



**Universidad Nacional Autónoma de México**

---

**Facultad de Ciencias Políticas y Sociales**

**“Educación primaria en tiempos del panismo en México  
2000-2010”**

**T E S I S**

**Para obtener el título de:**

**Licenciada en Ciencias Políticas y Administración Pública**

**Apoiada por La Dirección General de Asuntos del Personal**

**Académico(DGAPA), de la Universidad Nacional Autónoma de**

**México(UNAM), Programa de Apoyo a Proyectos de Investigación e**

**Innovación Tecnológica (PAPIIT)**

**PRESENTA:**

**Abril Ariadna Espindola Bonilla**

**Director de tesis:**

**Dr. Víctor Manuel Muñoz Patraca**



**2014**



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.

# Agradecimientos

---

## **A mi mamá**

Por todos y cada uno de los esfuerzos que día con día realizas, gracias por hacerme una mejor persona siempre con tu ejemplo, eres una guerrera. Sabes que eres mi luz, mi motor, mi mayor y mejor motivo. Te Amo Mamá.

## **A Jorge Alejandro Pérez**

Por llegar a formar parte de esta familia, porque al necesitarlo siempre he encontrado tu mano lista para levantarme cuando lo he necesitado, te quiero.

## **A Roberto Olayo**

Por estar conmigo y siempre alegrarte de mis logros, por nunca dejarme caer, gracias por tu cariño, apoyo, y por cada uno de los momentos que hemos compartido, de sobra sabes lo importante que eres para mi, Te amo.

## **Al Dr. Víctor Manuel Muñoz Patraca**

Cada una de sus enseñanzas hizo posible este trabajo, gracias por la paciencia, la confianza y la oportunidad de trabajar en su proyecto.

## **A Erika Montiel**

Porque la vida no me dio hermanos, pero tú me demostraste que no los necesitaba, gracias por siempre estar a mi lado y ayudarme cuando más lo he necesitado.

## **A Tía Rosy**

Por tus cuidados y apoyo, pero sobre todo por nunca negarme tu ayuda, eres pieza fundamental en mi formación.

## **A Frida Flores**

Alguna vez lo escribiste: "La palabra amiga no alcanza a describir tu papel en mi vida". Has estado en los buenos y en los malos momentos, gracias por todos estos años de hermandad.

### **A Karen Yemeni**

Gracias por compartir tu conocimiento conmigo, ayudaste a concluir este trabajo, nunca olvidaré ese gesto de bondad, gracias por tu amistad.

### **A Rodrigo y Alexis Fragoso**

A pesar de su corta edad, me han hecho crecer y ser mejor, día con día aprendo de ustedes y espero llegar a ser un buen ejemplo para ustedes, los quiero.

### **A mi familia**

**Tía Jose, Rocío, Fernando, Mariana, Fernanda, David, Temo, Tío Roberto, Tía Mary, José Luis, Roberto, Adrian, Tía Cire, Tía Katita, Gabriel, Tía Kary, Tío Jorge, Tía Yaya, Sra. Luci, Sr. Luis, Sra. Rosa Elena, Daniel Pérez, Tía Ángeles †.**

En mi vida no hay nada más maravilloso que formar parte de esta familia, en cada uno de ustedes me reconozco y me siento parte de sus corazones, gracias por el amor que nunca han dejado de demostrarme, son mi mayor tesoro, nunca olviden que los quiero.

### **A mis Sinodales**

**Dra. Ma. Dolores Muñozcano, Dra. Amparo Ruíz, Dr. Manuel Zuñiga, Dr. Juan José Sánchez.**

Gracias por su contribución y observaciones, agradezco la oportunidad de haberlos conocido, me siento afortunada de contar con su experiencia.

### **A mis amigos**

**Andrea, Jesús, Christian, Lorena, Giovanni, Alejandro, Paulina, Mariana, Diana, Rodolfo**

Hemos crecido juntos, compartimos sueños, momentos, fracasos, triunfos, gracias por los años de amistad llenos de buenos recuerdos.

---

# Índice

---

<b>Introducción.....</b>	<b>1</b>
<b>1. Capítulo 1 La escuela primaria en México</b>	
1.1. Fundamentos de la educación primaria en México.....	5
1.1.1. Conocimientos básicos de la educación primaria.....	7
1.2. Proceso histórico de la escuela primaria en México.....	9
1.3. Fundamentos de la modernización educativa en México.....	16
1.3.1. Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB).....	17
1.3.2. Ley General de Educación.....	19
1.4. La última administración priista.....	20
<b>2. Capítulo 2 Las implicaciones económicas de la educación</b>	
2.1 Índice de Desarrollo Humano.....	25
2.2 Índices educativos en México.....	27
2.3 México en los estándares internacionales.....	35
<b>3. Capítulo 3 La educación primaria en tiempos del panismo</b>	
3.1 La “Revolución educativa” de Vicente Fox.....	42
3.1.1 Las políticas educativas de Vicente Fox.....	45

3.1.2	Oportunidades.....	46
3.1.3	Programa Escuelas de Calidad.....	49
3.1.4	Enciclomedia.....	54
3.2	Felipe Calderón Alianza por la Calidad de la Educación (ACE).....	58
<b>4</b>	<b>Capítulo 4 Evaluaciones y resultados educativos</b>	
4.1	Exámenes de la Calidad y el Logro Educativos (EXCALE).....	63
4.2	Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares ENLACE.....	66
4.2.1	Español.....	67
4.2.2	Matemáticas.....	70
4.3	PISA.....	72
	<b>Conclusión.....</b>	<b>76</b>
	<b>Lista de acrónimos.....</b>	<b>80</b>
	<b>Anexos.....</b>	<b>82</b>
	<b>Bibliografía.....</b>	<b>85</b>

# Introducción

---

El presente trabajo se realizó en el marco del proyecto: “Política Social y gobiernos de derecha: el caso de México 2000-20011” IN300909-3, del Programa de Apoyo a Proyectos de Investigación e Innovación Tecnológica (PAPIIT), de la Dirección General de Asuntos del Personal Académico de la Universidad Nacional Autónoma de México, bajo la coordinación del Dr. Víctor Manuel Muñoz Patraca, a quien le agradezco su apoyo y la oportunidad de participar en el mismo.

A lo largo de la historia, el sistema educativo mexicano ha sufrido importantes transformaciones. Su conformación estuvo ligada a las corrientes económicas y filosóficas que caracterizan los diversos periodos del pensamiento social. De la misma manera, la educación primaria, la base del sistema, ha tenido una evolución complicada por diversos factores. En un inicio el principal reto era ampliar la cobertura de la educación primaria, con el paso del tiempo y el trabajo en conjunto de Estado y sociedad se logró ampliar la cobertura de la educación primaria; en la actualidad, el reto del Estado es brindar educación de calidad, formando alumnos capaces de competir con otros de su mismo nivel en el mundo. Por lo anterior, la hipótesis de esta investigación es que las nuevas reformas educativas pretenden que la educación llegue a todos los mexicanos, iniciativa que es posible en la medida que la población infantil ha disminuido en comparación con años anteriores, pero contrario a lo esperado la educación es de menor calidad, por tanto, la educación primaria en México llega a la universalización a costa de la eficacia de los programas.

En el año 2000 llega a la presidencia de México Vicente Fox Quesada, del Partido Acción Nacional. Desde su candidatura, Vicente Fox declaró que su prioridad sería implementar nuevos mecanismos que garantizaran una educación más equitativa, como mecanismo de combate a la pobreza, así, al llegar a la presidencia, iniciaría la llamada “Revolución educativa”. Hubo reformas importantes en la educación

básica, desde preescolar hasta secundaria se elaboraron nuevos programas con el objetivo de “luchar contra todas las formas de desigualdad”.<sup>1</sup>

A partir del año 2000 se instalaron nuevos mecanismos para brindar educación, en apariencia de primer nivel, como Enciclomedia; se implementó la Evaluación Nacional para el Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE), como método de evaluación nacional, y se puso en marcha un sistema de becas, además del Programa Escuelas de Calidad para elevar los índices educativos, entre otros. En el 2006, Felipe Calderón llega a la presidencia, continúa con los programas, su mayor logro en materia educativa fue la firma del Acuerdo de Calidad Educativa (ACE), entre Gobierno Federal y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), el 15 de mayo de 2008.

Los objetivos de este trabajo son mostrar los alcances y limitaciones de las políticas públicas en gobiernos panistas en materia educativa, y en los cambios en los sistemas y mecanismos de educación. De igual forma, realizar un estudio que permita mostrar los aciertos y errores de las políticas públicas en educación básica, para resaltar aquellas medidas que garanticen generaciones de mexicanos con educación digna y de calidad, también la propuesta de cambios en aquellas que no muestren un beneficio para la educación. A 10 años del nuevo sistema educativo es necesaria una evaluación de las políticas públicas implementadas en esta materia, para verificar si realmente existen resultados satisfactorios, además de realizar un estudio comparativo entre el sistema educativo anterior y el actual para comparar los beneficios. El presente trabajo no alcanza a cubrir ambos sexenios puesto que se concluyó en el año 2011.

Para la realización de este trabajo se analizaron los resultados internacionales, como el Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes PISA (*Programme for International Student Assessment*), por sus siglas en inglés PISA, que ha mostrado las profundas carencias educativas en nuestro país, y nos indica que la educación, principalmente la básica, debe tener reformas urgentes debido al atraso de México, comparado con otros miembros de la Organización para la

---

<sup>1</sup> Vicente Fox, *Vicente Fox Quesada ideas del cambio democrático en México*, México, 2006, P.132.

Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). De la misma manera, se estudiaron los diversos programas de apoyo, reformas, propuestas y acuerdos en torno al sistema educativo durante las administraciones panistas. En 2012, al hacer el balance de ambas administraciones, se anuncia la universalización de la educación primaria, pero en el mismo discurso el Secretario de Educación Pública, José Ángel Córdova Villalobos, dio a conocer que los resultados de la prueba ENLACE no mostraban grandes avances, porque la calidad en educación no había tenido una relevancia oportuna.

En este trabajo se hace un análisis del sistema educativo nacional a nivel primaria, se analizan los planes, proyectos y resultados obtenidos en las últimas administraciones. Está integrado por cuatro capítulos, ordenados de manera que muestren las transformaciones del sistema educativo hasta llegar al periodo panista y su contexto. El trabajo comienza mostrando un resumen del proceso histórico de la escuela primaria en México, hasta llegar al año 2000; aborda el contexto económico para situar los índices mexicanos en un contexto internacional y así entender los objetivos de las políticas públicas panistas abordadas en la tercera parte; al final, las pruebas nacionales e internacionales mostrarán la realidad de la educación primaria actual.

El capítulo I, “La escuela primaria en México”, es un panorama general del sistema educativo mexicano en la historia, así como de los avances en el proceso de cobertura, y los objetivos del contenido en la educación primaria. Al final de éste se analiza la Ley General de Educación y el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, ambos son los ejes rectores de todo el sistema educativo mexicano actual, y fundamento esencial en la administración panista. El capítulo II, “Las implicaciones económicas de la educación”, es un panorama general de la importancia de una buena educación a nivel económico; aquí se pueden ver los resultados de invertir en educación y los problemas globales que conlleva una baja calidad educativa, además se realiza una comparación con otros países que cuentan con capital humano calificado y los índices económicos que ellos manejan, las implicaciones económicas son abordadas en esta parte, debido a que constituyen el contexto en el que fueron

creadas las políticas públicas en educación en el periodo que analizamos. El capítulo III, “La educación primaria en tiempos del panismo”, es un análisis de todas las transformaciones impulsadas por la administración panista, se analizan las propuestas, los planes nacionales de desarrollo y los objetivos de cada uno de los programas implementados, así como sus mecanismos y limitaciones de cada uno de ellos. Al final de la investigación, en el capítulo 4, se hace un resumen de todas las pruebas educativas aplicadas en los últimos años, que muestran los logros y deficiencias académicas de la escuela primaria, a manera de conclusión y como mecanismos de evaluación para las programas impulsados.

# Capítulo 1

## La Escuela Primaria en México

---

### 1.1. Fundamentos de la educación primaria en México

Los fundamentos de la educación primaria han sido diversos a lo largo de la historia de México, y son el resultado de incontables debates y logros ideológicos. El proceso de evolución y reconstrucción de los propósitos de la educación primaria da como resultado retomar la idea fundamental de conocimiento, así el principal objetivo debe ser la transmisión de conocimiento.

En el ciclo escolar 1999-2000, se puso en marcha el Programa para la Transformación y el Fortalecimiento Académicos de las Escuelas Normales, como parte de éste se editó el libro *Propósitos y contenidos de educación primaria*, fue distribuido de manera gratuita a los estudiantes de los primeros semestres en la Licenciatura en Educación Secundaria.

El libro está orientado a reforzar los contenidos y propósitos de la educación básica. Para una actividad docente más eficaz, es necesario cubrir los programas diseñados para cada nivel, pero además se deben identificar las estrategias más útiles para alcanzar los propósitos de la educación primaria, que son:

- Adquisición de nociones correctas sobre el origen, la producción y el cambio del mundo físico de la vida social.

- Dominio del lenguaje en su forma culta, como herramienta para organizar y expresar el pensamiento propio, las emociones propias y comprender las expresiones de los otros
- Dominio de otras formas de comunicación y expresión humanas como la música, literatura, las imágenes.
- Nociones correctas de tamaño, cantidades, y números que sirvan de base al desarrollo del razonamiento abstracto, lógico, formal, y matemático.<sup>2</sup>

Mediante el conocimiento, el individuo logra la libertad de pensamiento, se vuelve crítico del mundo, y se aleja de las ideas mágicas y supersticiones, adquiere las habilidades necesarias para desarrollarse en el mundo, como son leer, escribir, habilidad aritmética y matemática, además recibe las nociones correctas sobre el mundo físico y social, lo que le permite crear un entorno según sus propias creencias y valores.

La escuela primaria no es un círculo independiente al entorno social del individuo, por el contrario, se une a otras instituciones como la iglesia, el gobierno, la familia, los medios de comunicación, las manifestaciones culturales, en conjunto formarán la conciencia, ideología, valores y proyecto de vida, elementos esenciales para el educando. Para que lo anterior se estructure de manera correcta, la aportación más importante de la escuela es el brindar el conocimiento sistemático y universal.

El Estado organiza un sistema educativo para que el conocimiento sea transmitido sin apego a ninguna ideología que muestre la diferencia de posiciones económicas, ya que la inclinación hacia cualquier extremo ideológico produce fallas en la concepción del mundo de manera individual. El concepto *conocimiento universal* se refiere a aquellos conocimientos propios de las ciencias naturales,

---

<sup>2</sup> Guiomar Namó de Mello, “¿Qué debe enseñar la escuela básica?”, *Propósitos y contenidos de educación primaria*, México, SEP, 1997, P.11.

historia y geografía, mismos que el alumno no adquiere en su casa, y en busca de ellos es que acude a la escuela.

La escuela primaria es el primer acercamiento con el mundo exterior, así, mediante la abstracción y el pensamiento, podrá concebir algo más que su entorno inmediato. Lo importante de los conocimientos que adquiere, no sólo es la practicidad o la utilidad de ellos sino el saber que existe algo más que lo que él conoce, y así tener una visión correcta del mundo y su amplitud en todo sentido.

Cabe señalar que el conocimiento es transmitido de manera igualitaria, la educación es un derecho que no excluye a ninguna persona, como lo afirma la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Así se presupone que aquel alumno que llegue a ser profesionista habrá tenido la misma educación primaria que aquel que sólo concluya su educación básica.

### **1.1.1. Conocimientos básicos de la educación primaria**

La Secretaría de Educación Pública plasma en “Propósitos y contenidos de la educación primaria” todas las áreas que debe cubrir el profesor de educación primaria, así establece los aspectos fundamentales que el alumno debe recibir en la aulas.

La educación primaria ayudará al alumno a construir gradualmente los aprendizajes necesarios para comenzar a adquirir los primeros elementos de su autonomía intelectual, a la cual llegará a través de diferentes disciplinas y procedimientos intelectuales, como la comparación, selección de información, memorización, clasificación, organización y análisis de los contenidos de un gráfico, argumentar, autoevaluación y conocimiento de las condiciones de éxito y fracaso.

La complementación de los programas está basado en el modelo francés y busca un mejor entendimiento de los aprendizajes de base, español y las matemáticas; las otras disciplinas como la educación cívica, historia y geografía desarrollan la capacidad de adaptación al medio y la sensibilidad. Cada materia tendrá objetivos únicos, y a pesar de la interacción que pueda existir entre ellas, cumplen funciones distintas en la formación.<sup>3</sup> En México aún no se ha creado un programa basado en las propias necesidades del niño mexicano y su entorno.

El principal fundamento para el éxito escolar es el idioma, además de ser el elemento clave para la inserción social, es la base de entendimiento para todas las disciplinas, debe ser una prioridad constante en el aula; se fragmenta en hablar, escuchar, leer y escribir. A través del lenguaje se formulan ideas, se construyen enunciados, se logra un uso adecuado de los tiempos verbales, el maestro guía en el proceso y ayuda a tener mayor claridad en el proceso comunicativo.

Mediante la lectura y comprensión los alumnos entienden la conformación de las palabras mediante el grafismo memorizado. El código muestra la asociación entre lo oral y lo escrito, de manera concreta entre el sonido y el signo, lo que conlleva al desciframiento de las palabras. En el siguiente proceso de entrenamiento el alumno podrá captar la organización de las frases y así dar coherencia al texto.

La escritura es uno de los primeros y más importantes aprendizajes, leer y escribir son dos elementos indisolubles, la producción de texto es una constante en cualquiera de sus formas, el primer acercamiento con la elaboración de un texto se produce con el dictado, para posteriormente dar paso a la forma autónoma. Los métodos de producción de texto son incontables, pero los elementos esenciales que el alumno debe poseer son una buena ortografía, los diferentes sentidos de una palabra, así como el uso de mayúsculas, acentos y cierto grado de calidad en caligrafía que le permita transmitir su pensamiento de manera correcta. La gramática, el vocabulario y la ortografía son los mecanismos para hablar mejor, leer mejor, y escribir mejor y tener así acceso al dominio de la lengua

---

<sup>3</sup> Ministère de l'Éducation Nationale, *Programmes de l'école primaire*, Francia, 1995, P. 31-36, citado en: *Propósitos y contenidos de la educación primaria*, op. cit. P. 47.

El otro elemento base en la educación primaria es la adquisición de habilidad matemática, lo que permite al niño el descubrimiento infinito de los números y las técnicas de las operaciones básicas, y el enlace entre ellas, la enseñanza de las matemáticas en el ciclo de aprendizajes fundamentales. Además del cálculo mental ágil, elemento indispensable en su desarrollo intelectual.

La resolución de problemas matemáticos se relaciona directamente con la aplicación de conocimientos adquiridos anteriormente y la inducción a los alumnos a la aplicación de nuevos instrumentos como números naturales, fracciones, decimales, adición, sustracción, multiplicación y división.

Las matemáticas permiten al alumno crear una organización del espacio por medio del reconocimiento de figuras geométricas simples, perfecciona la localización y construcción con el dominio de las medidas, longitud, masa y volumen.

## **1.2. Proceso histórico de la escuela primaria en México**

A lo largo de la historia de México, el sistema educativo se ha ido conformando bajo la influencia de la estructura social y económica. Cada periodo histórico está caracterizado por una corriente del pensamiento acorde a la distribución del poder y la riqueza. El sistema educativo mexicano ha logrado una evolución significativa, la escuela primaria se fundamenta con el objetivo principal de “formar ciudadanos solidarios y preparados para la vida democrática”.<sup>4</sup>

La educación oficial se extiende durante la época porfirista. En 1907 se destinaba el 6.76% del presupuesto a la educación, se creó la Escuela Normal, y se llevó a cabo el proyecto de construir una educación primaria “uniforme, laica, obligatoria, gratuita”,<sup>5</sup> como se observa en las gráficas 1.1 y 1.2, en todo el país existían 9 541 escuelas primarias, las cuales brindaban educación a 657 843 alumnos, el total de

---

<sup>4</sup> Carlos Órnelas, *El Sistema Educativo mexicano. La transición de fin de siglo*, México, FCE, 2008, P.27

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 204.

la población era de 10 809 090. El 27.7% de la población mayor de 10 años era alfabeta, casi el 5% más que en 1900.<sup>6</sup>

El periodo de la Revolución mexicana, de 1910 a 1917, desorientó de diversas maneras el rumbo de la educación primaria; muchos maestros se unieron a las filas revolucionarias, se cerraron temporalmente las escuelas normales y primarias. Al terminar la revolución había en México más de 15 millones de habitantes y el 80% era analfabeta.<sup>7</sup>

“La constitución de 1917 otorgó al Estado la responsabilidad de proteger a los sectores más desfavorecidos de la población y arraigó su iniciativa en el ejecutivo federal, el cual debería promover las leyes y definir las acciones políticas y administrativas necesarias para la consolidación del proyecto revolucionario...El artículo 3º. constitucional establece el derecho de todo individuo de recibir educación y la obligación del Estado —en sus tres niveles: federal, estatal, y municipal— de impartir educación laica y gratuita, orientada por un criterio democrático, considerando a la democracia ‘no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo’”.<sup>8</sup>

Con las reformas impulsadas por el presidente Álvaro Obregón, José Vasconcelos se convirtió en el primer Secretario de Educación el 20 de julio de 1921. De inmediato se impulsó la alfabetización de toda la población, mientras se procuraba el crecimiento del nivel cultural del país, había 11 041 escuelas primarias y 868 040 alumnos<sup>9</sup> (ver gráficas 1.1 y 1.2).

---

<sup>6</sup> Instituto Nacional de Geografía y Estadística, URL: <http://www.inegi.org.mx> [consulta enero 2012].

<sup>7</sup> *Idem.*

<sup>8</sup> Víctor Manuel Muñoz, “En busca de mayor justicia social: la descentralización de los servicios de salud y educación en México”, *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 4, vol. 61, México, Instituto de Investigaciones Sociales, octubre-diciembre, 1999. P.14

<sup>9</sup> Instituto Nacional de Geografía y Estadística, URL: <http://www.inegi.org.mx> [consulta enero 2012].

Para Vasconcelos la creación de la Secretaría de Educación Pública expresaba la eventualidad de erigir la nacionalidad sobre bases culturales que dieran cierta identidad homogénea a los mexicanos [...].<sup>10</sup>

José Vasconcelos creía en la importancia de la formación de docentes, que llevaran la educación más allá de las aulas, tenían que ser personas moralmente comprometidas con la causa educativa del país, fuertes y con principios ciudadanos.

