Dirección General de Relaciones Internacionales*. [En línea] Available at: [http://www.dgri.sep.gob.mx/formatos/4\\_soc\\_7.pdf](http://www.dgri.sep.gob.mx/formatos/4_soc_7.pdf) [Último acceso: 19 Marzo 2015].

SEP, 2005. *La estructura del Sistema Educativo Mexicano*. [En línea] Available at: <http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/1447/1/images/sistemaedume>

x09\_01.pdf

[Último acceso: 22 Mayo 2016].

SEP, 2007b. *Programa sectorial de educación: 2007-2012*, México: Comisión nacional de libros de texto gratuitos.

SEP, 2007. *Correspondencia entre el programa sectorial de educación 2007-2012 y las recomendaciones de la OCDE, en su análisis del sistema escolar mexicano a la luz de PISA 2006*, México: SEP.

SEP, 2008b. *Boletín 399.- La prueba PISA debe ser un acto de responsabilidad, no solo trámite.* [En línea]

Available at: [http://www.sep.gob.mx/es/sep1/bol3991208#.VgiLHdJ\\_Oko](http://www.sep.gob.mx/es/sep1/bol3991208#.VgiLHdJ_Oko)

[Último acceso: 27 Septiembre 2015].

SEP, 2008. *Boletín 037.- Convoca el presidente Felipe Calderón a concretar la reforma intergral de la educación media superior.* [En línea]

Available at: [http://www.sep.gob.mx/wb/sep1/bol0370708#.VfTgtbJ\\_Oko](http://www.sep.gob.mx/wb/sep1/bol0370708#.VfTgtbJ_Oko)

[Último acceso: 12 Septiembre 2015].

SEP, 2009. *Primera Etapa de Generalización del Programa Habilidades Digitales para Todos (HDT).* [En línea]

Available at: <http://basica.sep.gob.mx/dgme/src/notapp52.php>

[Último acceso: 28 Septiembre 2015].

SEP, 2010b. *Conferencia de prensa sobre los resultados de PISA 2009.* [En línea]

Available at:

<http://basica.sep.gob.mx/seb2010/notas/html/estenografias/actividad596.html>

[Último acceso: 27 Septiembre 2015].

SEP, 2010c. *Discurso del secretario de Educación Pública, Maestro Alonso Lujambio, durante la presentación de los resultados de la prueba PISA 2009.* [En línea]

Available at:

<http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/1073/1/images/ALIResultadosPISA2009071210.pdf>

[Último acceso: 27 Septiembre 2015].

SEP, 2010. *Conferencia de prensa del secretario de Educación Pública, Maestro Alonso Lujambio, acerca de los logros en materia educativa, en el marco del 4to. informe de gobierno.* [En línea]

Available at:

<http://www.sems.gob.mx/work/models/sems/Resource/1343/1/ALIDiscursoCuartoInforme010910.pdf>

[Último acceso: 27 Septiembre 2015].

SEP, 2010d. *México en PISA 2009. Resumen ejecutivo*, México: SEP.

SEP, 2010e. *Programa de fomento a la lectura para la Educación Media Superior*, México: SEP.

SEP, 2010f. *Se presentan los resultados de la prueba PISA 2009.* [En línea]  
Available at: [http://www.sep.gob.mx/es/sep1/PieNota071210#.VeeyZLJ\\_Oko](http://www.sep.gob.mx/es/sep1/PieNota071210#.VeeyZLJ_Oko)

[Último acceso: 02 Septiembre 2015].

SEP, 2011b. *XXIV Reunión nacional plenaria ordinaria del Consejo Nacional de Autoridades Educativas*. [En línea] Available at: <http://sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/1809/1/images/AcuerdosConaedu030611.pdf>

[Último acceso: 28 Septiembre 2015].

SEP, 2015. *Ley General de Educación*, México: SEP.

Serra, A., 1998. *Diccionario de ciencia política*. Segunda ed. México: FCE.

Sloterdijk, P., 2006. Más allá de la penuria. En: *Esferas III*. España: Siruela, pp. 511-529.

SRE, 2012. *Delegación permanente de México ante la OCDE*. [En línea] Available at: [http://mision.sre.gob.mx/ocde/index.php?option=com\\_content&view=article&id=167&Itemid=173&lang=es](http://mision.sre.gob.mx/ocde/index.php?option=com_content&view=article&id=167&Itemid=173&lang=es)

[Último acceso: 05 Diciembre 2015].