Los educadores de nuestra raza deben tener en cuenta que el fin capital de la educación es formar hombres capaces de bastarse a sí mismos y de emplear su energía sobrante en el bien de los demás [...].<sup>11</sup>

Mediante instructores, libros y arte, se lograría el desarrollo democrático. A tres años de la creación de la SEP se promulgó un boletín de los logros obtenidos, para 1923 “2 605 maestros instruían a 1 044 539 alumnos en 13 487 escuelas en todo el territorio nacional”.<sup>12</sup> Durante este periodo se distribuyeron cientos de ediciones para difundir el humanismo y la ciencia como camino hacia la democracia.

La crisis económica de 1929 a 1933 afectó el desarrollo del país, el número de escuelas primarias había disminuido a 11 353 y los alumnos aumentado a 1 211 533.<sup>13</sup> En 1931, el Presidente Pascual Ortiz Rubio nombró Secretario de Educación a Narciso Bassols, personaje interesado en la capacitación de la población, lo que permitiría ayudar a la economía del país.

---

<sup>10</sup> Carlos Órnelas, *op. cit.*, p. 100.

<sup>11</sup> José Vasconcelos, *Antología de textos sobre educación, introducción y selección de Silva Molina*, México. SEP, 1981, P.282. Citado en Carlos Órnelas *op. cit.*, p. 103.

<sup>12</sup> SEP, boletín II, 1923-1924 P.686 citado en: Martha Robles, *Educación y Sociedad en México*, Siglo XXI p. 102.

<sup>13</sup> Instituto Nacional de Geografía y Estadística, dirección URL:[http:// www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx) [consultada enero 2012].

El *Programa Educativo de México* Narciso Bassols estaba dirigido por cuatro funciones básicas para el desarrollo del individuo:

La función biológica, para promover una buena alimentación, la higiene y salud, porque sólo una sociedad saludable podía avanzar por la senda del progreso. En segundo lugar la escuela debía tener un carácter nacional e integrador. Tercero la integración nacional debería lograrse por medio del desarrollo económico. Y cuarto las escuelas deberían cumplir una función política muy explícita: laicismo y cultura...Es decir, la escuela debía contribuir a reproducir la ideología de la Revolución Mexicana [...].<sup>14</sup>

Durante el periodo conocido como el Maximato, hubo una tendencia al crecimiento en educación, con José Manuel Puig al frente de la SEP y Moisés Sáenz como subsecretario, las decisiones populistas de Calles se llevaban a cabo.

En este tiempo, conceder a las masas populares más educación, tal vez incrementaba la legitimidad del régimen y los caudillos revolucionarios. Una porción importante del gasto en educación se destinaba a la educación rural y se fundaron escuelas en barrios de obreros y de sectores populares en las ciudades. El número de escuelas rurales, por ejemplo creció de 1044 en 1924 a 3459 en 1929 y la proporción del gasto de la SEP para educación rural creció de 8.8 a 26.3% en el mismo periodo.<sup>15</sup>

En 1934 el nuevo proyecto de educación socialista planteaba incorporar enormes cantidades de niños y jóvenes a la educación pública; el número de alumnos atendidos en todo el país era de 1 418 689. El total de escuelas primarias llegó a 16 488, además se otorgó becas alimentarias y apoyos económicos a las clases populares, a los hijos de obreros y campesinos.

Con las nuevas modificaciones comienza la centralización de las decisiones en materia educativa, para garantizar la unidad nacional de los programas de educación; se estipuló que la SEP sería la única encargada de diseñar los

---

<sup>14</sup> Carlos Órnelas, *op. cit.*, p. 111.

<sup>15</sup> José Iturriaga, *La estructura social y cultural de México*, México, FCE, 1951, p.159. Citado en: Carlos Órnelas, *op. cit.*, p. 248.

materiales, aprobar los textos, y los gobiernos estatales se encargarían del financiamiento de las escuelas públicas.

A principios de la década de 1940, la educación se ve directamente afectada por la participación de México en la Segunda Guerra Mundial; para 1941 había 2 136 escuelas menos que en 1940, debido a la falta de profesores, entre 1943 y 1944 el presupuesto a la educación fue reducido al 11.14% del presupuesto total. El presidente Alemán no continuó con los logros anteriores, los avances se vieron reducidos, la población estaba en desacuerdo puesto que el presidente afirmaba en sus discursos que “el progreso de México dependía de la educación y que era su propósito hacerla mejor y ampliar su cobertura”.<sup>16</sup> Durante este sexenio y el siguiente, las escuelas no contaban con los lugares suficientes para satisfacer las demandas de la población, ya que la población en edad escolar había aumentado poco más de dos millones que en 1940 y las escuelas cerradas comenzaban a restablecerse nuevamente de manera paulatina, los padres de familia debían hacer largas filas o buscar cupo disponible de una escuela a otra, para que los niños no se quedaran sin educación, las escuelas rurales tampoco aumentaron en este periodo, la construcción se vio detenida por la falta de asignación de recursos (ver gráfica 1.2).

Jaime Torres Bodet fue nombrado Secretario de Educación en 1943, para este momento se contaba con 48 817<sup>17</sup> maestros en todo el país, y con la finalidad de agrupar a los pequeños sindicatos y terminar con la rivalidad entre ellos; en diciembre de ese mismo año se crea el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE).

La creación del SNTE tuvo dos consecuencias políticas:

- i) El encuadramiento del Sindicato en el partido oficial hizo que las disidencias fueran disminuyendo de modo gradual, y

---

<sup>16</sup> Tzvi Medin, *El sexenio alemanista*, México, ERA, 1990, P. 142-144 citado en: Carlos Órnelas Op. Cit. P. 251.

<sup>17</sup> Instituto Nacional de Geografía y Estadística, en: [http:// www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx) [consulta, enero 2012].

- ii) Permitió que la SEP aplicara en todo el país sus políticas de educación. los salarios las prestaciones, las promociones y otros problemas de los maestros se negociarían en delante de manera centralizada.

Con ello se fortaleció la potestad del Comité Ejecutivo Nacional (CEN) del SNTE, no sólo debido a la captación de cuotas de los miembros, sino también porque su posición central de negociación con la SEP abarca casi todos los aspectos, desde la contratación y asignación de las plazas, así como permisos, licencias, y cambios de adscripción de los maestros.<sup>18</sup>

A partir de 1956 comienza nuevamente el aumento en los recursos destinados a la educación con el 20.14 % del presupuesto, durante el gobierno de Adolfo López Mateos se busca satisfacer las demandas educativas, se garantiza el lugar de todo niño que lo demande; 4 061 030 niños en edad escolar reciben educación primaria, el número de escuelas primarias aumenta a 28 104, aunque este avance se da solo en la ciudad, la escuela rural queda un poco marginada.<sup>19</sup> En 1959 se buscaba la heterogeneidad del sistema educativo con la incorporación de libros de texto gratuitos en primaria, mediante este material los niños serían mexicanos con conciencia nacionalista, aprenderían el amor a la patria.

Uno de los primeros proyectos de modernización educativa fue impulsado por el Presidente Echeverría, con la creación de una Comisión Coordinadora de la Reforma Educativa, que tenía la finalidad de discutir la educación nacional. Se reformó la educación básica y sus criterios pedagógicos de enseñanza, se puso énfasis en la enseñanza de lenguas, además por primera vez se incluyeron temas de sexualidad como la pubertad, menstruación, eyaculación, en los libros de texto de 6º grado. El presupuesto destinado a la educación fue el 25.5% del total del gobierno federal. Se construyeron escuelas primarias y se llegó a un total de 45

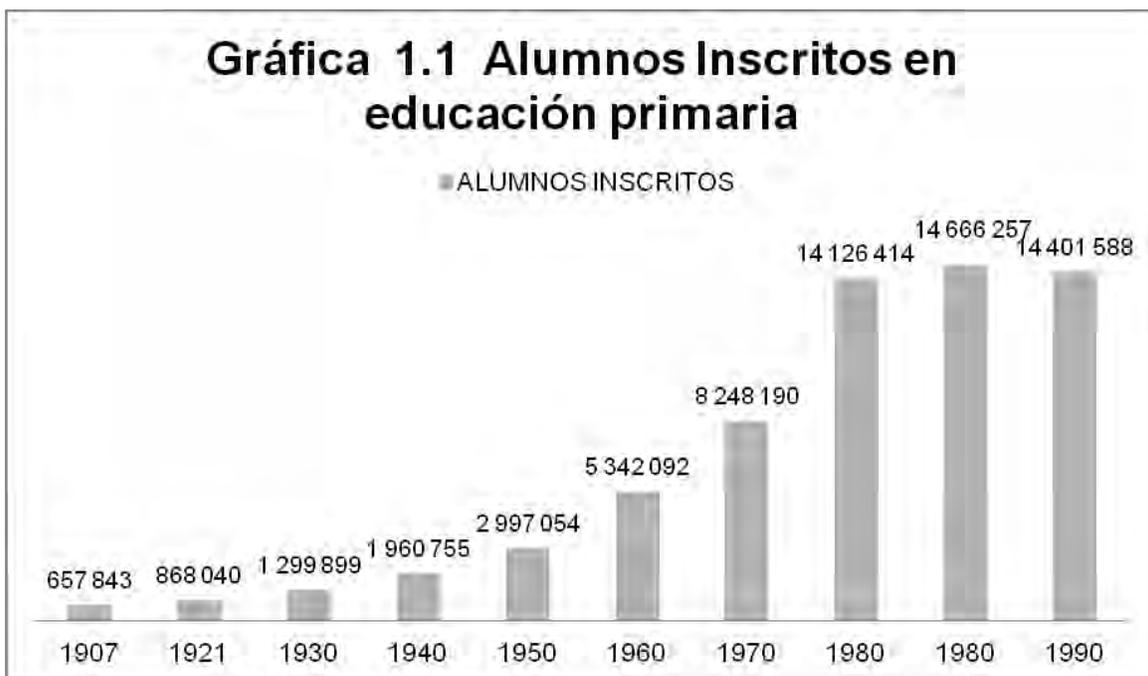
---

<sup>18</sup> Carlos Órnelas, *op. cit.*, p.297.

<sup>19</sup> Instituto Nacional de Geografía y Estadística, URL:[http:// www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx) [consulta, enero 2012].

074, con 195 001 profesores; 9 248 190 alumnos estaban inscritos en primaria (ver gráfica 1.1), a pesar de todo esto el 42.7% de la población era analfabeta.<sup>20</sup>

En el sexenio de Miguel de la Madrid, el país sufrió una importante crisis económica que afectó también al sistema educativo mexicano, en 1983 el presupuesto para educación disminuyó al 19.89% a pesar de ello el número de escuelas primarias aumentó a 78 903 y atendieron a 15 376 153 niños en edad escolar.<sup>21</sup>



- Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Geografía y Estadística, URL: [www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx) [consulta, enero 2012]
- La grafica muestra la expansión por década de la educación primaria, reflejada en las cifras de alumnos incorporados al sistema educativo.

<sup>20</sup> *Idem.*

<sup>21</sup> Instituto Nacional de Geografía y Estadística, URL:[http:// www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx) [consulta, enero 2012].



- Fuente: Elaboración propia con datos de Instituto Nacional de Geografía y Estadística, URL: [www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx) [consulta, enero 2012]
- La gráfica ejemplifica el número de escuelas implementadas por año, así como la evolución del sistema educativo a nivel primaria.

### 1.3. Fundamentos de la modernización educativa en México

A principios de la década de 1990, México sufrió importantes transformaciones económicas, con el ingreso del país al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), en la educación se comienza a demandar mayor calidad y acceso para todos. Es responsabilidad del sistema educativo formar capital humano eficiente, que pueda producir y apoyar la modernización necesaria para enfrentar los cambios posteriores.

A la llegada de Carlos Salinas de Gortari se realiza un diagnóstico profundo al sistema educativo mexicano en el Programa para Modernización Educativa, 1989-1994, que muestra los aciertos y deficiencias. El gobierno toma como solución una inyección de recursos en 1990, para el año 1993 se alcanzó el 53% del PIB

aproximadamente, para la última década del siglo XX había noventa millones de habitantes en México, de los cuales solo el 11% era analfabeta.<sup>22</sup>

### **1.3.1. Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB)**

En el gobierno de Salinas, se pone al frente del SNTE a Elba Esther Gordillo. Con el fin de crear trabajos de investigación para ayudar a la calidad de la educación se firma el 18 de mayo de 1992 el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), como el inicio de la descentralización del sistema educativo mexicano firmado por el Presidente de la República, los gobernadores y el SNTE, el cual se organizó en tres líneas estratégicas:

a) La reorganización del sistema educativo. Mediante la participación del gobierno federal, estatal, SNTE y sociedad, y el establecimiento de sus nuevas funciones que incluían la dirección de los planteles educativos de preescolar, primaria, secundaria, normal, educación especial e indígena. Los planes y programas seguirían siendo responsabilidad del Ejecutivo Federal, así como la elaboración y cambios de los materiales y libros de texto.

b) La reformulación de contenidos y materiales educativos. El Programa Emergente de Reformulación de Contenidos y Materiales Educativos, implementado en primaria, busca impulsar el mejoramiento de las habilidades comunicativas, como la lectura, escritura y expresión oral, así como el mejoramiento matemático, y el aprendizaje individual de historia, geografía, civismo, y la enseñanza del cuidado del cuerpo humano.

---

<sup>22</sup> Instituto Nacional de Geografía y Estadística, en: <http://www.inegi.org.mx> [consulta, enero 2012].

c) La revaloración social de la función magisterial. Se plantea un tronco curricular que universalice los conocimientos en la escuela normal, así como la actualización del magisterio mediante el Programa Emergente de Actualización del Maestro, que incluye cursos a distancia, eventos de intercambio de opinión, programas de actualización y círculos de estudio. Durante este sexenio se da más atención al personal docente y a su profesionalización, en primaria eran 496 472 profesores. Los salarios se beneficiaron entre el 120 y 125%, asimismo, se introdujo los métodos meritocráticos entre 1989 y 1993. Se implementa el Programa Nacional de Carrera Magisterial como instrumento que eleve la calidad de la educación, mediante el mejoramiento profesional del docente.

En el acuerdo se establece principalmente que la educación básica está orientada a impulsar la capacidad productiva de una sociedad y mejorar sus instituciones económicas, sociales, políticas y científicas, ya que contribuye a fortalecer a la unidad nacional y a consolidar la cohesión social, a promover una más equitativa distribución del ingreso, a fomentar hábitos más racionales de consumo, a enaltecer el respeto a los derechos humanos, en particular el aprecio a la posición de la mujer y de los niños de la comunidad, y a facilitar la adaptación social al cambio tecnológico.

Además, una buena educación básica genera niveles más altos de empleo bien remunerado, una mayor productividad agrícola e industrial, y mejores condiciones generales de alimentación y de salud y actitudes cívicas más positivas y solidarias.<sup>23</sup>

El gobierno federal comenzó a tomar las medidas necesarias en apoyo a la descentralización del sistema educativo, transfiriendo recursos y responsabilidades a todos los estados como: el patrimonio, la administración, plazas, puestos burocráticos y recursos financieros.

[...] desincorporó y luego transfirió a los estados más de 100 mil edificios escolares e inmuebles para su administración. Más de 22 millones de bienes

---

<sup>23</sup> Poder Ejecutivo Federal, *Programa para la Modernización Educativa: 1989-1994*, México, SEP, 1989, p.4 citado en: Carlos Órnelas, *op. cit.* P. 124.

muebles, entre vehículos computadoras, mobiliario escolar, equipo de oficina, y otros materiales. A partir del ciclo escolar de 1992-1993, los estados prestaron servicio a, más de nueve millones niños en primaria 75 mil estudiantes de normal, además de cumplir las obligaciones que ya tenían. También se transfirieron más de 513 mil plazas de maestros y más de 115 mil puestos administrativos, con todo y sus prestaciones de antigüedad y derechos sindicales. En 1992-1993 la SEP canalizó a los gobiernos de los estados más de 24 mil millones de nuevos pesos y desde antes, recursos extraordinarios para compensar ciertas desigualdades regionales.<sup>24</sup>

### **1.3.2. Ley General de Educación**

La educación básica durante este sexenio busca cumplir dos objetivos principales, el primero es crear ciudadanos responsables y capital humano productivo, maximizando sus capacidades, y se pretendía que el segundo fuera una consecuencia del primero, y consistía en ampliar la conciencia de nacionalidad para que México participe en mejores condiciones en el mercado mundial.

La nueva Ley General de Educación fue publicada el 13 de julio de 1993, en el *Diario Oficial de la Federación*. Su objetivo central es regular la educación que imparte el Estado-Federación, así como garantizar el derecho que toda persona tiene de acceder al sistema educativo, éste le dará las posibilidades de adquirir, transmitir y acrecentar la cultura, y desarrollarse como individuo perteneciente a una sociedad que requiere de su correcta formación y sentido de solidaridad social.

El compromiso del Estado de prestar educación preescolar, primaria y secundaria a toda la población es otro de los puntos que la nueva Ley retomó de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, una educación obligatoria, laica y gratuita.

---

<sup>24</sup> Carlos Órnelas, *op. cit.*, p. 307.

Es obligación del Estado mexicano impartir educación básica que contribuya al desarrollo integral de las capacidades humanas, dotar de facultades para adquirir conocimiento (observación, análisis y reflexión crítica); fortalecer la conciencia nacional, mediante la historia patria y el conocimiento de la diversidad cultural y lingüística del país; infundir los valores democráticos como forma de gobierno y convivencia con base en el conocimiento de la Ley.<sup>25</sup>

La Ley General de Educación es el eje rector del proceso educativo, y la interacción entre Federación, estados y municipios marca los lineamientos y repartición económica que corresponden a este rubro, de la misma manera establece las sanciones correspondientes al incumplimiento de ésta.

La equidad es uno de los puntos básicos contemplados dentro de la Ley, mediante el establecimiento de condiciones iguales para el acceso a la educación, dichas medidas están principalmente dirigidas a regiones con mayores desventajas socioeconómicas y por lo tanto educativas.

La Nueva Ley General de Educación es desde su publicación el eje rector de la educación mexicana, dentro de sus lineamientos se plantean todos los planes, proyectos y programas de transformación y mejora del sistema educativo.

#### **1.4. La última administración priísta**

En la administración de Ernesto Zedillo, la última priísta, había 14 574 202 alumnos inscritos en 1995, pero el 38.5% de la población era analfabeta, para contrarrestar el problema se puso en marcha el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA), el cual brindaba becas para la adquisición de útiles y uniformes escolares, con la finalidad de combatir la deserción por estos motivos.<sup>26</sup> El impacto de Progresá en el rendimiento escolar se basa en la comparación de resultados en dos pruebas: la Evaluación de la Educación Primaria (EVEP) y los

---

<sup>25</sup> Ley General de Educación, en: <http://www.diputados.gob.mx> [consulta, enero 2012].

<sup>26</sup> Instituto Nacional de Geografía y Estadística, en: <http://www.inegi.org.mx> [consulta, enero 2012].

Estándares Nacionales; ambas pruebas, diseñadas por la SEP, incluyen componentes de matemáticas y español.

Se aplicaron a estudiantes de tercero a sexto de primaria en 1997, 1998 y 1999. El análisis de resultados muestra que no hubo diferencias de rendimiento significativas en 1997 y 1998 ni en 1999, aunque en este último año se registran varios casos para los que las estimaciones del rendimiento del grupo control (no beneficiado) son superiores a las del grupo de becarios Progresá el tiempo mejora las tasas de retención y supervivencia escolar, pero no tiene impactos positivos en el rendimiento escolar al compararlo con el segmento no beneficiado.<sup>27</sup>

En 1995 había 507 699 maestros, para impulsar la actividad docente se implementó el Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio (PRONAP), posteriormente, en 1997, a fin de promover la modernización de la formación inicial de los profesores de educación básica se creó el Programa para la Transformación y el Fortalecimiento Académico de las Escuelas Normales. Otro de los programas de apoyo al docente estableció un sistema de estímulos económicos, el Programa Nacional de Carrera Magisterial, con el propósito de fomentar la profesionalización y actualización de los maestros, así como el aprovechamiento escolar de los alumnos, independientemente de los bonos que se otorgan por antigüedad o por cambio de función administrativa de promoción horizontal, en el que los docentes participaban en forma individual y voluntaria.<sup>28</sup> Al final de la administración *zedillista* el número de docentes había aumentado a 543 694 profesores de primaria (ver gráficas 1.3 y 1.4).<sup>29</sup>

En 1997, el programa “La Gestión en la Escuela Primaria” se inició como programa a prueba en 183 planteles escolares, de las 97 625 escuelas primarias

---

<sup>27</sup> El impacto educativo de PROGRESA, URL: <http://www.observatorio.org>, p.2. [consulta, febrero 2012].

<sup>28</sup> Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, "Antecedentes", *Educación*, en: [www.diputados.gob.mx/cesop](http://www.diputados.gob.mx/cesop) [consulta, enero 2012].

<sup>29</sup> Instituto Nacional de Geografía y Estadística, en: <http://www.inegi.org.mx> [consulta, enero 2012].

en el país, con el objetivo de generar mecanismos para intentar la transformación de cada escuela, en la cual supervisores, docentes, estudiantes y padres de familia trabajaran en favor del mejoramiento de la calidad de la educación en cada plantel.<sup>30</sup>

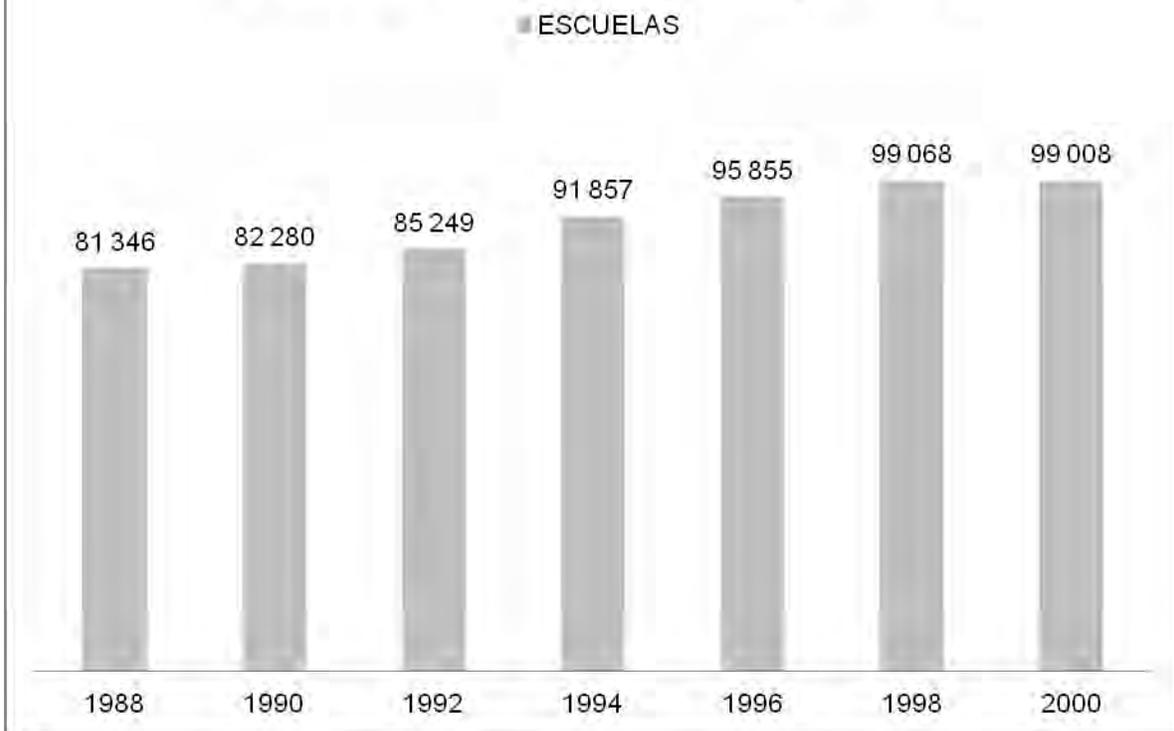
Durante la administración zedillista se implementaron cambios en el sistema educativo, con el propósito de impulsar el intercambio de información y el uso de nuevos canales de comunicación, tales como el Internet. Se puso en marcha en 1997 el proyecto de la “Red Escolar” en 144 escuelas primarias, secundarias y normales, que constaba de un software educativo y 150 videos digitalizados. Algunos de estos sentaron las bases para los programas de transformación educativa impulsados en los gobiernos panistas.<sup>31</sup>

---

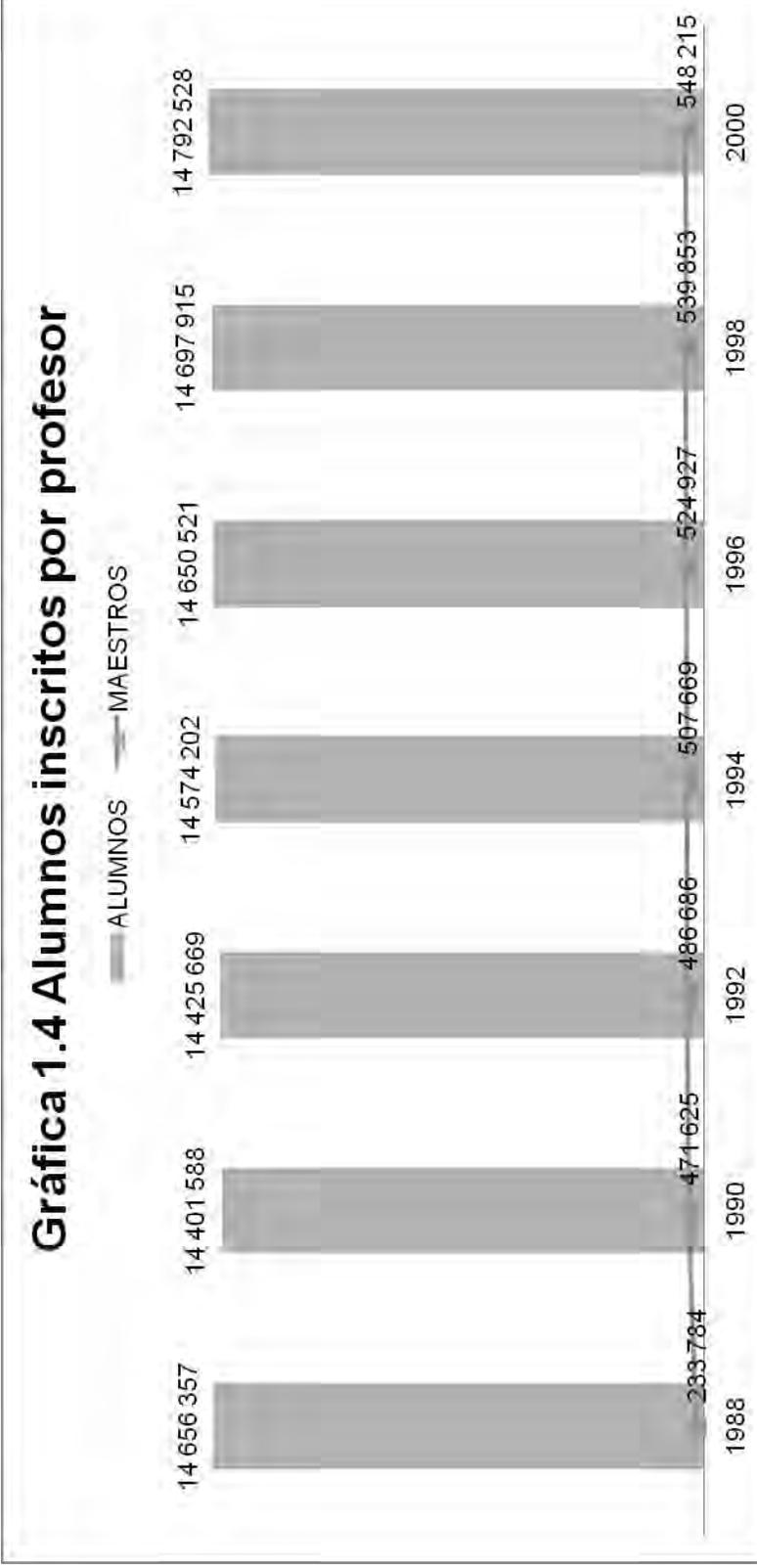
<sup>30</sup> Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, *op. cit.*

<sup>31</sup> *Idem.*

### Gráfica 1.3 Cobertura del sistema educativo en primaria durante las últimas administraciones priistas



- Fuente: Elaboración propia con datos de Instituto Nacional de Geografía y Estadística, URL: [http:// www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx) [consulta, enero 2012].
- La gráfica muestra las últimas cifras entregadas por los gobiernos priistas en cuanto al aumento de escuelas primarias.



- Fuente: Elaboración propia con datos de Instituto Nacional de Geografía y Estadística, dirección URL: [http:// www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx) [consultada enero 2012]
- La gráfica muestra la correspondencia entre el número de alumnos y la cantidad de maestros para satisfacer las necesidades educativas de este sector.
- En 1988 a cada profesor titulado y en su cargo le correspondían en promedio 63 alumnos
- Para el año 2000 la cantidad de alumnos por profesor disminuyendo a menos de la mitad, 27 alumnos por maestro.

# Capítulo 2

## Las implicaciones económicas de la educación

---

### 2.1. Índice de Desarrollo Humano

El Índice de Desarrollo Humano (IDH), creado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), combina el PIB per cápita con indicadores de logros educacionales como alfabetización, matrícula escolar, así como esperanza de vida; con dichos elementos se obtienen medidas del bienestar humano.

El desarrollo humano consiste en la libertad que gozan los individuos para elegir entre distintas opciones y formas de vida. Los factores fundamentales que permiten a las personas ser libres en ese sentido, son la posibilidad de alcanzar una vida larga y saludable, poder adquirir conocimientos individual y socialmente valiosos, y tener la oportunidad de obtener los recursos necesarios para disfrutar un nivel de vida decoroso.<sup>32</sup>

Robert Solow, del Instituto Tecnológico de Massachusetts, y laureado con el Premio Nobel, desarrolló un marco analítico-contable que permite medir los principales factores que contribuyen al crecimiento económico; sus últimas aportaciones académicas muestran que el capital, incluyendo el capital humano considerado como la inversión en educación, el nivel de formación y la capacitación de los trabajadores puede tener un papel más importante en el desarrollo económico.

---

<sup>32</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo México, en: <http://www.undp.org.mx/> [consulta, febrero 2012].

La importancia de invertir en el capital humano se basa en la especialización del trabajador, y por tanto en sus niveles de producción. En el Este asiático, la apertura del comercio proporcionó los mecanismos de competencia y exportación, así como los elementos de modernización en infraestructura productiva, tales como equipo y maquinaria. Para el buen funcionamiento de las nuevas formas de producción, una importante inversión en educación fue necesaria para que aportara a la fuerza laboral los conocimientos y herramientas necesarias que le dieran el adjetivo de calificada.

Así se comprobó tanto en Asia como en otros países desarrollados que la inversión en capital humano, entendido como el gasto en educación, capacitación y actualización, tanto del Estado como de las empresas, mejora las cualificaciones y productividad de los trabajadores, por ello la importancia de una educación básica que dote de conocimientos fundamentales así como del desarrollo de habilidades individuales.

La otra parte para el funcionamiento del esquema de producción es la inversión en capital físico, formado por máquinas, instalaciones y equipo, el éxito consiste en la equidad entre capital físico y capital humano, al invertir en capital físico es necesario tener disponible capital humano capaz de manejar la maquinaria y el equipo de manera eficiente, pero de la misma manera, es necesario el trabajo para poder invertir en la modernización de instalaciones, es así como los factores de producción se encuentran ligados.

Lo anterior genera externalidades positivas, es decir que las inversiones tienen alcances fuera de la empresa en la que se encuentra el trabajador, otras empresas y sus trabajadores también se ven favorecidas, por lo tanto los beneficios económicos se reflejan en los niveles de producción nacionales. El aumento de capital humano constituye una de las principales causas de crecimiento económico.

## 2.2. Índices educativos en México

El sistema educativo mexicano atiende a cerca de 33.8 millones de alumnos y cuenta con 1.7 millones de docentes en más de 240 000 escuelas. Es un sistema federalizado que brinda educación a casi un tercio de la población nacional en tres niveles, la educación básica, compuesta por educación preescolar, primaria y secundaria, el 77% de la población total escolar.<sup>33</sup>

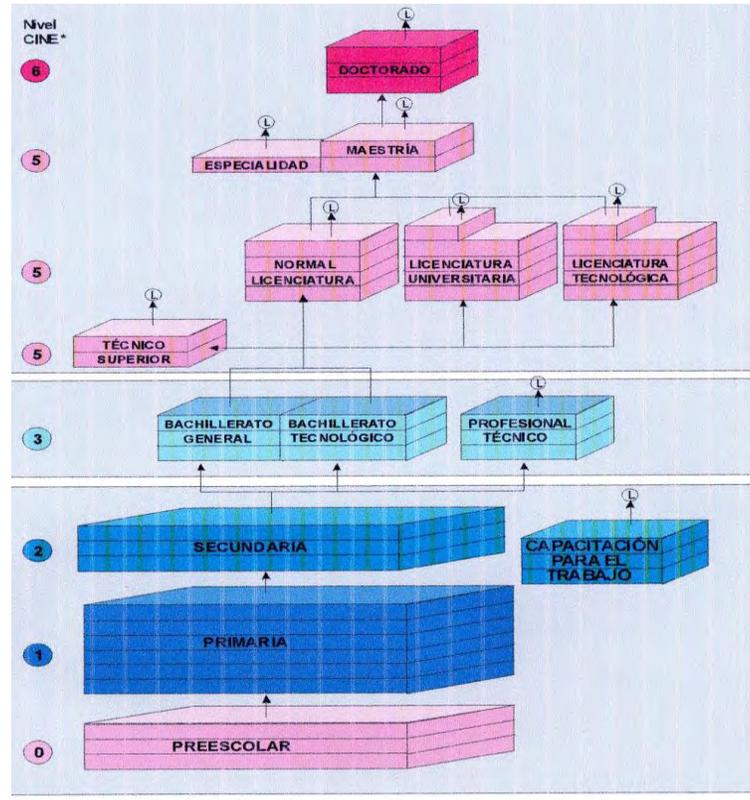
La educación básica en México se compone de tres niveles con objetivos diferentes en cada uno de ellos. El nivel 1 es la educación preescolar, en ella los niños comenzarán a familiarizarse con la vida escolar, realizando actividades que les permitan desarrollar sus capacidades afectivo-sociales, y en general habilidades propias de su edad. La educación primaria, nivel 2, es la base de toda la estructura educativa, en ésta se adquieren los conocimientos fundamentales para la vida del individuo, no sólo académicamente, también desarrolla de manera integral la personalidad del individuo. El nivel 3 es la educación secundaria, es una etapa en la que se refuerzan los conocimientos adquiridos en primaria, y se inicia la preparación para la Educación Media Superior. Por otra parte, también brinda la capacitación para la incorporación a la fuerza laboral en las modalidades de secundaria técnica, industrial, agropecuaria, forestal, pesquera e indígena (ver Cuadro 2.1).

El diagrama ejemplifica claramente el diseño del sistema educativo, y en qué niveles se pretende que el individuo esté preparado para incorporarse al mercado laboral. Entre la escuela primaria y la educación secundaria técnica, nivel 2, con capacitación para el trabajo es un lapso corto de tiempo, en ello radica la importancia de invertir en educación primaria, que dote al individuo de herramientas necesarias en su desarrollo personal.

---

<sup>33</sup> Instituto Nacional de Geografía y Estadística, URL: <http://www.inegi.org.mx> [consulta, enero 2012].

**Cuadro 2.1. Equivalencia del Sistema Educativo Nacional con la clasificación internacional normalizada de la educación**



- L=Mercado Laboral
- Fuente: CINE= Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (versión 1997) Sistema Educativo Mexicano.

Para la mayoría de los países, el gasto público en educación es un rubro importante. México destina un promedio de 5.7% del PIB a pesar de las restricciones presupuestarias, ya que a nivel mundial sólo los sistemas que demuestren resultados y eficiencia serán valorados, por ello los gobiernos buscan las maneras de optimizar la utilización de los recursos. El gasto público en educación es una de las principales vías para ampliar las capacidades

fundamentales del desarrollo humano, pues debería contribuir al enriquecimiento de las personas en valores socialmente importantes, así como conocimientos valiosos que les permitirán de manera individual alcanzar sus propias metas como sucede en otros países.

Una manera de contextualizar este esfuerzo presupuestario es comparar el gasto público en educación como proporción del gasto público total o del Producto Interno Bruto (PIB). El gasto en educación como proporción del gasto público total muestra su importancia en comparación con las inversiones públicas en salud, seguridad social, defensa o seguridad. Por otro lado, su proporción respecto del PIB muestra su nivel de prioridad en la asignación de recursos generados por la economía.<sup>34</sup>

El esquema 2.2 muestra la eficiencia de cobertura en el sistema educativo mexicano por nivel. Para mejores resultados en la medición de efectividad, se tomó como base inicial la generación que ingresó a nivel primaria en el ciclo escolar 1996-1997, el seguimiento cronológico de dicha generación permite ver los logros a nivel de cobertura escolar, el seguimiento concluye en el año 2007-2008, correspondiente a la fecha de ingreso para nivel superior, la referencia terminal es la educación superior, porque sería inexacto tomar datos de posgrado, ya que la duración a nivel licenciatura tiene variaciones que no permiten un rastreo correcto en cuanto a temporalidades.

Cabe mencionar que las cifras de eficacia terminal representan únicamente el número de alumnos que obtuvo su certificado de primaria o secundaria, de ninguna manera estos datos revelan los niveles de aprendizaje de los egresados. La eficacia del sistema educativo se mide con las pruebas de conocimiento, y la aplicación de dichas herramientas en la vida diaria de los individuos, los resultados de eficacia terminal han mostrado que son indirectamente proporcionales con los objetivos de una educación básica de calidad (en el capítulo IV se aborda el tema de la calidad educativa de manera más precisa).

---

<sup>34</sup>Rodolfo de la Torre García, *Informe sobre Desarrollo Humano*, México, PNUD, 2011, p.113.

En 1996 había en México 10 562 234 niños en edad escolar de 5 a 9 años, de los cuales 2 811 000 ingresaron a primero de primaria en el ciclo escolar 1996-1997, la eficacia terminal de esta generación fue de 87.7% ya que al concluir el ciclo escolar 2001-2002 el número de alumnos egresados fue de 2 221 000. Al ingreso a secundaria la cifra anterior se redujo a 2 088 000 alumnos, la tasa de absorción fue del 94.2% por ciento, una cifra bastante aceptable, ya que indica que casi la totalidad de niños que concluyeron su educación primaria se inscribieron a una escuela secundaria para continuar estudiando, pero sólo 1 645 344 alumnos obtuvieron su certificado, el porcentaje de eficiencia terminal fue de 78.8%.<sup>35</sup>

El nivel medio superior se encuentra dividido por los profesionales técnicos y el bachillerato, la diferencia de matrícula es muy amplia, en el ciclo escolar 2005-2006 170 300 alumnos ingresaron a instituciones de instrucción tecnológica, y 1 403 400 al bachillerato, la tasa de absorción correspondiente es de 10.4% y 84.9%, esta última representa una oportunidad más amplia de continuar los estudios superiores, mientras que la primera es la antesala al mercado laboral, un diagrama más adelante lo ejemplifica. El nivel medio superior cuenta con bajos niveles aprobatorios y su tasa terminal es de 42%, una cifra muy lamentable, pero al mismo tiempo decisiva, para los estándares económicos del país.<sup>36</sup>

En el último nivel del modelo se encuentra la educación superior, y se observa claramente la disminución de alumnos inscritos, la tasa terminal es variante por la diversidad de métodos y dinámicas de estudio en este nivel, la tasa de absorción es mucho más amplia en la licenciatura, o licenciatura tecnológica, que en la Normal Superior que sólo cuenta con el 4.2%.<sup>37</sup>

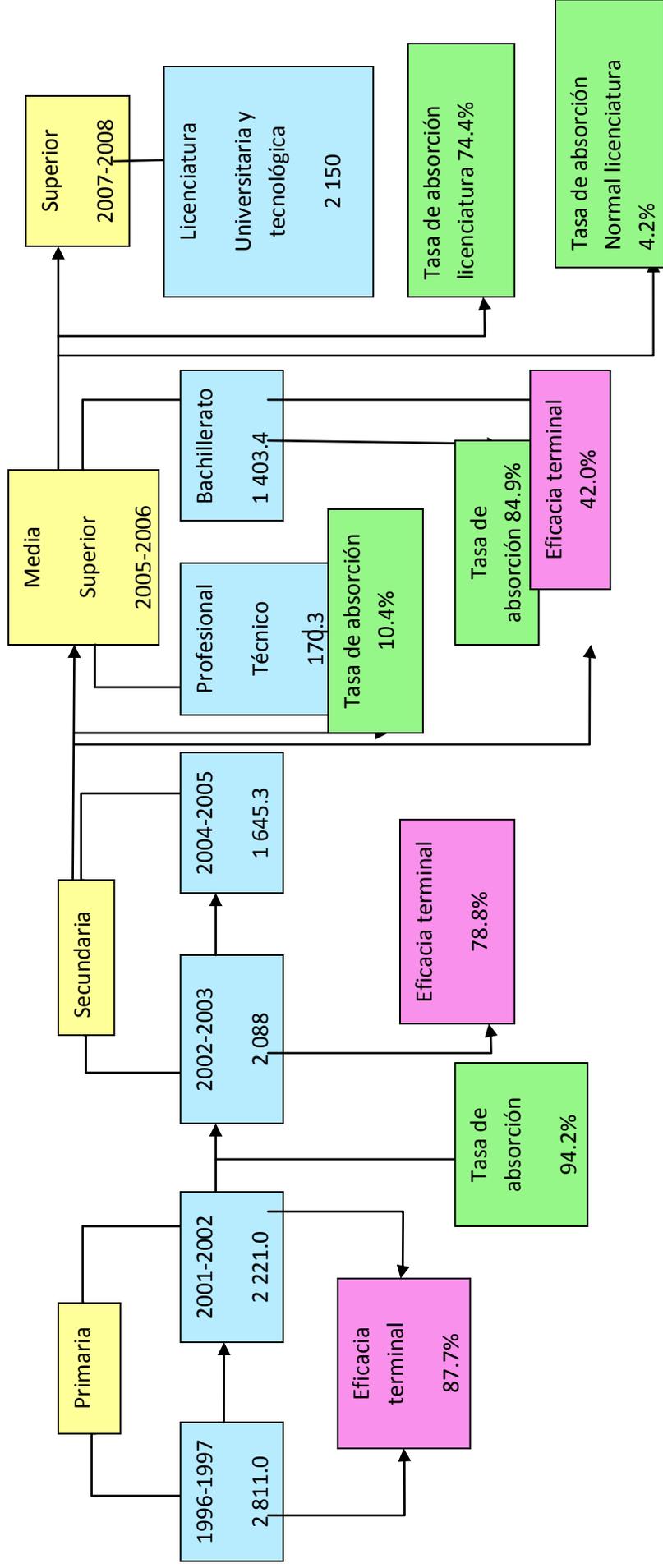
---

<sup>35</sup> Secretaría de Educación Pública, URL: <http://www.sep.gob.mx> [consulta, marzo 2012].

<sup>36</sup> Instituto Nacional de Geografía y Estadística, en URL:<http://www.inegi.org.mx> [consulta, enero 2012].

<sup>37</sup> *Idem.*

**Esquema 2.2 Eficacia en el Sistema Educativo Mexicano**



- Todos los datos son cifras reales en miles, fueron reducidas para la mejor ejemplificación en el esquema

- Datos tomados del Instituto Nacional de Geografía y Estadística, en URL: [http:// www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx) [consulta, enero 2012].

- El modelo de esquema es retomado del Reporte sobre Capital Humano en México: *op. cit.*, pp.13.

Retomando la importancia de la educación primaria se aprecia que la base del sistema educativo va perdiendo alumnos a lo largo de los seis años, esto se debe a la reprobación, deserción, ingreso atemporal, defunción o enfermedad. La cifra es simbólica, ya que la educación primaria no está diseñada para integrar al individuo a un mercado laboral, mucho menos si no se cuenta con el mínimo de instrucción proporcionado en este nivel, con base en estos números se puede ver que el capital humano requerido para el ciclo de producción eficaz no está presente, y por tanto el capital físico no puede equilibrar esta carencia, ya que se requiere de capital humano calificado para manipular las herramientas e instalaciones de un sistema de producción moderno, podemos ver que el engranaje de este sistema en nuestro país tiene fallas desde los niveles más básicos y fundamentales.

Una vez observado el diagrama que ilustra la efectividad del sistema educativo, es necesario revisar la calidad de dicho sistema, los datos anteriores nos arrojan resultados sobre la cobertura educativa, mismos que no son sinónimo de calidad, sin duda son datos importantes que reflejan la realidad social, pero los índices de egreso difieren con los estándares internacionales de calidad.