Stiegler, U., 2006. Ein Präsident -zwei Mexikos. *SWP- Aktuell*, VIII(42), pp. 1-4.

Storey, A., 2000. El Banco Mundial, el neo-liberalismo y el poder: análisis del discurso e implicaciones para las campañas. *Development in Practice*, 10(3/4), pp. 361-370.

Suárez, F., 2010. Educar la educación nacional. *El Universal*, 16 Diciembre, p. 28.

Teherán, J., 2006. Calderón presenta un plan de "educación básica de 10". *El Universal*, 16 Mayo.

Tiana Ferrer, A. & Gil Escudero, G., 2002. Oportunidades regionales en la participación en estudios comparativos internacionales de evaluación educativa. *Revista Iberoamericana*, Enero-Abril. Issue 26.

UNAM, 2012. *Plan educativo nacional*. [En línea] Available at: [http://www.planeducativonacional.unam.mx/CAP\\_07/Text/07\\_02a.html](http://www.planeducativonacional.unam.mx/CAP_07/Text/07_02a.html) [Último acceso: 24 Marzo 2016].

UNESCO, 2014. *Oficina de la UNESCO en Santiago*. [En línea] Available at: <http://www.unesco.org/new/es/santiago/press-room/newsletters/newsletter-laboratory-for-assessment-of-the-quality-of-education-ilece/n14/a-brief-history-of-ilece/> [Último acceso: 15 Julio 2015].

Van Dijk, T. A., 2012. *Discurso y contexto. Un enfoque sociocognitivo..* España: Gedisa.

Vázquez, J., 1997. La modernización educativa: 1988-1994. *Historia Mexicana*, XLVI(4), pp. 927-952.

Velázquez, R. & Domínguez, R., 2013. Balance de la política exterior de México en el sexenio de Felipe Calderón bajo los tres niveles de análisis: límites y alcances. *El Colmex*, LIII(213/14), pp. 483-516.

Vértiz, C., 2011. "0.56%", *filme del voto que dividió a México*. [En línea]  
Available at: <http://www.proceso.com.mx/273380/2011/06/21/0-56-filme-del-voto-que-dividio-a-mexico>

[Último acceso: 19 Agosto 2015].

Vidal, G., 2007. La transición democrática en México y las elecciones presidenciales del 2 de julio de 2006. *Sociológica*, Issue 64, pp. 153-178.

Vidal, R., 2009. *¿Enlace, Exani, Excale o PISA?*, México: CENEVAL.

Voyenne, B., 1968. La integración social de la prensa y las instituciones de autocontrol. *Revista española de la opinión pública*, Octubre-Diciembre, Issue 14, pp. 79-96.

Weber, M., 1964. *Economía y sociedad*. 2 ed. México: FCE.

Weber, M., 2006. *Ensayos sobre metodología sociológica*. Argentina: Amorrortu.

Weber, M. & Kehl Wiebel, S., 1992. Max Weber: para una sociología de la prensa. *Reis*, Enero-Marzo, Issue 57, pp. 251-259.

Zebadúa, E., 2012. La educación de Calderón. *El Universal*, 11 Noviembre, p. 33.

Zogaib, E., 2006. *Impacto de las recomendaciones de la OCDE en las universidades públicas estatales (1988-2002)*, México: UNAM.

Zogaib, E., 2006. *Impacto de las recomendaciones de la OCDE en las universidades públicas estatales (1988-2002)*, México: UNAM.

Zorrilla, M., 2003. *La evaluación de la educación básica en México 1990-2000. Una mirada a contraluz*. México: Universidad Autónoma de Aguascalientes.

Zorrilla, M. & Barba, B., 2008. *Reforma educativa en México. Descentralización y nuevos actores*. [En línea]

Available at:

[http://sinectica.iteso.mx/?seccion=articulo&lang=es&id=441\\_reforma\\_educativa\\_e  
n\\_mexico\\_descentralizacion\\_y\\_nuevos\\_actores](http://sinectica.iteso.mx/?seccion=articulo&lang=es&id=441_reforma_educativa_en_mexico_descentralizacion_y_nuevos_actores)

[Último acceso: 12 Septiembre 2015].