“Dos criterios adicionales complementan el análisis de la equidad en educación: la igualdad en logros o resultados educativos, y la realización social que la educación produce en distintos contextos”.<sup>38</sup> Si bien las diferencias de resultados no son por sí mismas un indicador de desigualdad de oportunidades, los distintos logros pueden estar relacionados con diferencias en los conjuntos de posibilidades disponibles para las personas. Así, aunque los alumnos de diferentes escuelas tengan acceso a los mismos recursos educativos y a los medios necesarios, tanto intelectuales como económicos, e incluso posean un apoyo social importante, es posible que la diferente calidad de los servicios educativos los lleve a carecer de conocimientos y habilidades iguales.

---

<sup>38</sup> Marc Demeuse, Ariane Baye, Marie-Hélène Straeten, Julien Nicaise y Anne Matoul, eds. 2005. *Vers un école juste et efficace*, Bruselas, Boeck Université. Citado en UNESCO- OEI 2007, 20, en: *Informe sobre Desarrollo Humano*, México, 2011, p.126.

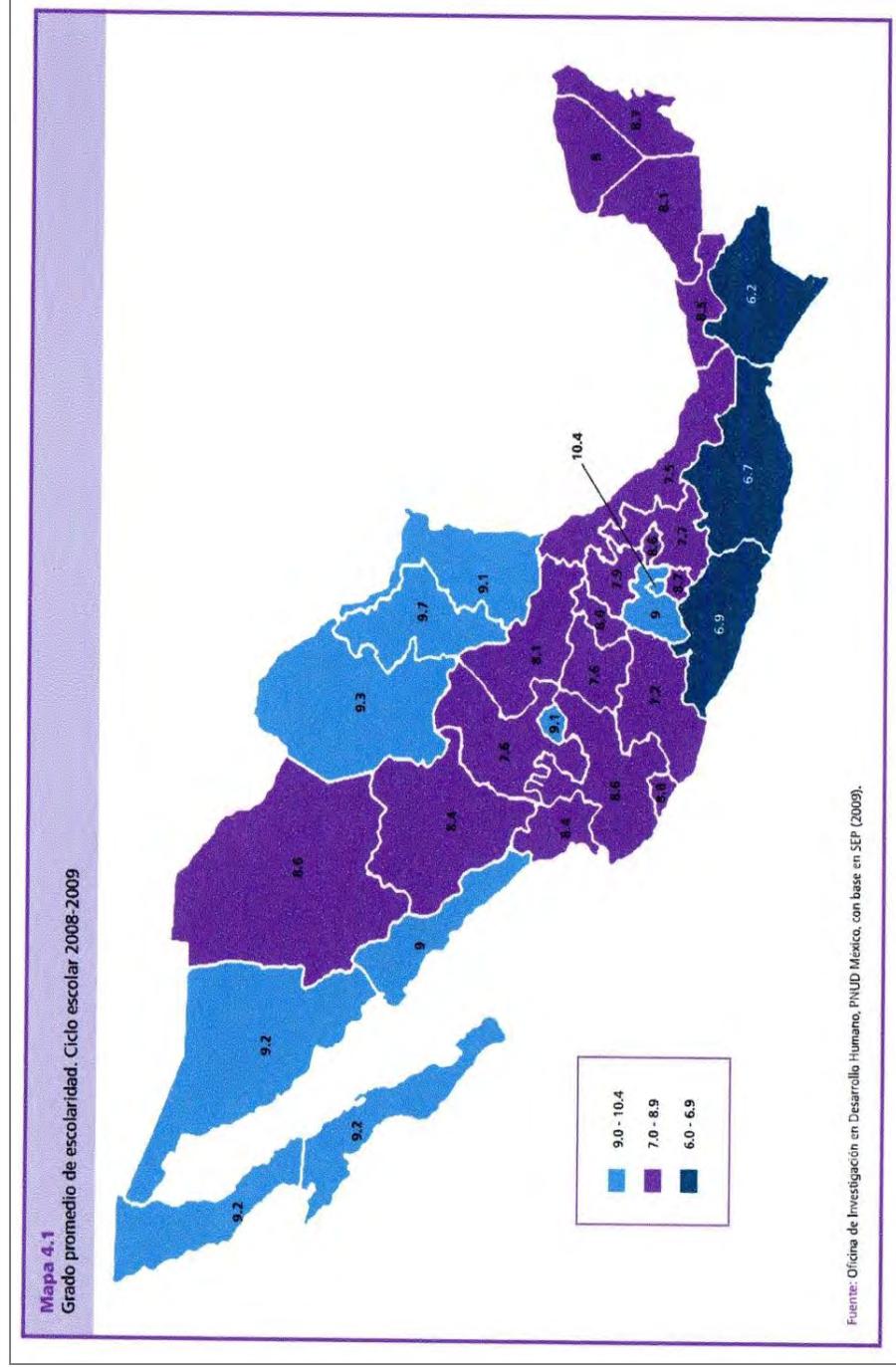
Por otra parte, aun si existiera homogeneidad en la calidad de los servicios educativos y los resultados del aprendizaje fueran parecidos, éstos pueden traducirse en grados de realización personal y social distintos. Los conocimientos y habilidades iguales se reflejan en capacidades productivas diferentes en distintos entornos, y son remunerados de manera desigual en los mercados laborales.

Al examinar la escolaridad, algunos estudios han descubierto avances y contrastes en la distribución de la educación en México. La estimación más reciente de la SEP muestra un promedio nacional de escolaridad de 8.3 años y presenta un panorama actualizado de estas diferencias regionales. El Distrito Federal, Nuevo León y Coahuila son las entidades con los mayores niveles de escolaridad. En el otro extremo están Michoacán, Oaxaca y Chiapas, esta última con una escolaridad equivalente a 60% de la que se logra en el Distrito Federal. Mientras en la capital del país el promedio de escolaridad equivale al primer año de educación media superior, en Chiapas apenas llega a sexto año de primaria. Destaca el hecho de que sólo en 25% de las entidades federativas, la escolaridad promedio rebasa a la educación básica, y persisten las brechas entre el norte y el sur del país.<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> Secretaría de Educación Pública, en: <http://www.sep.gob.mx> [consulta, marzo 2012].

### Mapa 2.3 Grado promedio de escolaridad. Ciclo escolar 2008-2009



- Gráfica de Informe sobre Desarrollo Humano 2011

### 2.3. México en los estándares internacionales

En los últimos años se ha buscado la reestructuración del capital a nivel internacional, en diversos países se ha instrumentado un conjunto de cambios orientados a la transformación de los sistemas educativos. Las reformas curriculares recientes dotan a los programas y planes de estudio de una concepción instrumental del conocimiento, que permita aplicar el material aprendido en la vida cotidiana, mediante una lógica de eficiencia y eficacia.

Con la asociación comercial de México, Estados Unidos, Canadá, así como con los países que conforman la OCDE, los índices de desarrollo se convierten en los parámetros de producción y estándares de desarrollo. En los países industrializados se busca elevar los niveles educativos para lograr una mayor fuerza laboral, que permita impulsar la productividad industrial. “La OCDE afirma que en largo plazo el aumento de los promedios educativos, determinará el desempeño industrial”.<sup>40</sup>

En 2005 los indicadores del país eran relativamente mayores a los observados según el promedio de los países que integran la OCDE, México es el país que destinó el mayor porcentaje del gasto público a educación como proporción del gasto total. Sin embargo, esto cambia al observar la proporción del gasto respecto del PIB. Mientras el gasto total en educación en Francia y Polonia, que también es superior al promedio de los países de la OCDE, representó cerca de 50 y 40% de su PIB, respectivamente, en México esta proporción apenas se acercó a 25%.

Aproximadamente el 93% del gasto educativo en México se destina a salarios de maestros y personal docente, la proporción más alta entre los países de la OCDE, por lo tanto la proporción que se destina a otros rubros del sector, como gasto en

---

<sup>40</sup> Enrique Hernández y Edur Velasco, “Productividad y competitividad de las manufacturas mexicanas, 1960-1985”, *Comercio exterior*, vol. 40, No.2, julio 1990. Citado en: *Reporte sobre capital Humano en México*. Publicado como el capítulo VIII “La identificación, capacitación y Motivación de los recursos Humanos Técnicos” dentro del estudio Aspectos Tecnológicos de la Modernización Industrial en México; Academia de la investigación Científica, Academia Nacional de Ingeniería y Fondo de Cultura Económica, 1994, P.111.

capital (infraestructura) y gasto corriente en material didáctico, es menor que el promedio de la OCDE. Así, 9% de las primarias mexicanas no cuentan con electricidad, “los niños más pobres acuden a escuelas que carecen de servicios indispensables para el aprendizaje (como electricidad), condiciones sanitarias elementales (baño o pisos limpios), equipamiento bibliográfico y tecnológico (computadoras)”.<sup>41</sup>

La siguiente gráfica muestra un análisis sobre el avance del alfabetismo y el nivel económico en cinco países.

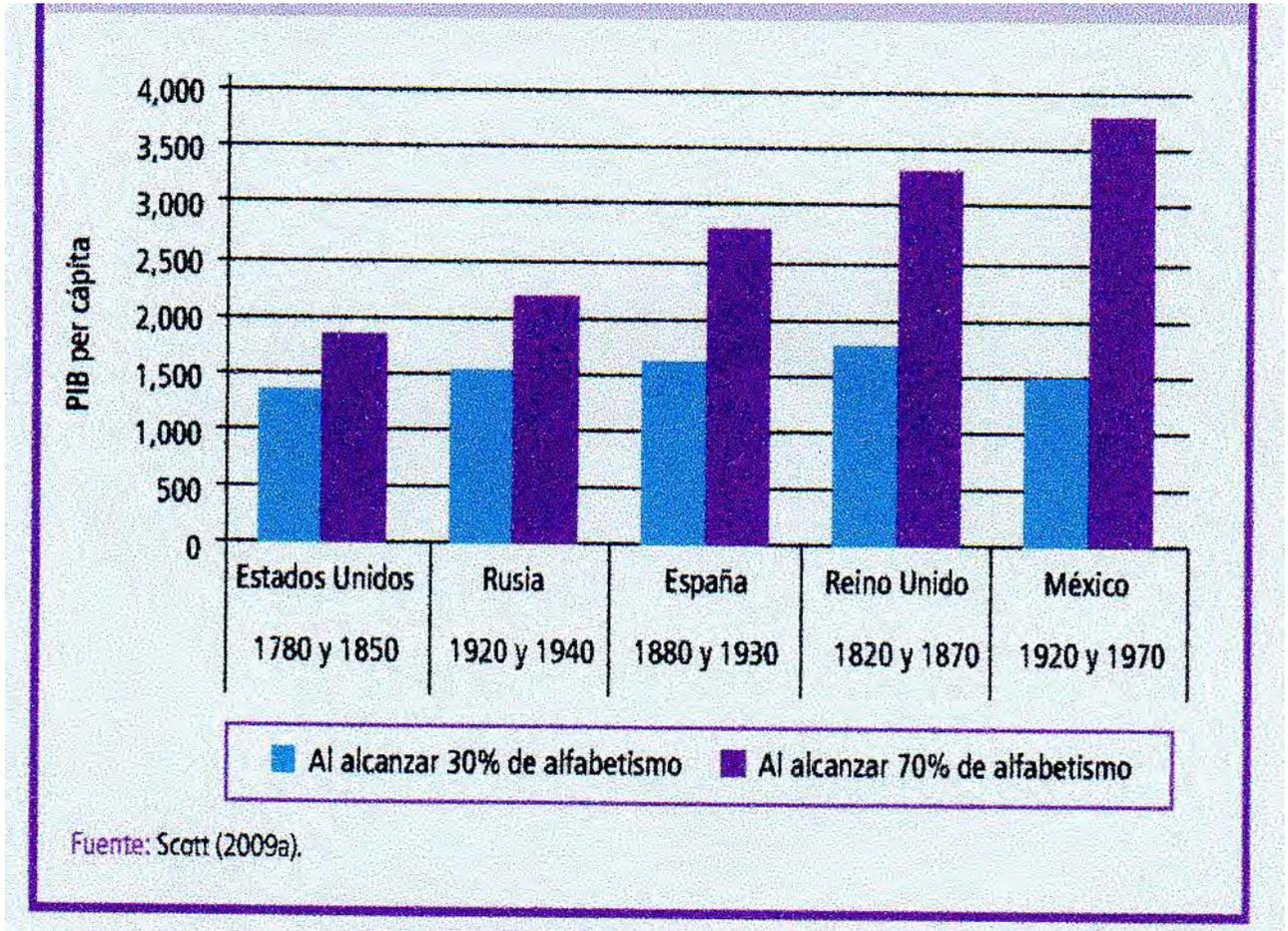
Se muestra el rezago educativo de México para alcanzar la cobertura de 70%, no sólo en el tiempo, sino en su trayectoria económica. En la segunda mitad del siglo XX, el sistema de educación pública de México creció masivamente: de 3 a 21.6 millones de estudiantes en educación básica.<sup>42</sup>

---

<sup>41</sup> *Ibidem*, p14.

<sup>42</sup> John H. Coatsworth y Gabriel Tortella Casares, 2003, *Institutions and Long-Run Economic Performance in Mexico and Spain, 1800-2000*. Paper no. 02/03-1, Working Papers on Latin America, The David Rockefeller Center for Latin American Studies, Harvard University. Citado en: *Informe sobre Desarrollo Humano, op. cit.*, p.111.

**Gráfica 2.4 Niveles de ingreso per cápita en que distintos países han alcanzado históricamente tasas de 30 y 70% del alfabetismo**



- Fuente: Oficina de Investigación en Desarrollo Humano, PNUD México, con base en: Coatsworth, John H. y Gabriel Tortella Casares. 2003. Institutions and Long-Run Economic Performance in Mexico and Spain, 1800-2000. Paper no. 02/03-1, Working Papers on Latin America, The David Rockefeller Center for Latin American Studies, Harvard University. Citado en: Informe sobre Desarrollo Humano, *op. cit.* pp.111.

El Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes PISA (*Programme for International Student Assessment*), por sus siglas en inglés, de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico), realiza una evaluación trianual a los estudiantes de 15 años de edad que se acercan a

finalizar la escolaridad obligatoria y han obtenido algunos de los conocimientos y aptitudes que son esenciales para una participación plena en la sociedad. De esta manera se evalúa el desempeño general de los sistemas escolares, los resultados permiten observar qué tan preparado se encuentra un individuo para enfrentar los retos del futuro, además de valorar sus habilidades para comunicarse o razonar con eficacia, y su capacidad de continuar estudiando.

La OCDE aplica cada tres años la prueba PISA; en el año 2006 evaluó el grado de dominio del lenguaje y las habilidades de lectura y comprensión. Los resultados en México mostraron que alrededor del 50% de los jóvenes de 15 años son analfabetos funcionales; es decir, pueden leer y escribir, pero no entender ni procesar lo que leyeron, y menos aún expresarse correctamente. Los resultados para matemáticas, uso del lenguaje y ciencias, revelan que 1 de cada 2 jóvenes no cuentan con las herramientas para seguir aprendiendo y desarrollándose de manera óptima a lo largo de su vida.

El modelo educativo está basado en la memorización por ello no se obtienen resultados favorables, esta forma de aprendizaje es completamente obsoleta para los retos actuales. La acumulación de conocimientos de manera irracional no tiene sentido, el valor de los conocimientos radica en la utilización de los mismos; por tanto, las escuelas con esta perspectiva deben replantear los programas educativos desde el desarrollo de competencias y de su aplicación a situaciones de la vida real, a partir de enfoques centrados en el aprendizaje en donde el estudiante participe en su construcción y de esta manera le encuentren sentido a las actividades de aprendizaje, a partir de los métodos didácticos pensados con la finalidad de fortalecer y desarrollar competencia. Desde mediados de esta década se empezaron a introducir reformas para reorientar la educación hacia el desarrollo de competencias y habilidades y ahora el reto es alinear todos los demás componentes.

Las competencias son definidas como. El conjunto de comportamientos socio-afectivos, y habilidades cognoscitivas, psicológicas, sensoriales y motoras, que permiten llevar a cabo adecuadamente un desempeño, una función, una actividad

o una tarea. Saber pensar para saber hacer con conocimiento, una buena actitud ser y vivir en sociedad.<sup>43</sup>

En la actualidad, el Sistema Educativo Mexicano incluye en la Educación Básica este enfoque, para promover el desarrollo de competencias educativas, en donde se vinculan los conocimientos, habilidades, actitudes y valores, con la finalidad de dar una formación integral.

El concepto de competencia, en educación, se presenta como una red conceptual amplia, que hace referencia a una formación integral del ciudadano, por medio de nuevos enfoques, como el aprendizaje significativo, en diversas áreas: cognoscitiva (saber), psicomotora (saber hacer, aptitudes), afectiva (saber ser, actitudes y valores) [...] abarca todo un conjunto de capacidades que se desarrollan a través de procesos que conducen a la persona responsable a ser competente para realizar múltiples acciones (sociales, cognitivas, culturales, afectivas, laborales, productivas), por las cuales proyecta y evidencia su capacidad de resolver un problema dado dentro de un contexto específico y cambiante.<sup>44</sup>

Además de proveer conocimientos valiosos para el individuo y la sociedad, la escolaridad está ligada con la capacidad productiva y generadora de ingreso; la importancia de una educación de calidad se ve reflejada en los mercados y en los rendimientos monetarios, ya que éstos son indicadores de bienestar producidos por la educación.

El desarrollo de competencias desde un fundamento constructivista se plantea como una alternativa para el diseño curricular y para el desarrollo del proceso enseñanza-aprendizaje, como un saber hacer en la práctica, la aplicación de conocimiento de manera inmediata, pero motivado en un aprendizaje significativo

---

<sup>43</sup> Definición de Organización de las Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y Cultura. UNESCO, en: <http://www.unesco.org> [consulta, marzo 2012].

<sup>44</sup> Rocío Cázares, "El enfoque por competencias en Educación", *Ide@s CONCYTEG*. Año 3, Núm. 39, 8 de septiembre de 2008. p. 55.

que se refleja en situaciones de la vida real y que implica la resolución de problemas en la cotidianidad.

A una edad determinada los individuos toman la decisión de acumular más conocimientos o incorporarse al mercado laboral. El gasto público puede influir en esta elección, ya sea a través de los costos que involucra seguir estudiando o de la expectativa salarial asociada a determinado grado de instrucción. Por ello, resulta conveniente analizar la decisión de las personas de participar o no en los mercados de trabajo, así como la obtención de los beneficios económicos que produce un año adicional de escolaridad pública.

El sistema educativo mexicano cuenta, en varios niveles, con un complemento de instrucción para el trabajo, que brinda las herramientas necesarias para desempeñar un empleo de manera técnica, la educación primaria debe formar a los individuos en los conocimientos indispensables para enfrentar los retos cotidianos, ya sea que el alumno continúe sus estudios en secundaria, sea técnico, o adquiera un trabajo que no requiera una profesionalización, cada uno de los integrantes de la sociedad debe adquirir bases sólidas para enfrentar los retos económicos, sociales, culturales, personales, laborales, que el desarrollo mundial exige. “Las personas con educación primaria completa obtenían un ingreso laboral 12% superior al promedio del de las personas sin escolaridad o con primaria incompleta. Esta diferencia aumenta a 22% en el caso de quienes cursaron secundaria completa y llega hasta 106% en nivel profesional”.<sup>45</sup> El binomio educación-economía configura un sistema en el que es posible desarrollar las capacidades productivas y la formación del individuo.

Invertir en la educación es uno de los asuntos prioritarios en la actualidad, ya que permitirá responder a los cambios demográfico y tecnológico que están teniendo efecto en los mercados laborales. Los indicadores revelan que la crisis económica reciente afectó principalmente a los jóvenes con un nivel de educación bajo, generando un aumento de cerca de cinco puntos porcentuales de la tasa de desempleo entre 2008 y 2009, para los alumnos que no completaron los estudios de nivel medio superior.

---

<sup>45</sup>Rodolfo de la Torre García, *op. cit.*, p. 134.

La situación de los jóvenes de 15 a 19 años fuera del sistema educativo es aún más preocupante, ya que cerca del 45% estaban desempleados en 2008 o no formaban parte de la fuerza laboral. Al contrario, los individuos titulares de diplomas de educación superior salieron adelante mucho mejor, la tasa de desempleo para este grupo de la población experimentó un leve aumento, de menos de dos puntos porcentuales, además, cerca del 75% de los alumnos con un diploma de educación superior consiguió un trabajo calificado en los primeros años de su entrada al mercado laboral.

Las diferencias en los niveles educativos traen por consecuencia el desempleo juvenil, las tasas de desempleados y de no-empleados son más altas en aquellos que no cuentan con un nivel educativo o preparación aceptable. El desempleo juvenil ocasiona diversos problemas con repercusiones de trascendencia a nivel social, no sólo personal, se puede producir daño permanente en la capacidad productiva futura de los trabajadores, el paso de la adolescencia a la madurez se dificulta ocasionando problemas como drogadicción, delincuencia, vandalismo, suicidio y embarazo precoz, los alcances de dichos problemas son incalculables a nivel social y económico.

# Capítulo 3

## La educación primaria en tiempos panistas

---

### 3.1. La “Revolución educativa” de Vicente Fox

En el año 2000 llega a la presidencia de México Vicente Fox Quesada, candidato del Partido Acción Nacional. Desde su precampaña mostró preocupación por romper el círculo vicioso de la baja calidad educativa del país, que representaba menos posibilidades de incorporación a actividades productivas y dignas para los mexicanos, y en consecuencia pocas mejorías en sus condiciones de vida.

Para la nueva administración, la educación era el tema más importante a resolver dentro del país, ya que en su libro *Ideas de cambio democrático en México* afirmaba que resolviendo el problema educativo la pobreza quedaría también superada, mediante la equidad educativa se resolvería la desigualdad. La idea de Vicente Fox consistía en que mediante el Fondo Nacional de Becas se rompiera el ciclo y se diera mayor igualdad de oportunidades de acceso a la educación.

En los últimos 70 años, la prioridad del sistema educativo mexicano había sido expandir la cobertura de la educación primaria. En el ciclo escolar 2000-2001, se presume un aumento sin precedentes en el número de inscripciones, alcanzando así una cobertura casi universal de 94.8% en el año.<sup>46</sup>

---

<sup>46</sup> Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, “La Educación en México en el Nuevo Milenio 2000-2011”, en: <http://www.snte.org.mx> [consulta, abril 2012].

Como presidente, Vicente Fox retomó y amplió el concepto de “Revolución educativa”, planteado por el ex Secretario de Educación Jesús Reyes Heróles en el sexenio de Miguel de la Madrid. El nuevo concepto enfatiza en la importancia de revisar la calidad educativa mediante estándares que permitan la comparación con los índices internacionales, así como nuevos mecanismos que permitan una mayor integración de alumnos a las escuelas superiores y superiores tecnológicas impulsadas por el gobierno.

El objetivo rector y la más alta prioridad del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 de Vicente Fox era mejorar el nivel educativo para alcanzar la meta de bienestar para todos los mexicanos. A partir de un enfoque integral se determinaron los siguientes objetivos:

Mejorar los niveles de educación en la población e impulsar la educación como factor sustantivo para el desarrollo individual y colectivo, acrecentar la equidad y la igualdad de oportunidades, fortalecer la cohesión social, lograr un desarrollo social y humano en armonía con la naturaleza y ampliar la capacidad de respuesta y credibilidad gubernamental.<sup>47</sup>

Vicente Fox nombró como nuevo Secretario de Educación pública al Dr. Reyes Tamez Guerra, químico-bacteriólogo-parasitólogo, ex rector de la Universidad Autónoma de Nuevo León, quien dio a conocer las catorce bases del Programa Educativo (2001-2006), para fines de este trabajo sólo mencionaremos las de interés:

- Garantizar el acceso de toda la población a una educación pública de calidad y propiciar su permanencia en ella.
- Elevar y asegurar que todas las instituciones del sistema educativo rindan cuentas ante la sociedad.

---

<sup>47</sup> Presidencia de la República, *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*. México, 2001, en: <http://pnd.fox.presidencia.gob.mx/> [consulta, junio de 2010].

- Promover la participación y responsabilidad de la sociedad para asegurar que la educación sea recibida por todos.
- Renovar el proceso educativo de la sociedad para formar personas en la sociedad de conocimiento.
- Fortalecer la identidad nacional como miembros de un país pluriétnico y multicultural.
- Impulsar la igualdad de oportunidades educativas de calidad para todas las regiones del país.
- Impulsar la profesionalización docente y directiva del sistema educativo.
- Mejorar la gestión del sistema educativo, las instituciones que lo conforman y la SEP.
- Fortalecer el federalismo mediante la participación de las entidades federativas en las políticas y normas nacionales ampliando sus facultades de decisión.
- Garantizar que la educación básica desarrolle en los educandos las competencias básicas requeridas para continuar aprendiendo en su vida.
- Coordinar y desarrollar redes abiertas y flexibles de educación permanente para la vida y para el trabajo, que permitan a la población joven y adulta del país elevar su calidad de vida y su participación ciudadana.<sup>48</sup>

Los objetivos educativos de la administración panista seguían los planteamientos tradicionales de desarrollo social y económico, para la correcta formación de ciudadanos libres, con valores basados en los Derechos Humanos Universales, una educación pública, laica, obligatoria, gratuita, moderna, de calidad, y la formación de capital humano capaz de competir en niveles globales, mediante factores eje para el fortalecimiento de la “vinculación productiva”<sup>49</sup> como la calidad, excelencia, competitividad, eficiencia, eficacia, innovación y competencias.

---

<sup>48</sup> Tomado de *Gaceta UPN-SEP*, vol. VII, núm. 12, México, D.F., 15 de diciembre de 2000.

<sup>49</sup> Consiste en articular una estrategia integral que relacione a la universidad con la sociedad, a través de acciones que atiendan las problemáticas importantes para el desarrollo local, regional y nacional.

Lo anterior implicaba adoptar medidas en el marco de “sociedad de conocimiento”, como el uso de redes informáticas, educación vía medios electrónicos, teleeducación, descentralización, un modelo de educación básica basado en la competitividad internacional.

La Secretaría de Educación Pública presentó la línea a seguir para impulsar las transformaciones en educación, mediante tres objetivos estratégicos en todo el sistema educativo, basados en los ideales de Fox sobre la “nueva escuela mexicana”.

1. Avanzar hacia la equidad en educación.
2. Proporcionar educación de calidad adecuada a las necesidades de todos los mexicanos.
3. Impulsar el federalismo educativo a la gestión institucional y la participación social en educación.<sup>50</sup>

### **3.1.1. Las políticas educativas de Vicente Fox**

Las primeras transformaciones que requería el sistema educativo mexicano eran la adaptación de nuevos procesos educativos que dieran respuesta a las demandas de una sociedad necesitada de herramientas y conocimientos indispensables para competir en el mundo. El fortalecimiento de la innovación educativa, los procesos enseñanza-aprendizaje requerían una transformación urgente; el cambio en los contenidos educativos, la actualización del magisterio, mejorar la calidad de la enseñanza mediante el avance en las nuevas tecnologías, en los medios de información y comunicación, eran para llevar a cabo las

---

<sup>50</sup> Claudia Hernández, “La educación básica proyectos prioritarios” en: Francisco Reveles (coord.), *El gobierno panista de Vicente Fox*, UNAM, México, P.146.

transformaciones que requiere el sistema educativo mexicano. El gobierno de Vicente Fox destinó:

El gasto nacional destinado a la educación se estimó para 2006 en 622 390.9 millones de pesos, monto que en términos reales representa un incremento de 1.5 por ciento con respecto a 2005 y de 25.7 por ciento con relación al inicio de la administración. Esta inversión educativa representa el 7.1 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB), que comparado con el 6.4 por ciento que registró en el año 2000, ubica a este sector en el de mayor financiamiento de los programas sociales.<sup>51</sup>

### **3.1.2. Oportunidades**

PROGRESA se transformó, en marzo de 2002, en el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, con el objetivo de elevar los niveles de bienestar y ampliar la cobertura de educación, salud y alimentación de la población más vulnerable, en cifras oficiales del Gobierno Federal se afirmó que para el año 2004 se cubría a cinco millones de familias de las cuales poco más de un millón eran indígenas.

Oportunidades tiene cuatro componentes básicos, el primero de ellos es la educación, y se refería únicamente a brindar becas y apoyos para útiles escolares. Su objetivo fue disminuir los niveles de rezago y deserción, y se pretendía que las repercusiones a largo plazo dieran la posibilidad de romper el círculo vicioso de la pobreza y la falta de oportunidades, de manera que los niños que recibieran una beca tendrían más herramientas para superar su situación económica.

Los montos de apoyo durante el semestre de julio–diciembre de 2004, para becas educativas, eran los siguientes en educación primaria: “para tercer grado era de \$110.00 pesos, en cuarto de \$130.00, los alumnos de quinto grado recibían

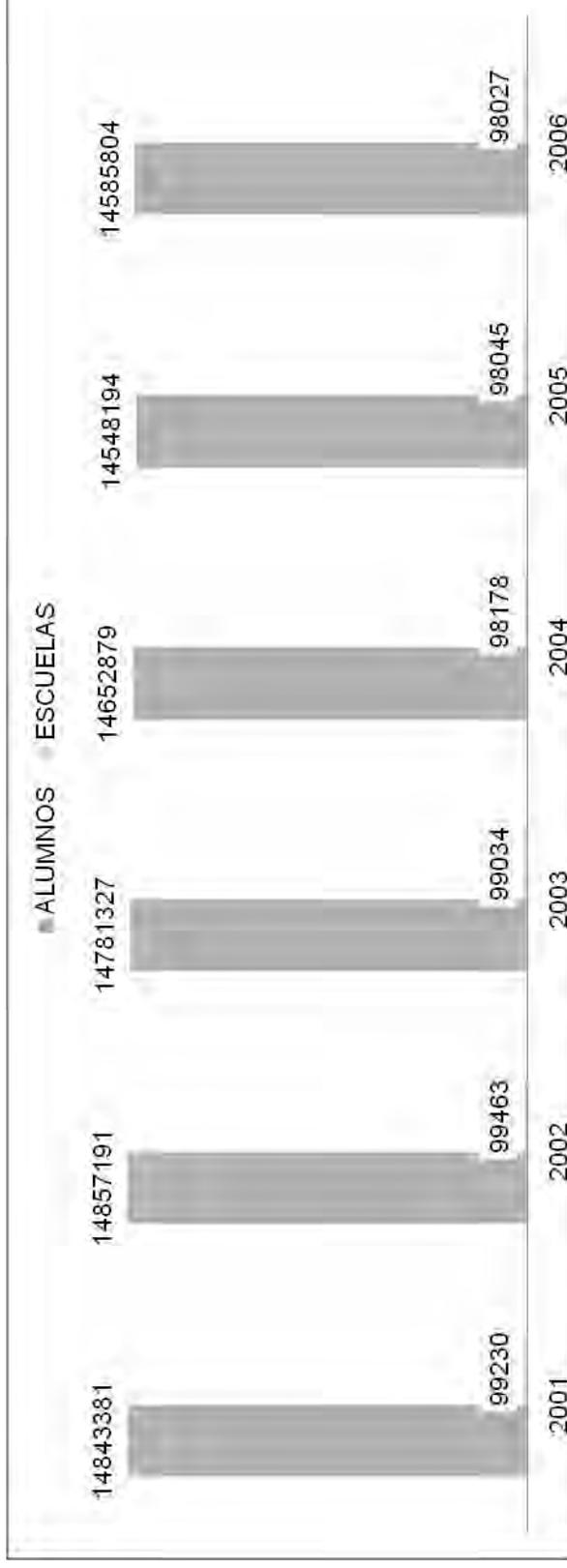
---

<sup>51</sup> Sexto informe de Gobierno Vicente Fox, en: <http://sexto.informe.fox.presidencia.gob.mx/index.php?idseccion=17&ruta=1> [consulta, junio de 2010].

mensualmente \$165.00 pesos, y por último sexto grado \$220.00”. Montos insuficientes, ya que en ese momento la canasta básica en México estaba valuada en \$762.00 en la ciudad y \$561.00 en el territorio rural, estos datos son importantes, ya que, como se mencionó antes, las becas eran otorgadas a las familias de más bajos recursos, aquellas cuya situación alimentaria es muy precaria, lo que hace evidente que las becas no resuelven la situación educativa, son recursos empleados para mitigar muy poco la pobreza alimentaria dentro de las familias.

México es un país multicultural, para la inclusión con todos los sectores sociales, en enero de 2006 se puso en marcha la Coordinación General de Educación Intercultural Bilingüe, a fin de favorecer la equidad de oportunidades, además de elevar la calidad de educación de las comunidades indígenas, eliminando la barrera de lenguaje que en años anteriores ha mostrado resultados poco alentadores para este sector. El nuevo sistema buscaba favorecer a poco más de un millón de niños, aunque estos resultados no pueden aún compararse con los estándares nacionales de aquellos educandos que manejan de manera homogénea el mismo idioma que el maestro, el libro de texto y el entorno social. La educación indígena presenta un ritmo menos acelerado ya que primero se le enseñaba el idioma español y posteriormente los conocimientos de la educación primaria basados en los programas y libros de texto, de sobra está mencionar lo complejo de dicho proceso, sin olvidar que para lograr igualar los niveles de educación de poblaciones indígenas con los estándares nacionales, sería necesario invertir en infraestructura y materiales completamente adecuados y pensados en sus necesidades, ya que las regiones más apartadas no poseen las condiciones óptimas para la aplicación de los programas de actualización en tecnologías, intentar la homogenización del sistema educativo, de esta manera, representa una desventaja para las poblaciones indígenas.

**Gráfica 3.1. Escuelas primarias en el país y alumnos a los que brindan atención**



- Fuente: Elaboración propia con datos de Instituto Nacional de Geografía y Estadística, en URL: [http:// www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx) [consulta, enero 2012].
- La gráfica muestra la correspondencia entre la cantidad de alumnos inscritos y el número de escuelas disponibles, así se obtiene que por cada escuela primaria en el país se da atención a un promedio de 150 alumnos.
- El crecimiento del conjunto de las primarias del sistema en sexto grado fue de seis por ciento, con un aumento de más de 25% en las escuelas indígenas, seguido por 15% de las escuelas privadas, 6.56% de las públicas urbanas y poco más de 3% y de 1% en los cursos comunitarios y las primarias rurales. En términos generales, el avance promedio de los resultados de las primarias parece congruente con la matrícula.

### **3.1.3. Programa Escuelas de Calidad**

El Programa Escuelas de Calidad (PEC) surgió en el ciclo escolar 2001-2002 como parte de las reformas institucionales para mejorar los niveles educativos. Con la participación de los gobiernos estatales, las autoridades educativas, los Coordinadores Generales Estatales del PEC, se buscaba atender el rezago en construcción, mantenimiento y equipamiento de las instalaciones escolares públicas, siempre enfocados en que los niños logren la acumulación de conocimientos necesarios para su desarrollo presente y futuro.

El PEC es un programa nacional, orientado a todas las escuelas de educación básica en sus tres niveles y modalidades, atiende primordialmente a escuelas con índices de marginación, indígenas, a aquellas cuyos resultados obtenidos en la Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE) sean desfavorables, escuelas con becarios de Oportunidades, multigrado, Centros Comunitarios del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), espacios educativos para estudiantes migrantes ubicados en los campamentos de jornaleros.

Las escuelas incorporadas recibieron apoyo académico a través de la estructura educativa estatal, para la transformación de la organización y el funcionamiento de la escuela mediante la capacitación, asesoría y seguimiento en la construcción del Plan Estratégico de Transformación Escolar (PETE) y Programa Anual de Trabajo (PAT), así como los recursos financieros necesarios para capacitación docente, materiales educativos y la mejora en los edificios escolares. Los recursos asignados a las escuelas como aportación inicial, por ciclo escolar, es de hasta \$50,000.00 y por excepción de \$70,000.00.

Durante la Semana de Educación, abierta por Vicente Fox, el Banco Mundial aprobó un apoyo a México por el préstamo de \$ 2,640,000.00 para el desarrollo y consolidación del Programa Escuelas de Calidad. Dicha institución internacional realizó un estudio independiente en relación con la viabilidad, transparencia,

potencial impacto y valor social al programa para otorgarle el financiamiento. La evaluación que el Banco mundial presentó “reconoce el carácter innovador del Programa y su valor como programa estratégico para el apoyo a la gestión escolar, la gestión institucional y la mejora a las condiciones que posibiliten la mejora de la calidad del sistema educativo”.<sup>52</sup>

Asimismo, las escuelas que obtuvieron beneficios estaban obligadas a disminuir la reprobación y deserción escolar, actualizar a los agentes educativos, constituir su Consejo Escolar de Participación Social, donde se involucre a los padres de familia desde un esquema de corresponsabilidad en los procesos educativos, garantizar la transparencia en el uso de los recursos, el ejercicio y comprobación de los mismos.

En el ciclo escolar 2005-2006, 34108 escuelas participaron en este programa, superándose la meta planteada en el Programa Nacional de Educación 2001-2006, en beneficio de más de 6.6 millones de alumnos, cifras superiores en 60.1 y 34.9 por ciento en el mismo orden, a las del periodo escolar anterior. En dicho ciclo se destinaron al PEC 2163 millones de pesos que incluyen las aportaciones federal y estatales, 76 y 24 por ciento, respectivamente.<sup>53</sup>

El PEC atendió en sus primeros cinco años de operación al 19% del total de escuelas del país, los rubros de mayor inversión fueron los relativos a mobiliario, equipo, construcción, rehabilitación y ampliación de espacios educativos. Del total de escuelas en el país sólo se pudo atender al 19%, mismo que contaba con un rezago educativo mayor al que presentaba el otro 80% de las escuelas a nivel nacional. La capacitación inició con un gasto muy limitado en PEC I del 0.80%, pero ha ido incrementándose sobre todo hacia el ciclo escolar 2004-2005, con un 9%, disminuyendo hacia PEC V. En los rubros de gasto referidos a materiales didácticos

---

<sup>52</sup> Teresa Bracho (resp.), *Evaluación Externa del Programa Escuelas de Calidad (PEC) 2006-2007*, CIDE, 2007 p.100, en URL: <http://basica.sep.gob.mx/pec/pdf/evaluaciones/informe2006.pdf> [consulta, agosto de 2011].

<sup>53</sup> *Sexto Informe de Gobierno Vicente Fox. 1 de Septiembre 2006*, en: <http://sexto.informe.fox.presidencia.gob.mx/index.php?idseccion=17&ruta=1> [consulta, junio 2010].

y escolares el gasto osciló entre un 8% y 12% durante los ciclos escolares 2001 a 2006.<sup>54</sup>

El Programa estaba dirigido a resolver el rezago educativo de aquellas escuelas que habían obtenido resultados muy bajos en la prueba ENLACE. Las escuelas beneficiadas por el PEC mostraron índices ligeramente superiores a las escuelas no incorporadas al programa. El promedio en deserción de escuelas del PEC fue de 4%, el promedio general nacional fue el mismo, en reprobación fue 4% para las escuelas incorporadas al PEC y 10% para las no incorporadas, y 95% en eficiencia terminal para las participantes en el PEC a diferencia del 87% del promedio general nacional.<sup>55</sup>

La gráfica 3.2 muestra los logros educativos del PEC, los datos están basados en la prueba ENLACE. En el año 2006 se cumplían 6 años de la puesta en marcha del PEC, los datos muestran que no existe una diferencia muy significativa entre las escuelas incorporadas y aquellas no pertenecientes al programa, aquellas escuelas incorporadas reciben un mayor presupuesto y amplios beneficios, los puntos por los cuales superan a las escuelas no incorporadas no son muy elevados.

Por otra parte, como lo indica el nombre del programa “Escuelas de Calidad” implica un desarrollo superior al establecido, la idea de “calidad” marca estándares más elevados que los de nivel general nacional, y si bien estas escuelas tuvieron que resolver primero su rezago para lograr posicionarse a la par de aquellas que obtuvieron un resultado promedio, al llegar al nivel se marca una evolución, pero de ninguna manera se les puede considerar en los parámetros de una escuela de calidad, puesto que se encuentran en los estándares de aquellas que no están recibiendo un presupuesto extra.

---

<sup>54</sup> Informe PEC, Fase VIII, ciclo escolar 2008-2009, en URL: <http://basica.sep.gob.mx> [consulta, marzo 2012].

<sup>55</sup> *Idem*.

La Oficina Regional de Educación de la UNESCO en América Latina y el Caribe ha establecido cinco dimensiones para definir una educación de calidad, desde la perspectiva de un enfoque de derechos. Estas dimensiones son: relevancia, pertinencia, equidad, eficiencia y eficacia, y están estrechamente relacionadas, al punto que la ausencia de alguna de ellas determinaría una concepción equivocada de lo que cabría entender como una educación de calidad.<sup>56</sup>

El PEC no cumple con los criterios necesarios que le brinden el adjetivo de calidad, si bien ha sido un programa que ha disminuido la deserción y reprobación y cumple con la cobertura, no arroja los mismos resultados en cuanto a equidad, eficiencia y eficacia, los resultados de prueba ENLACE muestran muy poco avance de este programa en cuanto a la evaluación de conocimientos, por lo tanto este programa no debería ser promovido como de calidad cuando solamente está resolviendo el problema del rezago y deserción. El término “educación de calidad”, que en apariencia es el objetivo rector del PEC, debería impulsar las capacidades del individuo en los aspectos intelectual y afectivo que le brinden la fortaleza para enfrentarse a las exigencias laborales del mundo actual.

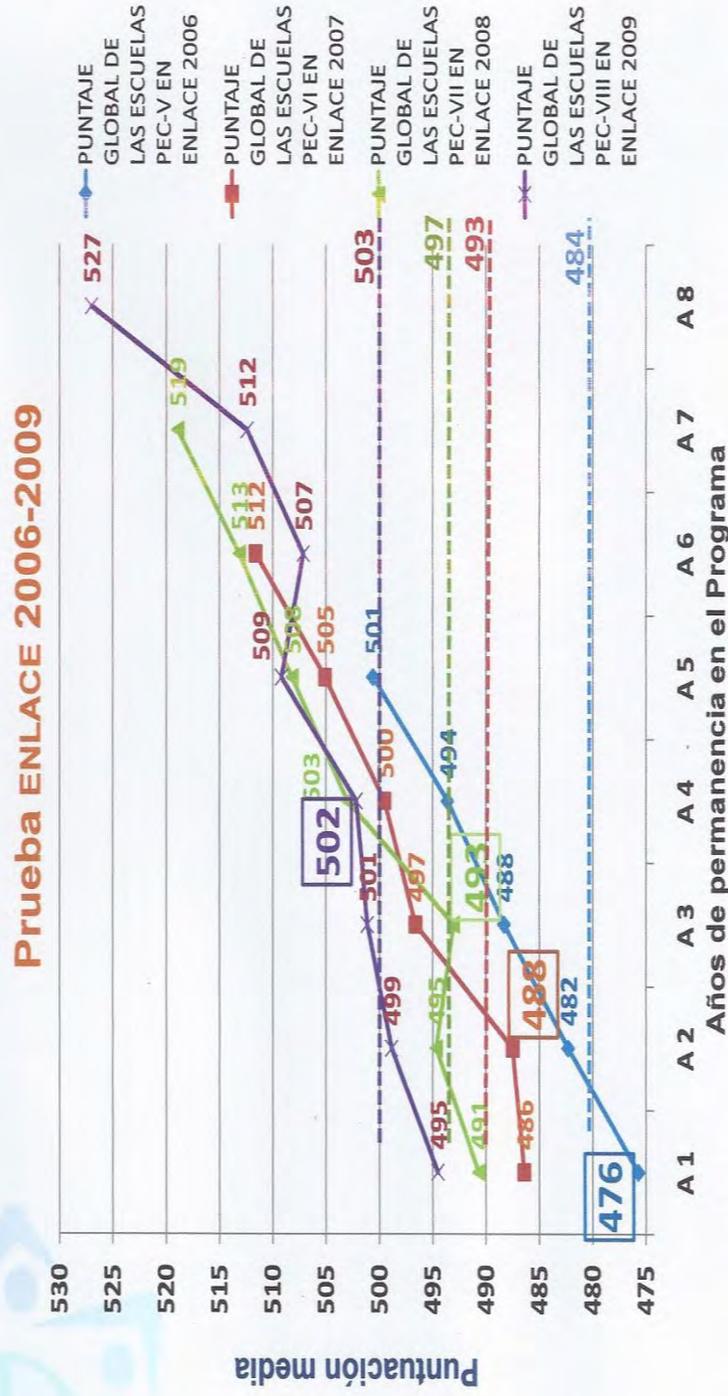
Para poder designar como Escuela de Calidad a un plantel, no sólo es necesario proporcionar presupuesto económico, la elevación y mejoramiento de la educación impartida dentro de estos planteles debe de ser un extenso trabajo en conjunto entre instituciones educativas, directivos, profesores, familia, sociedad y Estado. Una escuela de calidad no debe ser calificada por la infraestructura o los índices de deserción y reprobación solamente, el adjetivo calidad implica profesores calificados capaces de satisfacer las necesidades de alumnos con mayor rendimiento que el promedio, instruidos en las nuevas herramientas tecnológicas y últimos métodos de enseñanza, autoridades capaces de mantener los más altos resultados y estándares a nivel Nacional.

---

<sup>56</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Educación Ciencia y Cultura, *Eficiencia escolar y factores asociados en América Latina y el Caribe*, en: <http://http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001631/163174s.pdf> [consulta, abril 2012].

Grafica 3.2. Resultados del PEC en la prueba ENLACE

## Fase VIII. Resultados Incrementales de Logro Educativo en el PEC.



- Informe PEC, Fase VIII, Ciclo escolar 2008-2009. <http://basica.sep.gob.mx/pec/pdf/cifras.pdf>

### 3.1.4. Enciclomedia

El Programa Nacional de Educación definió al proyecto Enciclomedia como parte del “Programa de expansión del uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la Educación Básica”. Era uno de los programas más innovadores de Vicente Fox consistía básicamente en una nueva enciclopedia digital que trabajaba los contenidos de los libros de texto pero con un avance tecnológico brindando apoyo al trabajo al docente, mostraba en las aulas un tipo de proyección virtual con la intención de mejorar el proceso de aprendizaje con mecanismos más didácticos e interactivos, el principal objetivo era mejorar la calidad de la educación impartida en las primarias públicas.

Los cuatro componentes del programa desarrollo de Enciclomedia son:

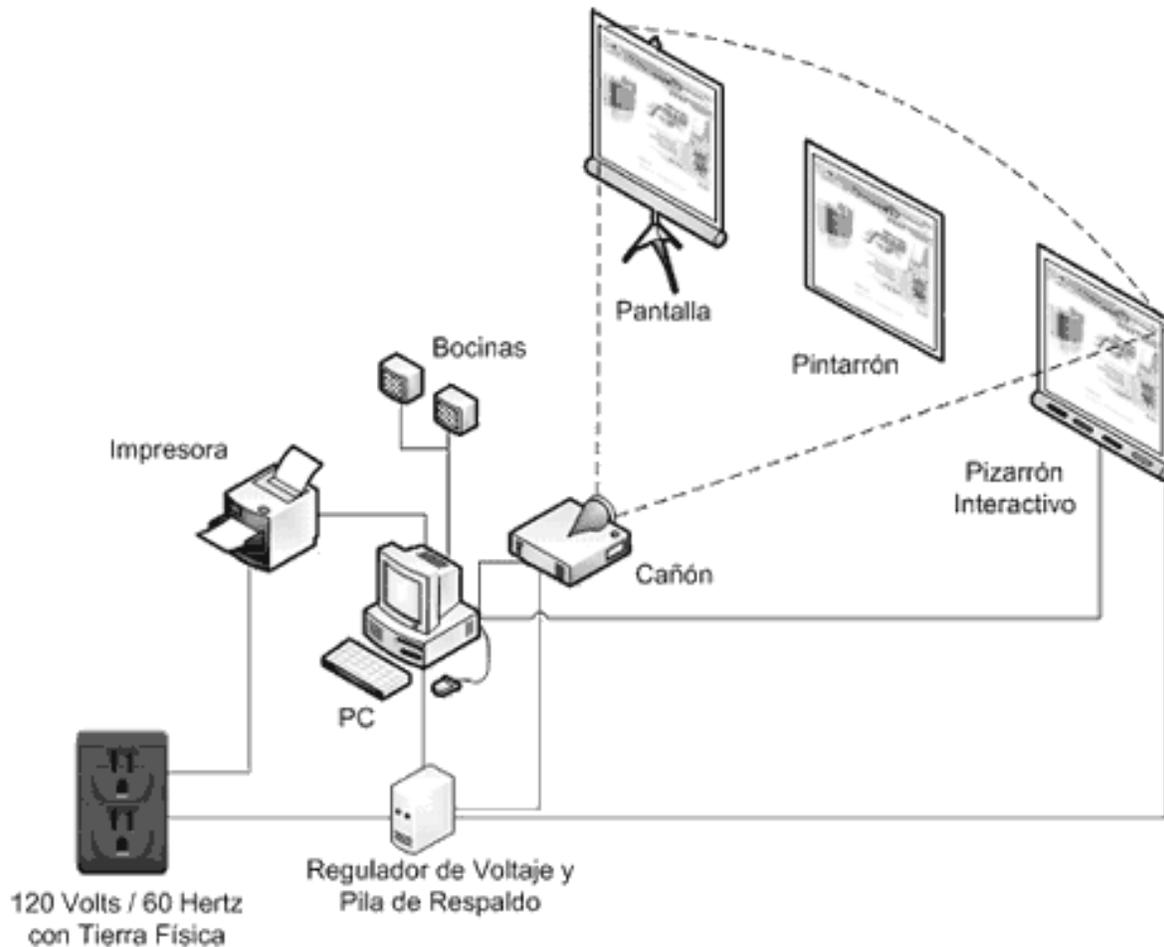
- Formación continua de maestros en la enseñanza asistida por Enciclomedia
- Evaluación académica del programa
- Operación de las aulas equipadas (Modelo Multianual de Servicios)
- Mesa de Servicios y Control de Calidad Enciclomedia.

En sus inicios el programa se dirigió a profesores y alumnos de 5° y 6° de primaria, en la primera prueba sólo se contó con cinco escuelas del Distrito Federal, ya en la fase piloto se probó en 1123 escuelas en todo el país. Para el ciclo escolar 2004- 2005 ya se habían integrado 20 839 escuelas entre federales, estatales, regulares e indígenas. La meta para el año 2006 era integrar la mayor parte de las asignaturas de 5° y 6° de primaria, además de buscar la cobertura en todos los grados de primaria y ampliarlo a secundaria.<sup>57</sup>

---

<sup>57</sup> Enciclomedia, en: <http://www.encyclomedia.edu.mx> [consulta, marzo 2012].

**Diagrama 3.3. Equipamiento del aula Enciclomedia**



- Imagen tomada de la página oficial de Enciclomedia  
<http://www.encyclomedia.edu.mx/>
- El diagrama es la ejemplificación de un aula digital para el uso de Enciclomedia

El diagrama de equipamiento de una aula para uso del programa Enciclomedia muestra no sólo el manejo del equipo, sino las limitantes mismas para que el proyecto funcione, el país cuenta con la universalización de la educación primaria, lo que quiere decir que todos los niños en edad escolar tienen la posibilidad de asistir a la escuela, no de la misma manera con la energía eléctrica en las zonas

rurales, que no cuentan con un servicio de electricidad de calidad, los voltajes son variantes y en el peor de los casos la energía eléctrica aún no llega a la comunidad, por lo tanto no se cuenta con el primer elemento requerido para el funcionamiento, un contacto de 120 Volts/ 60 Hertz con Tierra Física.

En un segundo nivel del programa Enciclomedia se encuentra la PC y varios accesorios de la misma, éste sin duda es el obstáculo más difícil de vencer, la capacitación del profesorado es una medida fundamental para el buen funcionamiento de los programas.

En septiembre de 2005 se impartió el segundo taller para los Comités Operativos del Programa "La Enseñanza Asistida por Enciclomedia", con la participación de 85 funcionarios estatales de educación a distancia, formación continua y de educación primaria. Asimismo, se llevó a cabo el 3<sup>er</sup> taller de capacitación para Coordinadores de Centros de Maestros y Asesores del Programa Enciclomedia, con la participación de 1035 personas. Además, 75 mil maestras concluyeron el trayecto formativo inicial que consta de 32 horas de trabajo y 15 mil maestros terminaron el trayecto formativo intermedio con duración de 35 horas. También se distribuyeron 257 mil paquetes didácticos para el apoyo de maestros, directivos y asesores técnico-pedagógicos de las escuelas con Enciclomedia.<sup>58</sup>

A pesar de los intentos por actualizar a los docentes en el uso de nuevas tecnologías, el resultado no ha sido el esperado, el número de profesores que asistió a los cursos es solamente el 5.36% por ciento del total de maestros a nivel nacional, eso sin considerar que 35 horas de trabajo en un curso es completamente insuficiente para la capacitación en el uso de las tecnologías, por otra parte estos profesores son aquellos que se encuentran en las regiones del país menos afectadas y económicamente más estables, los estados con mayor retraso educativo son aquellos con recursos económicos más escasos, además de contar con regiones apartadas y desfavorecidas, donde las condiciones del profesor a cargo son difíciles, los grupos son multigrado y no es una opción viable implementar un programa como Enciclomedia, debido a que no existen los

---

<sup>58</sup> *Sexto Informe de Gobierno Vicente Fox. 1 de Septiembre 2006*, en:  
<http://sexto.informe.fox.presidencia.gob.mx/index.php?idseccion=17&ruta=1> [consulta, junio de 2010]

materiales ni las instalaciones adecuadas mínimas para dar clase, mucho menos para implementar un equipo que requiere de varios avances.

Desde la elaboración del proyecto Enciclomedia, se pueden observar irregularidades en su planteamiento y objetivos, ya que busca reparar daños en el sistema educativo, que no pueden ser resueltos mediante instrumentos novedosos, el propósito central del programa Enciclomedia era:

Contribuir a la mejora de la calidad de la educación que se imparte en las escuelas públicas de educación primaria del país e impactar en el proceso educativo y de aprendizaje, por medio de la experimentación y la interacción de los contenidos educativos incorporados a Enciclomedia, convirtiéndola en una herramienta de apoyo a la labor docente que estimula nuevas prácticas pedagógicas en el aula para el tratamiento de los temas y contenidos de los libros de texto.<sup>59</sup>

Enciclomedia puede ser considerada una buena herramienta de apoyo en las condiciones adecuadas, ya que cumple con los propósitos de integrar nuevas tecnologías a los métodos de enseñanza, pero de ninguna manera puede ser considerado como la solución a los problemas del sistema educativo mexicano, ya que la implementación y el uso de tecnologías no resuelve los bajos niveles de aprendizaje.

Enciclomedia fue un proyecto en su momento llamado “innovador”, y los costos para su implementación fueron elevados, en el ciclo escolar 2005- 2006 se destinaron 3754.5 millones de pesos para los cuatro componentes básicos del programa. En este mismo periodo se actualizó Enciclomedia a la versión 1.2 con catorce libros de texto digitalizados, y quince libros de instrucción docente, así mismo se incluyó el proyecto piloto en inglés en trece estados de la República mexicana. El presupuesto asignado al Programa para el ejercicio fiscal 2008 fue

---

<sup>59</sup> Enciclomedia, en: <http://www.encyclomedia.edu.mx> [consulta, marzo 2012].

de \$493 705 313, es decir, casi 22% más.<sup>60</sup> A pesar del enorme gasto, los problemas en la planificación, instrumentación y control del Programa, que van desde fallas en el equipamiento y dificultades para instalar el software hasta insuficiente capacitación y escaso aprovechamiento de los recursos para promover el aprendizaje dieron pocos resultados en las pruebas nacionales e internacionales. En el cambio de administración del año 2012 se decidió desaparecer el programa para el ciclo escolar 2012-2013.

### **3.2. Felipe Calderón y la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE)**

El 15 de mayo de 2008 se firma la Alianza por la Calidad de la Educación, como resultado de un proceso iniciado con el Compromiso Social por la Calidad de la Educación entre el Gobierno Federal y los maestros de México representados por Elba Esther Gordillo, líder del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), con el propósito de transformar el sistema educativo nacional mediante una reforma curricular orientada al desarrollo de competencias y habilidades, mediante la reformulación de los enfoques, asignaturas y contenidos de la Educación Básica que impulsen el desarrollo armónico e integral del individuo y de la comunidad, con los elementos necesarios que le permitan alcanzar los más altos estándares de aprendizaje.<sup>61</sup>

Los participantes en el acuerdo reconocen que la educación pública es la principal fuente para brindar de justicia y equidad a cada individuo, lo que le brindará la posibilidad de un mejor desarrollo, además de un sentimiento de dignidad. El ACE tiene miras en incorporar a todos los sectores de la sociedad, haciéndolos participes del compromiso.

---

<sup>60</sup> Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, *Informe Programa Enciclomedia*, Marzo 2008, México, en: <http://www.sep.gob.mx> [consulta, septiembre 2013].

<sup>61</sup> Alianza por la Calidad de la Educación, en: <http://www.sep.gob.mx/es/sep1/alianzaporlcalidaddelaeducación> [Consulta, diciembre 2011]

La ACE es una nueva versión del ANMEB y de los compromisos planteados en el sexenio de Vicente Fox para modernizar los centros escolares con el fin de fortalecer su infraestructura y actualizar el equipamiento de los planteles escolares, para conectarlos a redes de alto desempeño, así como ampliar su gestión y participación social en la determinación y el seguimiento de los proyectos estratégicos de transformación escolar.

Garantizar que los centros escolares sean lugares dignos, libres de riesgos, que sirvan a su comunidad, que cuenten con la infraestructura y el equipamiento necesario y la tecnología de vanguardia, apropiados para enseñar y aprender.

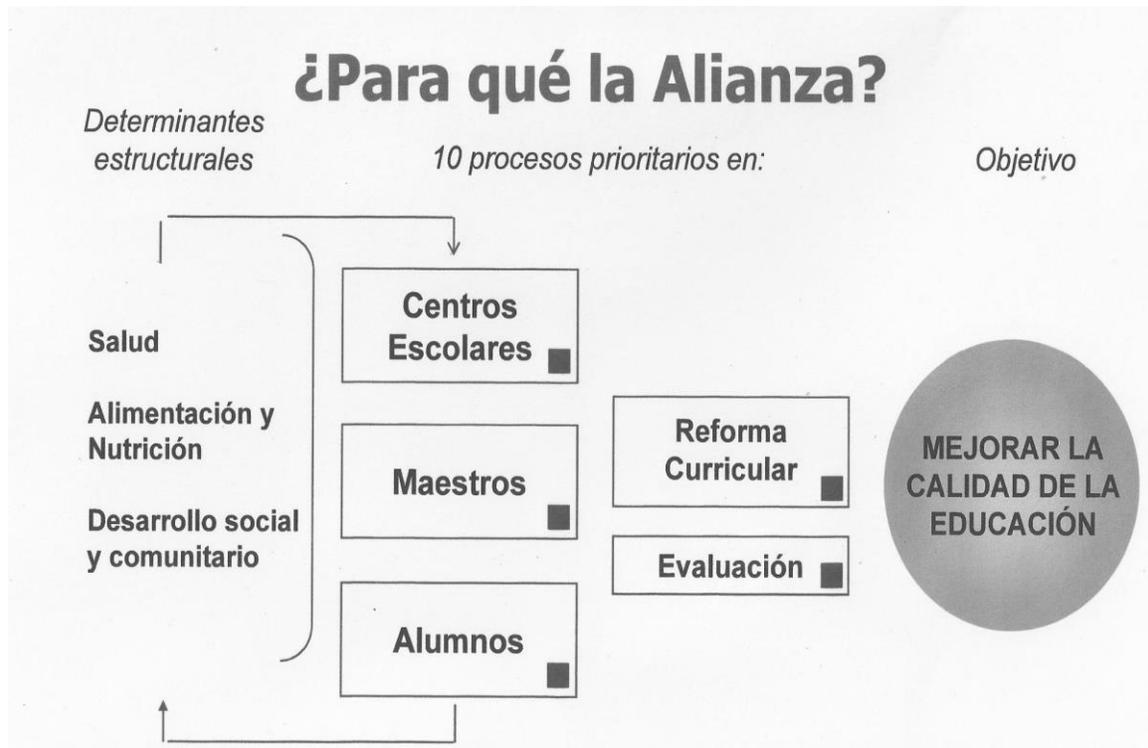
1. Infraestructura y equipamiento
2. Tecnologías de la información y la comunicación
3. Gestión y participación social<sup>62</sup>

La ACE se encuentra regida por cinco ejes: centros escolares, alumnos, maestros, reforma curricular, evaluación, éstos marcan la estrategia para lograr el objetivo central de mejorar la calidad en la educación, la dinámica será efectiva en la medida que logre la transformación del sistema educativo mediante el cumplimiento de los objetivos establecidos, integrando los determinantes estructurales de salud, alimentación, nutrición, desarrollo social y comunitario, elementos primordiales en el desarrollo del individuo, no propiamente del ámbito educativo, pero sí esenciales para lograr un desarrollo satisfactorio.

---

<sup>62</sup> *Alianza por la Calidad de la Educación*, en: <http://www.sep.gob.mx/es/sep1/alianzaporalcalidaddelaeducacion> [Consulta, diciembre 2011].

**Diagrama 3.4. Alianza para la calidad de la educación**



- Fuente: Secretaría de Educación Pública y Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.
- Como se puede apreciar en el esquema la ACE gira en torno a los cinco ejes fundamentales del sistema educativo, que a su vez se encuentran vinculados con los mínimos básicos de calidad de vida, salud, alimentación, desarrollo. Así, mejorando la calidad de la educación mediante los cinco ejes, se puede acceder a mejores condiciones de vida.

La ACE pretende la modernización educativa mediante una estrategia que incluya varios sectores de la sociedad y el trabajo integral de diversas instancias de gobierno, no sólo trabajaría la Secretaría de Educación, también el sector salud y la Secretaría de Desarrollo Social formarían parte de la transformación del sistema educativo.

De manera precisa en el siguiente cuadro se explica cada uno de los rubros integrantes del ACE.

**Cuadro 3.5. Ejes centrales de la Alianza por la Calidad de la Educación**

<b>Ejes</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Procesos</b>
<b>1. Modernización de los centros escolares</b>	Garantizar que los centros escolares sean lugares dignos, libres de riesgos, que sirvan a su comunidad, que cuenten con la infraestructura y el equipamiento necesario y la tecnología de vanguardia, apropiados para enseñar y aprender.	1. Infraestructura y equipamiento 2. Tecnologías de la información y la comunicación 3. Gestión y participación social
<b>2. Profesionalización de los maestros y las autoridades educativas</b>	Garantizar que quienes dirigen el sistema educativo, los centros escolares y quienes enseñan, sean seleccionados adecuadamente, estén debidamente formados y reciban los estímulos e incentivos que merezcan en función del logro educativo de niñas, niños y jóvenes.	4. Ingreso y promoción 5. Profesionalización 6. Incentivos y estímulos
<b>3. Bienestar y desarrollo integral de los alumnos</b>	La transformación de nuestro sistema educativo descansa en el mejoramiento del bienestar y desarrollo integral de niñas, niños y jóvenes, condición esencial para el logro educativo.	7. Salud, alimentación y nutrición 8. Condiciones sociales para mejorar el acceso, permanencia y egreso oportuno
<b>4. Formación integral de los alumnos para la vida y el trabajo</b>	La escuela debe asegurar una formación basada en valores y una educación de calidad, que propicie la construcción de ciudadanía, el impulso a la productividad y la promoción de la competitividad para que las personas puedan desarrollar todo su potencial.	9. Reforma curricular
<b>5. Evaluar para mejorar</b>	La evaluación debe servir de estímulo para elevar la calidad educativa, favorecer la transparencia y la rendición de cuentas, y servir de base para el diseño adecuado de políticas educativas.	10. Evaluación

- Fuente: Secretaría de Educación Pública y Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, en URL: <http://alianza.sep.gob.mx/i2.html> [consulta, enero 2013].

El primer eje de la ACE, modernización de los centros escolares, es la respuesta a la demanda nacional de espacios dignos con la infraestructura y elementos necesarios para llevar a cabo el proceso de enseñanza, además de la incorporación de herramientas tecnológicas necesarias para una educación de calidad. Desafortunadamente, la ACE no logró cubrir este eje en todo el país, actualmente se puede ver, en distintos estados, escuelas en condiciones deplorables, sin mobiliario ni instalaciones sanitarias, y, en el peor de los casos, destruidas por los diversos fenómenos meteorológicos y sin recursos para la reparación.

Dentro de la ACE se estableció el compromiso de profesionalizar a los maestros y a las autoridades educativas, así como la evaluación, ya que ambos ejes, el 2 y el 5, son necesarios para elevar la calidad de la educación. Durante este sexenio se impulsaron diversos cambios para fortalecer la profesión magisterial, se implementó el Concurso Nacional para el Otorgamiento de Plazas Docentes, hubo una participación de 22 546 plazas para el ciclo 2010-2011, de esta manera se buscaba romper con la corrupción por la asignación de plazas dentro del SNTE; de la misma manera se implementa el Programa de Estímulos a la calidad docente en abril de 2010 que entregó novecientos millones de pesos a 259 014 maestros por sus buenos resultados.<sup>63</sup> La interrogante que resulta con dicha medida va enfocada a la función de las escuelas Normales del país, por años los maestros de educación básica habían sido normalistas, dentro de la ACE no se contempla reformar la formación magisterial de la Escuela Normal, por tanto la Escuela Normal corre peligro de perder su función histórica, ya que con la ACE se abre la posibilidad de que egresados de diversas instituciones universitarias concursen por una plaza, pero sin tener la formación pedagógica necesaria para el proceso de enseñanza, y si un egresado de la Escuela no cumple con los estándares para aprobar el examen de selección es porque la institución está teniendo fallas que es urgente atender

---

<sup>63</sup> *Primer Informe de Gobierno Felipe Calderón. 1 de Septiembre 2007*, en: <http://http://calderon.presidencia.gob.mx/> [consulta, junio 2010].

# Capítulo 4

## Evaluaciones y resultados educativos

---

A lo largo de este trabajo se ha hecho un análisis del sistema educativo mexicano, así como las transformaciones, planes y programas que logren elevar los índices educativos. En el siguiente capítulo se hace un despliegue de datos arrojados por todos los exámenes y pruebas aplicadas al sector primaria, mismos que nos darán el panorama real de la efectividad de las medidas implementadas por las administraciones panistas.

### **4.1. Exámenes de la Calidad y el Logro Educativos (EXCALE)**

El 8 de agosto de 2002 por decreto presidencial se crea el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), con el fin de hacer diagnósticos objetivos y permanentes que reflejen la calidad de la educación, así como el acceso transparente a los resultados, para la sociedad y las autoridades.

El INEE ha sostenido que una educación de buena calidad, es relevante porque logra la congruencia del currículo impartido con las necesidades de la sociedad; es pertinente por la correspondencia con las necesidades particulares de los alumnos; tiene eficacia interna porque logra que más destinatarios accedan a la escuela y permanezca en ella avanzando con los ritmos previstos hasta su egreso; tiene eficacia externa porque los logros en el aprendizaje corresponden con los objetivos previstos en el currículo; logra impacto en la sociedad dado que consigue igualmente una correspondencia adecuada entre sus efectos de largo plazo y el

objetivo de conseguir la asimilación duradera de los aprendizajes lo mismo que su traducción en conductas con valor social.<sup>64</sup>

La evaluación de los resultados educativos analiza los objetivos de la educación, que son: desarrollar las habilidades, conocimientos, actitudes y valores de los individuos que les permitan desempeñarse exitosamente a lo largo de sus vidas y, por el otro, contribuir al desarrollo social, económico y cultural del país, formando el capital humano capaz de insertarse a la fuerza laboral y social en un mundo cada vez más globalizado y complejo. La evaluación determina, debido a la carencia de instrumentos adecuados, una pequeña parte de los objetivos educativos inmediatos, los cuales generalmente están asociados al logro escolar de los alumnos, vinculados más a lo académico y menos a lo conductual o actitudinal.

Los EXCALE (Exámenes de la Calidad y el Logro Educativos) evalúan los conocimientos y habilidades escolares explicitados en los planes y programas de estudio vigentes en primaria y secundaria del Sistema Educativo Nacional. Por esta razón, los EXCALE son criteriosales y alineados al currículum nacional, de tal manera evalúan el rendimiento escolar de los alumnos.

En los puntajes promedio de Matemáticas según el sexo, es importante señalar que para este grado educativo no se presentan diferencias significativas. El puntaje obtenido por los hombres fue 498.9, en tanto que el de las mujeres fue 501.9. Donde sí se encuentran diferencias marcadas es en los grupos de edad, pues los alumnos de 6° de primaria en situación de extra-edad (13 y 14 años) obtuvieron puntajes promedio por debajo de la media: 454.1 y 436.7, respectivamente. Mientras que los estudiantes de 11 años y menos alcanzaron

---

<sup>64</sup> Héctor V Robles Vásquez y Felipe Martínez Rizo (coords.), *Panorama Educativo de México 2006 Indicadores del Sistema Educativo Nacional*, México, Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, 2006, P.13.

puntajes de 514.9 y los de 12 años de 508.9. Ambos grupos se ubican en la edad normativa para cursar ese grado educativo.<sup>65</sup>

La asignatura de español es evaluada mediante la comprensión lectora y reflexión sobre la lengua, los EXCALE para esta asignatura evalúan los conocimientos y habilidades escolares explicitadas en los planes y programas de estudios vigentes, de tal manera que son criteriosales y alineados al currículum nacional. Por ello, su validez se debe centrar en la premisa de que las puntuaciones de estas pruebas muestran qué tanto los estudiantes saben y pueden hacer respecto a lo especificado en el currículum.

A nivel nacional, y considerando el estrato escolar en el que están inscritos los alumnos de este grado educativo, los datos señalan que las escuelas privadas obtuvieron 603.5 puntos, seguidas de las urbanas públicas con 512, ambas por arriba de la media nacional que se estableció en 500 puntos. Por debajo del promedio están las escuelas rurales públicas con 466.4 puntos, cursos comunitarios con 446.3, y al final las escuelas de educación indígena con 416.6.

La Expresión escrita (escritura), es un componente de la asignatura de español, pero presenta ciertas particularidades, por lo cual el EXCALE que se aplicó tuvo características técnicas y poblacionales distintas al EXCALE de Español que se empleó para comprensión lectora y reflexión sobre la lengua.

Estas son algunas de sus especificidades:

1. Consistió en un examen de respuesta construida; es decir, el estudiante tuvo que redactar la respuesta.
2. Para calificar las respuestas de los estudiantes se desarrollaron reglas para que un grupo de especialistas pudieran evaluar de forma homogénea a todos los estudiantes.

---

<sup>65</sup> *Ibidem*, p. 450.

3. La muestra de estudiantes tuvo representatividad nacional y no estatal, como en el resto de los EXCALE.
4. El establecimiento de los niveles de logro educativo para la competencia de escritura no siguió el procedimiento descrito para el resto de los EXCALE de opción múltiple.
5. Se utilizó la misma prueba para evaluar a los estudiantes de sexto de primaria y de tercero de secundaria.<sup>66</sup>

Los resultados de este grado educativo a nivel nacional indica que las escuelas de educación privada alcanzaron un puntaje promedio de 572, detrás de ellas están las urbanas públicas con 501.3. Ambas por arriba de la media poblacional, que para este caso en particular se estableció en 493.5 puntos. Por debajo de la media se encuentran las escuelas rurales públicas con 468.7 puntos y las escuelas de educación indígena con 393.9.<sup>67</sup>

## **4.2. Evaluación Nacional del logro Académico en Centros Escolares ENLACE**

ENLACE es una prueba de diagnóstico muy importante en México que arroja información de los niveles educativos. La prueba mide las habilidades y dominio del educando en las asignaturas de español y matemáticas y una más rotativa hasta cubrir el currículum completo. En el ciclo escolar 2006-2007 las escuelas participantes fueron 121 500 de educación básica, públicas y privadas, y 10 150 000 estudiantes fueron evaluados cubriendo casi el 95%.

La Prueba ENLACE no mide los mismos elementos que PISA, las diferencias radican en que mientras la primera mide los dominios del alumno en las asignaturas de español y matemáticas, la segunda evalúa los conocimientos y

---

<sup>66</sup> *Ibidem*, p.466.

<sup>67</sup> *Ibidem*, p. 447.

habilidades para la vida. Otra diferencia radica en que las pruebas nacionales tienen por objetivo valorar el aprovechamiento escolar de manera cerrada, únicamente para el territorio mexicano, por otro lado, PISA busca medir la inteligencia y futuro profesional de los educando de manera global, ésta mide factores aplicables en todos los países que conforman la OCDE.

Las pruebas ENLACE para educación básica están compuestas por una serie de reactivos de opción múltiple, son cincuenta reactivos como mínimo y setenta y cuatro máximo, la aplicación consta de ocho sesiones de cuarenta y cinco minutos, cada una con una duración total de dos días.

La prueba está diseñada para lograr medir los objetivos de aprendizaje marcados en los planes de estudio para los grados y asignaturas correspondientes. El reporte de resultados de cada escuela permite detectar los problemas y aciertos del alumno, de cada uno de los grupos, de la escuela en conjunto, por estado y finalmente a nivel nacional.

La escala de calificación se encuentra dividida en cuatro distintas clasificaciones que miden los resultados obtenidos: *insuficiente* equivale a no poseer el conocimiento básico; *elemental* es la definición dada a tener sólo una parte de conocimiento; *bueno* es la denominación apropiada para aquellos que tienen la mayoría de conocimientos; por último, *excelente* se refiere al dominio de conocimientos y habilidades. Cada una de las calificaciones puede encontrarse detallada, por los padres de familia y autoridades, al consultar los resultados en línea y así comprender los parámetros bajo los cuales fueron evaluados.

#### **4.2.1. Español**

La siguiente tabla muestra los resultados obtenidos desde la implementación de prueba ENLACE hasta el año 2010, los datos de las calificaciones en la materia de español son muy constantes y muestran que la mayor parte de de los estudiantes tienen un español elemental y un porcentaje muy pequeño es excelente.

**Cuadro 4.1. Resultados de prueba ENLACE en Español**

AÑO	ESPAÑOL - PRIMARIA				
	INSUFICIENTE	ELEMENTAL	BUENO	EXCELENTE	ALUMNOS
<b>2006</b>	20.7	58.1	19.6	1.7	7,438,131
<b>2007</b>	20.1	55.3	21.8	2.8	7,930,962
<b>2008</b>	20.8	48.7	26.7	3.8	8,067,735
<b>2009</b>	19.2	48.0	28.1	4.8	7,849,598
<b>2010</b>	17.0	46.1	30.2	6.7	8,274,615

- Fuente: Secretaria de Educación Pública, en [http://www.enlace.sep.gob.mx/ba/resultados\\_anteriores/](http://www.enlace.sep.gob.mx/ba/resultados_anteriores/) [Consulta, noviembre 2011].

Como se puede apreciar en la gráfica, en el 2006 más de la mitad de la población evaluada sólo contaba con los elementos básicos de español, y el 19.6 % tenía un conocimiento bueno. Solamente el 1.7% tenía un nivel excelente, para 2010 las cifras mejoran, 6.7, en un 5 % en los estándares de excelencia.

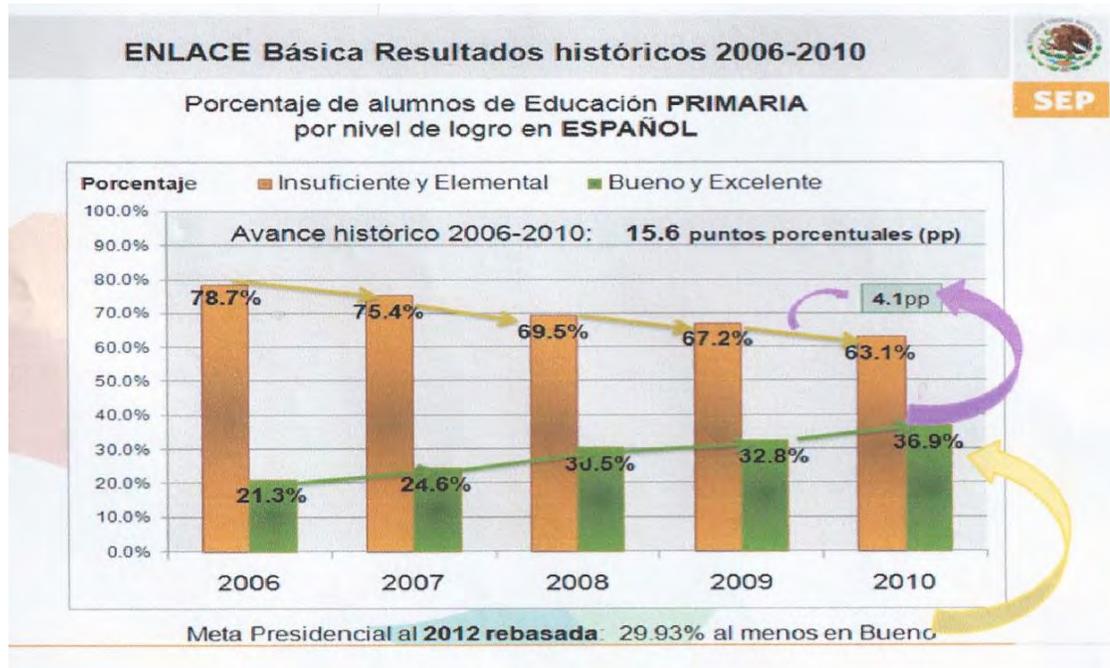
Los resultados se traducen a que más de la mitad de los alumnos no cuentan con los conocimientos de habilidades lectoras y de lenguaje indispensables en su nivel, el problema es tan grave que 7 de cada 10 jóvenes no entienden lo que leen, y por consiguiente tienen serias deficiencias al escribir.

La lectura, escritura, y otros conocimientos de lenguaje impartidos en la materia de español, son herramientas fundamentales para el desarrollo individual y laboral de las personas, seis años de educación primaria deberían ser suficientes para adquirir estos fundamentos, pero sólo se logra un resultado favorable en el 20% de la población, únicamente ese pequeño porcentaje tiene posibilidades de continuar estudiando y tener un futuro económico más estable.

La siguiente gráfica ejemplifica los mismos datos de la tabla pero los agrupa en 2 niveles, por una parte insuficiente y elemental y por otro bueno y excelente. En el avance histórico representado por gráficos la diferencia se aprecia de mejor manera.

De acuerdo a los resultados de 2010, para la asignatura de español el 17 % con la calificación de *insuficiente* necesita adquirir los conocimientos y habilidades de la asignatura evaluada o, lo que es lo mismo, no tienen el conocimiento de la asignatura de español. La mayoría de los niños evaluados, el 46%, requiere fortalecer sus conocimientos en español y desarrollar las habilidades de la materia, o lo que es lo mismo no tienen los conocimientos bien fundamentados.

**Gráfica 4.2. Evolución de resultados en Español**



- Fuente: Secretaria de Educación Pública, en [http://www.enlace.sep.gob.mx/ba/resultados\\_anteriores/](http://www.enlace.sep.gob.mx/ba/resultados_anteriores/) [Consultado en Noviembre de 2011].

### 4.2.2. Matemáticas

En la materia de matemáticas el 46.4 % de los alumnos obtuvo una calificación de *elemental*, el 24.9% de *bueno* y sólo un 8.1% *excelente*. Sumando un 33.9 % tiene resultados favorables, pero el porcentaje mayor el 66.1% restante se encuentra en el rango de insuficiencia, nuevamente con carencia de elementos básicos de la materia.

Dicho de otra manera, el 33.9% del total de estudiantes tienen los conocimientos matemáticos que le permitirán desarrollarse en el mundo, tiene habilidades numéricas y un buen manejo de operaciones matemáticas fundamentales, es capaz de resolver problemas cotidianos de manera correcta aplicando sus conocimientos matemáticos. Por otro lado, el grueso de 66% no cuenta con estos conocimientos básicos, no es capaz de resolver de manera correcta operaciones matemáticas básicas, y lo más lamentable, no puede resolver sus problemas cotidianos que impliquen la utilización de matemáticas.

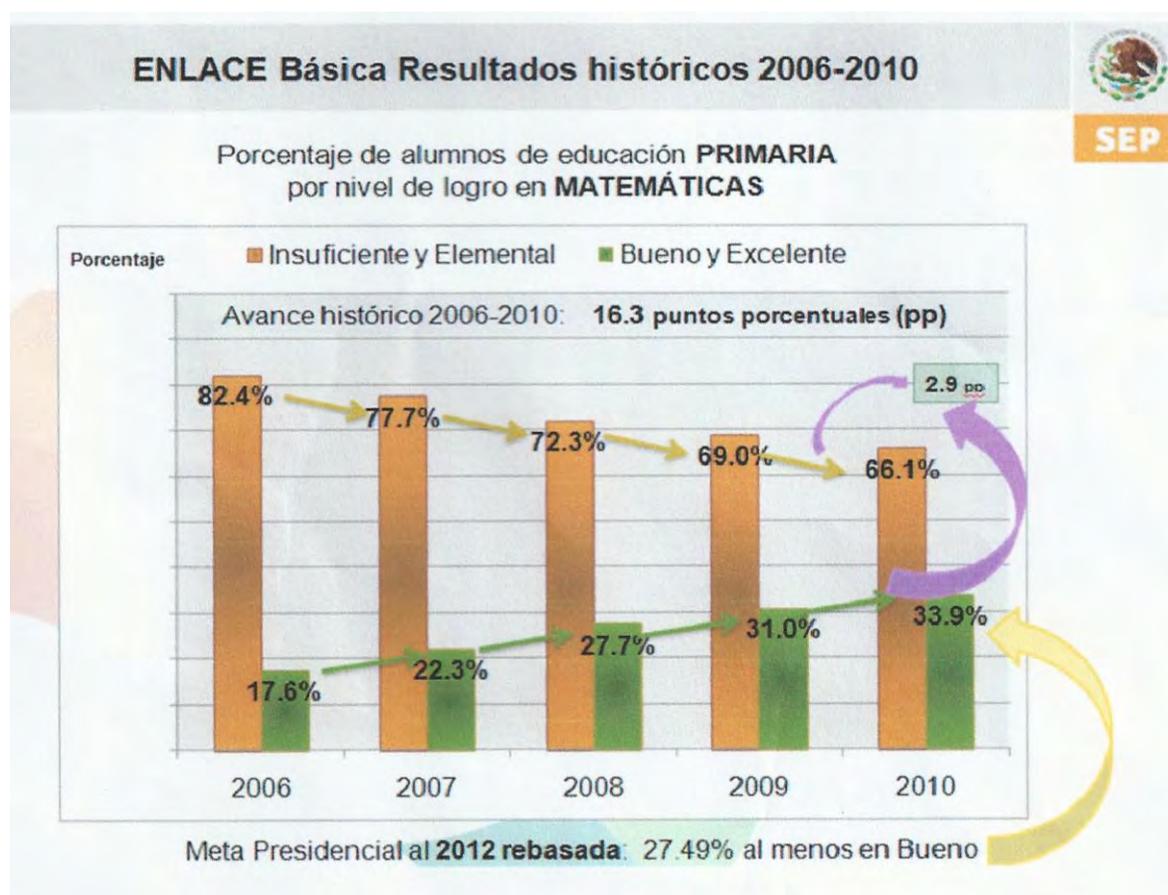
**Cuadro 4.3. Resultados de prueba ENLACE en matemáticas**

AÑO	MATEMÁTICAS - PRIMARIA				
	INSUFICIENTE	ELEMENTAL	BUENO	EXCELENTE	ALUMNOS
2006	21.0	61.4	16.0	1.6	7,506,255
2007	20.2	57.5	19.0	3.3	7,962,825
2008	22.8	49.5	23.0	4.7	8,108,694
2009	20.3	48.6	24.9	6.1	7,810,073
2010	19.7	46.4	25.8	8.1	8,323,728

- Fuente: Secretaria de Educación Pública, en [http://www.enlace.sep.gob.mx/ba/resultados\\_anteriores/](http://www.enlace.sep.gob.mx/ba/resultados_anteriores/) [Consulta, noviembre 2011].

De la misma manera que el examen de español podemos ver que un 19.7% de los alumnos de primaria tienen la necesidad de adquirir los conocimientos matemáticos y desarrollar sus habilidades para la misma asignatura, otro alto porcentaje, el 46.4%, necesita fortalecer sus conocimientos.

**Gráfica 4.4. Evolución de resultados en Matemáticas**



- Fuente: Secretaría de Educación Pública, en [http://www.enlace.sep.gob.mx/ba/resultados\\_antiguos/](http://www.enlace.sep.gob.mx/ba/resultados_antiguos/) [Consulta, noviembre 2011].

Los resultados en la asignatura de matemáticas son menos alentadores que los de español, la gráfica muestra diferencias muy grandes entre los niveles aceptables y la enorme ventaja en cifras que tienen los índices de insuficiencia. Los datos son

alarmantes, ya que al analizar las preguntas de la prueba algunas de ellas no requieren un razonamiento extenuante, tan sólo la observación.

### 4.3. PISA

PISA es un proyecto de la OCDE que evalúa a jóvenes de quince años de edad que estén en cualquier grado escolar a partir del primero de secundaria. Se lleva a cabo cada tres años, y evalúa las competencias necesarias para la vida actual en lectura, matemáticas y ciencias. En 2006 participaron cincuenta y siete países: los treinta de la OCDE y otros veintisiete.

El enfoque de PISA define cada ámbito de evaluación matemática, ciencia y lectura no sólo en función del dominio del plan de estudios, sino también con respecto a los conocimientos y las aptitudes que se requieren para participar plenamente en la sociedad. La evaluación no es únicamente de conocimientos, también recaba información sobre la motivación para aprender, y sus estrategias de aprendizaje.

La Prueba PISA tiene una escala de seis niveles de acuerdo con las habilidades manifestadas en los exámenes y el puntaje. Los parámetros son los siguientes:

**Cuadro 4.5. Escala de puntajes para PISA**

Nivel 6 (707-800) Nivel 5 (633-706)	Situarse en uno de los niveles altos significa que el alumno tiene potencial para realizar actividades de alta complejidad.
Nivel 4 (558-632)	Por arriba del mínimo, bastante bueno.

Nivel 3 (484-557):	Óptimo para la realización de actividades cognitivas complejas.
Nivel 2 (409-483)	Mínimo adecuado para desempeñarse en la sociedad contemporánea.
Nivel 1(334-408) Nivel 0 (200-333)	Insuficiente, en especial en el 0 para acceder a estudios superiores y para la vida que exige la sociedad de conocimiento.

- Fuente: OCDE, PISA 2006, *Science competencies for tomorrow's world, Program for International Student Assessment*, Paris, 2007.

El promedio de puntuación de los países participantes en la prueba PISA es de 500, perteneciente al nivel 3, que indica que cuenta con un nivel óptimo, México se ubica en nivel 2 en promedio, lo que demuestra que cuenta con los resultados mínimos para desempeñarse en la sociedad contemporánea.

La evaluación que realizó PISA de conocimientos y habilidades para matemáticas entre los estudiantes se basa en el concepto de "aptitud para matemáticas". Esta noción se define en función de la capacidad de observar cómo pueden utilizarse las matemáticas en el mundo real y, por ende, para recurrir a las matemáticas a fin de satisfacer las necesidades individuales. En algunos países, más de 20% de los estudiantes son capaces de realizar operaciones matemáticas básicas, pero no de utilizar aptitudes para resolver un problema cotidiano, como lo requieren los empleos más simples. De los cuarenta países participantes, México se ubicó por debajo del nivel promedio que marca la OCDE, y ocupó el lugar 37 de la lista general.

En PISA 2003, el desempeño en lectura se calificó en escala del 1 al 5, México tiene un 30% de su población en el nivel 2, un 19% en el nivel 3 y otro 6% en el nivel 4. Sin embargo, debe considerarse que México tiene en el nivel 1, o inferior,

al 44% de los estudiantes, lo que significa que casi la mitad de la población puede ubicar un fragmento de información, identificar el tema principal de un texto o establecer una conexión sencilla con el conocimiento cotidiano, habilidades insuficientes para lograr sobrellevar los retos cotidianos y la especialización que se requiere del trabajador en el proceso de industrialización.

En ciencias, México se ubicó en la lista de países inferiores al promedio de la OCDE, alcanzó 420 puntos y Brasil 370 puntos, ubicándose en los lugares 31 y 32, respectivamente.

**Cuadro 4.6. Puntaje promedio de las tres áreas**

	2000	2003	2006
Lectura	422	400	410
Matemáticas	387	385	406
Ciencias	422	405	410

- Fuente: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, *Pisa 2006 en México*, con base en los datos de PISA 2006.

Los resultados de PISA muestran que el sistema educativo mexicano debe enfrentar dos retos importantes: Por una parte, México tiene una proporción elevada de alumnos por debajo del nivel 2 (alrededor del 50%), lo que implica que muchos jóvenes no están siendo preparados para una vida fructífera en la sociedad actual. Por otra, nuestro país tiene muy pocos estudiantes en los niveles más altos (menos de 1% en los niveles 5 y 6), lo que significa que los alumnos de mejores resultados no están desarrollando las competencias que se requieren para ocupar puestos de alto nivel en los diversos ámbitos de la sociedad.

Los resultados de la prueba PISA son desfavorables porque, en gran medida, el conocimiento que dichas pruebas miden es el adquirido durante la educación primaria, el fundamento de todos los exámenes son los primeros conocimientos

del individuo, cada una de las pruebas aumenta el nivel de complejidad con el avance de los reactivos; de las cinco preguntas que integran PISA, las primeras 2 son elementos de primaria, las dos siguientes continúan siendo conocimientos simples pero en conjunto, por ejemplo, una suma, una resta, y una división, todos conocimientos aritméticos fundamentales, el último reactivo requiere un conocimiento global, que permita una lectura correcta, que permita comprender el problema, para después encontrar los conocimientos que servirán de herramienta útil para resolver el problema.

# Conclusiones

---

A lo largo de este trabajo se ha expuesto el proceso evolutivo en el sistema educativo a nivel primaria. En la actualidad todos los niños en edad escolar tienen la posibilidad de ingresar a la escuela, se necesitaron muchos esfuerzos, iniciados desde la época porfirista, en la que el 80% de la población era analfabeta, ya para 1990 solamente el 11% de la población total no sabía leer ni escribir.

Con el proceso de cobertura del sistema educativo primario casi terminado, el verdadero reto consistía ahora en brindar una educación de calidad, que lograra cumplir el objetivo central de la educación primaria: formar ciudadanos solidarios y preparados para la vida democrática, pero además, hombres y mujeres con las herramientas necesarias para competir en un mundo cada vez más global y exigente.

La calidad educativa ha sido un asunto presente desde el sexenio de Carlos Salinas, con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) se replantean las funciones de todos los elementos involucrados en el sistema educativo, y se fundamentan nuevos objetivos para la formación de personas más capacitadas para el trabajo, tratando de resolver las demandas de los nuevos acuerdos económicos firmados por México, además de ciudadanos libres, con responsabilidad social y conscientes de sus derechos humanos.

Con el ANMEB y La Ley General de Educación, la calidad en educación era el eje rector de todo el Sistema, la línea de trabajo estaba trazada, había sido el resultado de la unión entre gobierno federal, estatal, municipal y el SNTE. Todas las medidas educativas se encontraban bajo los lineamientos de estos dos acuerdos y ambos tenían la misma meta: crear capital humano productivo, maximizando las capacidades de los individuos, hacerlos competitivos y lograr un mejor desarrollo económico.

En el año 2000, Vicente Fox ya contaba con los lineamientos establecidos para el sistema educativo, el ANMEB y La Ley General de Educación serían el

fundamento para dar solución a los conflictos educativos, que desde su campaña había planteado. Durante este gobierno se inició la llamada “revolución educativa”, regida por las catorce bases del Programa Educativo (2001-2006); se implementaron programas que cubrieran todas las necesidades educativas, Oportunidades brindaría los apoyos económicos necesarios, PEC combatiría el rezago, Enciclomedia sería el programa de innovación tecnológica y ENLACE evaluaría el desempeño.

En este trabajo se ha podido apreciar que si bien los programas fueron planteados bajo los lineamientos correctos, ninguno de ellos ha dado los resultados esperados, ni cubren con los principales objetivos planteados en el ANMEB, en la Ley General de Educación, ni en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2000-2006, de crear ciudadanos conscientes de su entorno y con capacidades cada vez mayores para competir en el mundo. El gasto en educación es cada vez mayor, según la OCDE el 21% del gasto total del país se destina a la educación, pero los resultados son cada vez más pobres y la brecha con otros países es cada vez mayor, asimismo, las condiciones de vida para los ciudadanos son cada vez más lamentables. Por lo tanto, queda comprobada la hipótesis inicial que planteaba que la universalización de la educación primaria fue un logro posible a costa de la calidad de los contenidos. Todos los mexicanos tienen acceso a la educación primaria, pero más de la mitad cuenta con conocimientos elementales o suficientes, lo que demuestra que no tienen la preparación necesaria para resolver de manera precisa los conflictos cotidianos, como lo muestran las pruebas aplicadas en los últimos años.

La calidad de la educación es un elemento fundamental para la inversión en capital humano, por lo tanto también para el desarrollo económico del país. Sin embargo, la evidencia señala que el sistema de educación pública en México no ha sido capaz de ofrecer una educación de calidad. Una cobertura sin calidad continuará reproduciendo las diferencias regionales y el estancamiento del desarrollo del país.

México no ha podido superar sus problemas económicos, y uno de los principales factores ha sido la baja calidad educativa, causada principalmente por la mala distribución del presupuesto, regido por intereses políticos que afectan la educación y el desarrollo del país. Los recursos económicos existen, pero se destina más del 93% a salarios, sólo el 7% restante sirve para resolver verdaderamente los problemas en educación. Otros países de América Latina muestran mejores resultados en sus índices de desempeño educativo, y sus niveles económicos van en incremento.

La Alianza por la Calidad de la Educación, firmada bajo el régimen de Felipe Calderon, es el fundamento para comenzar a crear una planta de profesores más calificados, con mejores capacidades. De esta manera se comienza a romper el círculo vicioso que dentro del sindicato se ha venido dando, como la venta de plazas y profesores sin la preparación requerida.

Al concluir la presente investigación quedan cumplidos mis objetivos rectores: se analizaron los alcances y limitaciones de las políticas públicas en los gobiernos panistas en materia educativa, además de los resultados educativos de los últimos sexenios. Considero que el trabajo muestra un panorama objetivo de la situación actual de la educación primaria y hace evidentes las necesidades urgentes a resolver.

La política educativa tiene como objeto el desarrollo de las siguientes generaciones que integrarán la población económicamente activa, la formación correcta de ciudadanos también depende de la eficacia en los programas, el objeto de la política educativa son los aprendizajes futuros, posibles y deseables de una sociedad determinada. Por tanto, se puede concluir que se necesita una forma diferente de llevar a cabo las políticas públicas para dar solución a las enormes limitaciones del sistema educativo, es urgente asignar los recursos a las verdaderas necesidades educativas del país, como la revisión profunda del contenido de los programas educativos, así como resolver las carencias de infraestructura en muchas regiones del país, la implementación de evaluaciones a la planta docente, que midan los avances en conocimientos de los alumnos, no

basta la evaluación para asignar plazas, el trabajo del profesor se debe medir en los resultados de sus alumnos, es indispensable reforzar la formación de los alumnos de la Escuela Normal Superior, y transformar los contenidos de los libros de texto en herramientas que doten al individuo de habilidades para resolver sus problemas inmediatos, no sólo deben ser una carga de elementos que lo doten de conocimientos repetitivos y memorizados, el sistema educativo mexicano no requiere una reforma, es urgente la transformación.

El sistema educativo del país tiene graves problemas, institucionales, presupuestales y sociales, entre otros. Para dar solución a estas dificultades se han tomado medidas para intentar resolver los problemas de baja calidad educativa desde los distintos aspectos del desarrollo del individuo, pero será un proceso largo, el rezago educativo será difícil de vencer, por lo cual urge un diagnóstico pedagógico del niño mexicano. No se ha invertido en el estudio del proceso educativo de nuestros infantes ni en su entorno social, se necesita un análisis que plantee la magnitud del problema y brinde las soluciones que resuelvan nuestras carencias, no la implementación de programas que han funcionado en países con una realidad ajena a la nuestra. Con la reformulación de la escuela primaria se fortalecería la producción de capital humano competitivo y se elevarían los niveles de desarrollo económico que no han sido resueltos.

# Lista de acrónimos

---

ACE	Alianza por la Calidad de la Educación
ANMEB	Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica
CEN	Comité Ejecutivo Nacional
CINE	Clasificación Internacional normalizada de la Educación
CONAFE	Comunitarios del Consejo Nacional de Fomento Educativo
DGAPA	Dirección General de Asuntos del Personal Académico
ENLACE	Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares
EVEP	Evaluación de la Educación Primaria
EXCALE	Exámenes de Calidad y el Logro Educativos
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio
INEE	Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
PAT	Programa Anual de Trabajo
PEC	Programa Escuelas de Calidad
PETE	Plan Estratégico de Transformación Escolar
IDH	Índice de Desarrollo Humano
INEGI	Instituto Nacional de Geografía y Estadística
PAPIIT	Programa de Apoyo a Proyectos de Investigación e Innovación Tecnológica
PISA	<i>Programme for International Student Assessment (por sus siglas en inglés)</i> Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PROGRESA	Programa de Educación Salud y Alimentación

PRONAP Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en servicio

SEP Secretaría de Educación Pública

SNTE Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación

UNAM Universidad Nacional Autónoma de México

# Anexos

## Evaluación de matemáticas

Gráfica 1

### Domínio de las matemáticas

Descripción resumida para los seis niveles de dominio en matemáticas

		Lo que los estudiantes pueden llevar a cabo normalmente
	Nivel	
	6	Los estudiantes en el nivel 6 tienen la capacidad de conceptualizar, generalizar y utilizar información basada en su investigación y establecimiento de modelos de situaciones complejas. También pueden vincular distintas fuentes de información y representaciones y traducir con flexibilidad entre ellas. Los estudiantes de este nivel son capaces de pensar y razonar a un nivel avanzado en matemáticas. Estos alumnos pueden profundizar y comprender y dominan las operaciones y relaciones matemáticas simbólicas y formales a fin de desarrollar nuevos enfoques y estrategias para tratar con situaciones nuevas. Los estudiantes de este nivel son capaces de formular y comunicar con precisión sus acciones y reflexiones con respecto a sus conclusiones, interpretaciones, argumentos y la conveniencia de estos para la situación original.
	5	Los estudiantes ubicados en el nivel 5 son capaces de desarrollar y trabajar con modelos para situaciones complejas, identificar restricciones y especificar supuestos. Tienen la posibilidad de seleccionar, comparar y evaluar las estrategias apropiadas de resolución de problemas para tratar con casos complejos relacionados con estos modelos. Los alumnos de este nivel son capaces de trabajar de acuerdo con una estrategia mediante el uso de habilidades de pensamiento amplias y bien desarrolladas, representaciones vinculadas de manera apropiada, caracterizaciones simbólicas y formales e ideas que corresponden a estas situaciones. También pueden reflexionar sobre sus acciones y formular y comunicar sus interpretaciones y razonamientos.
	4	Los estudiantes del nivel 4 son capaces de trabajar de forma eficaz con modelos explícitos que describen situaciones concretas complejas que pueden involucrar restricciones o requerir el establecimiento de supuestos. Pueden seleccionar e integrar distintas representaciones, incluyendo las simbólicas, vinculándolas directamente con aspectos de situaciones de la vida real. Los alumnos de este nivel son capaces de aplicar habilidades bien desarrolladas y razonar en estos contextos de manera flexible y con cierta profundidad. Tienen asimismo la posibilidad de elaborar y comunicar explicaciones y argumentos con base en sus interpretaciones, demostraciones y acciones.
	3	Los alumnos del nivel 3 son capaces de ejecutar procedimientos descritos con claridad, incluyendo lo que exigen la toma de decisiones en secuencia. También pueden seleccionar y aplicar estrategias sencillas de solución de problemas. Los estudiantes en este nivel tienen la posibilidad de interpretar y utilizar representaciones basadas en distintas fuentes de información y razonar directamente de ellas. Tienen la capacidad de elaborar comunicaciones breves acerca de sus interpretaciones, resultados y razonamiento.
	2	Los estudiantes del nivel 2 son capaces de interpretar y reconocer situaciones en contextos que exigen, cuando mucho, inferencias directas. Son capaces de extraer información relevante de una sola fuente y utilizar un solo modelo de representación. Los estudiantes de este nivel pueden emplear el grado más básico de algoritmos, fórmulas, procedimientos o convenciones. Son capaces de razonamientos directos y de realizar interpretaciones literales de los resultados.
1	Los alumnos en el nivel 1 son capaces de responder preguntas que involucran contextos familiares en los que toda la información relevante está presente y las preguntas están definidas de manera clara. Tienen la posibilidad de identificar información y llevar a cabo procedimientos de rutina de acuerdo con instrucciones directas en situaciones explícitas. Pueden llevar a cabo acciones que son obvias y consecuencia inmediata del estímulo presentado.	
		1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 17 18 19 20 21 22 23 24 25 26 27 28 29 30 31 32 33 34 35 36 37

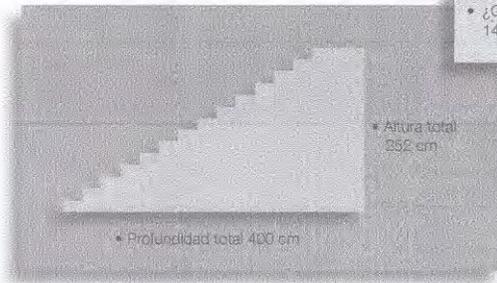
# Evaluación de matemáticas

## Ejemplos de reactivos de matemáticas en PISA

### Escala de espacio y forma

#### ESCALERA

En el diagrama de abajo se ilustra una escalera con 14 escalones y una altura total de 252 cm.



#### Pregunta

- ¿Cuál es la altura de cada uno de los 14 escalones?

Altura: .....cm

Esta pregunta de respuesta corta se sitúa en un contexto de la vida real. El estudiante debe interpretar y resolver el problema, que emplea dos modelos de interpretación distintos: de lenguaje, incluyendo números, y gráfico. Esta pregunta también tiene información redundante (como la profundidad de 400 cm) que puede confundir al alumno, pero que no es rara en el proceso de solución de problemas en la vida real. El procedimiento que en efecto se requiere consiste en realizar una división sencilla. Debido a que esta es una operación básica con números (252 dividido entre 14) la pregunta pertenece al grupo de competencia en reproducción. Toda la información necesaria se presenta en el contexto de una situación reconocible y los estudiantes pueden extraer los datos relevantes de ella. La pregunta tiene un puntaje de 421 en función de su dificultad (nivel 2).

### Escala de cambio y relaciones

#### PASOS

La fotografía muestra las huellas de los pasos de un hombre. El largo de cada paso es P, la distancia entre el extremo trasero de dos huellas consecutivas.

Para los hombres, la fórmula  $n/p = 140$  arroja una relación aproximada entre n y P donde:  
n= número de pasos por minuto, y  
P= largo del paso en metros.



#### Pregunta

- Si se aplica la fórmula a los pasos de Heiko y ella camina 70 pasos por minuto, ¿cuál es el largo de los pasos de Heiko? Demuestra tu trabajo.

Esta pregunta abierta se sitúa en un contexto personal. La pregunta se refiere a la relación entre el número de pasos por minuto y el largo de los pasos, lo que significa que se ubica en el renglón de cambios y relaciones. Los estudiantes deben resolverlo mediante una sustitución en una fórmula sencilla y realizando un cálculo de rutina: si  $n/p = 140$  y  $n = 70$ , ¿cuál es el valor de p? Las competencias que se requieren están relacionadas con la reproducción de habilidades, la manipulación de expresiones que contienen símbolos y fórmulas y la realización de cálculos. Con esta combinación de competencias y el entorno del mundo real que los estudiantes deben manejar, la pregunta tiene un puntaje de 611, lo que significa un nivel de dificultad 5.

# Evaluación de matemáticas

## Escala de cantidad

### TIPO DE CAMBIO

Mei-Ling de Singapur se estaba preparando para ir a Sudafrica por tres meses como estudiante de intercambio. Necesitaba cambiar algunos dólares de Singapur (SGD) por rands sudafricanos (ZAR).

#### Pregunta

- Durante estos tres meses el tipo de cambio pasó de 4.2 a 4.0 ZAR por SGD. ¿Favoreció a Mei-Ling que el tipo de cambio actual sea de 4.0 ZAR en lugar de 4.2 ZAR cuando cambió sus rands sudafricanos de nuevo a dólares de Singapur? Escribe una explicación que apoye tu respuesta.

Esta pregunta abierta se sitúa en un contexto personal. Los estudiantes deben aplicar conocimientos de procedimientos que involucran operaciones numéricas como multiplicación y división, lo cual ubica a la pregunta en el renglón de contenidos cuantitativos. Los alumnos deben interpretar una relación matemática no trivial (una modificación específica en el tipo de cambio entre 1 dólar de Singapur y 1 rand sudafricano), reflexionar sobre este cambio, aplicar un razonamiento flexible para resolver el problema y aplicar habilidades básicas cuantitativas y de cálculo. Los estudiantes también deben elaborar una explicación de su conclusión. La combinación de un contexto familiar, una situación compleja, un problema que sale de la rutina, la necesidad de razonar, profundizar y comunicar llevan a que esta pregunta tenga una dificultad de 586 puntos (nivel 4).

## Escala de incertidumbre

### EXPORTACIONES

Las gráficas inferiores muestran información acerca de las exportaciones de Zedlandia, país que utiliza el zed como moneda.



Esta pregunta de opción múltiple se sitúa en un contexto público y en el renglón de incertidumbre. La pregunta requiere leer datos de una gráfica de barras y otra de pastel y combinar los datos para llevar a cabo una operación numérica básica. De manera específica, involucra la decodificación de las gráficas, al determinar el total de exportaciones anuales en 2000 (42.6 millones de zeds) y el porcentaje que aparece en las exportaciones de jugo de frutas (9 por ciento). Esta actividad, sumada al proceso de conectar estas cifras mediante la operación numérica adecuada (9 de 42.6 por ciento) ubica a esta pregunta en el grupo de conexiones. La pregunta tiene un puntaje de 565 en función de su dificultad (nivel 4).

#### Pregunta

- ¿Cuál fue el valor de las exportaciones de jugo de fruta de Zedlandia en 2000?  
A. 1.8 millones de zeds.  
B. 2.3 millones de zeds.  
C. 2.4 millones de zeds.  
D. 3.4 millones de zeds.  
E. 3.8 millones de zeds.

En el informe completo se presentan ejemplos adicionales de reactivos de matemáticas en PISA.

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 17 18 19 20 21 22 23 24 25 26 27 28 29 30 31 32 33 34 35 36 37

# Bibliografía

---

Aguilar, Luis, *Soberanía y desarrollo regional: el México que queremos*, México, UNAM, 2003.

Alcántara, Manuel y Ernesto Hernández, *México el nuevo escenario político ante el Bicentenario*, España, Universidad de Salamanca, 2009.

Arnaut, Alberto, *Historia de una profesión. Los maestros de la educación primaria en México 1887-1994*, México, CIDE, 1996.

Calderón, Felipe, *El reto de México: lineamientos generales*, México, PAN, 2006.

Cázares, Laura, *Técnicas Actuales de Investigación Documental*, México, Trillas/UAM, 2008.

Cordera, Ronaldo (Coord.), *La política social en México. Tendencias y perspectivas*, México, UNAM, 2007.

Delgado, Gloria, *Historia de México: legado histórico y pasado reciente*. México, Pearson Educación, 2004.

Díaz, Ángel, *Programa Nacional de educación 2001-2006*, México, Colección Biblioteca de la Educación Superior, 2007.

Fox, Vicente, *Vicente Fox Quesada. Ideas de cambio democrático en México*, México, FCE, 2006.

Franco, Jorge, *Educación y tecnología: solución radical*, Siglo XXI, México, 2008.

Garza, Ario, *Manual de técnicas de investigación para estudiantes de Ciencias Sociales y Humanidades*, El Colegio de México, México, 2007.

Hernández, Enrique y Edur, Velasco, *Productividad y competitividad de las manufacturas mexicanas, 1960-1985*, Comercio exterior, vol.40, No.2, julio 1990.

Iturriaga, José, *La estructura social y cultural de México*, México FCE, 1951.

Lajous, Alejandra, *Vicente Fox el Presidente que no supo que gobernar*, Océano, México, 2007.

Meyer, Alicia, *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*, México, UNAM, 2007.

Montoya, Alberto (coord.), *México 2025*, Limusa, México, 2004.

Muñoz, Ramón, *Administración por calidad en el gobierno de Vicente Fox*, México, DISEM, 1999.

Ornelas, Carlos, *El Sistema Educativo mexicano. La transición de fin de siglo*, México, FCE, 2008.

Parker, Susan, *Evaluación del impacto de Oportunidades sobre la inscripción escolar: primaria, secundaria, y media superior*, México, SEDESOL, 2003.

Reveles, Francisco (coord.), *El gobierno panista de Vicente Fox*, México, UNAM, 2007.

Reyes, Luis (Coord.), *La educación en México: políticas, procesos y sujetos*, México, UPN, 2010.

Robles, Martha, *Educación y Sociedad en México*, México, Siglo XXI, 1977.

Robles, Vásquez y Felipe Martínez Rizo (coords.), *Panorama Educativo de México 2006 Indicadores del Sistema Educativo Nacional*, México, Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, 2006.

Ruiz, Amparo, *Educación superior y globalización: educar ¿Para qué?*, México, Plaza y Valdés, 2001.

Secretaria de Educación Pública, *Propósitos y contenidos de la educación primaria*, México, SEP, 1997.

Sojo, Eduardo, *De la alternancia al desarrollo*, México, FCE, 2004.

Tello, Carlos, *Estado y desarrollo económico: México 1920-2006*, México, UNAM, 2001.

Vasconcelos, José, *Antología de textos sobre educación, introducción y selección de Silva Molina*, México, SEP, 1981.

## Documentos oficiales

*Gaceta UPN-SEP*, vol. VII, núm.12, México, D.F., 15 de diciembre 2000.

Informe sobre Desarrollo Humano, México, 2011.

OCDE, PISA 2006 Science competencies for tomorrow's world, Program for International student Assessment, Paris, noviembre de 2007.

Poder Ejecutivo Federal, *Programa para la Modernización Educativa: 1989-1994*, México, SEP, 1989.

Presidencia de la República, *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, México, 2001.

*Programa Nacional de Educación 2001-2006*, México, 2001.

Secretaría de Educación Pública, *Boletín II*, 1923-1924.

## Documentos en línea

Aguirre, Manuel, "El gobierno de Fox seis años después", México maxico. Disponible en: [www.mexicomaxico.org](http://www.mexicomaxico.org)

Barriga, Ángel, *El enfoque de competencias en la educación. ¿Una alternativa o un disfraz de cambio?*, Perfiles Educativos, en: <http://innovacioneducativaface.blogspot.mx/2011/02/el-enfoque-de-competencias-en-la.html>

Bracho, Teresa (Resp.), *Evaluación Externa del Programa Escuelas de Calidad (PEC) 2006-2007*, CIDE, 2007, en: <http://basica.sep.gob.mx/pec/pdf/evaluaciones/informe2006.pdf>

Cámara de Diputados LIX Legislatura, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137.pdf>

Enciclomedia, <http://www.encyclomedia.edu.mx>

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Informe Programa Enciclomedia, Marzo 2008, México, en <http://www.sep.gob.mx>

Frade, Laura, *Desarrollo de competencias en el aula primaria*, Grupo editorial PATRIA, en: <http://calidadeducativa.com>

Grupo de redacción OCE, *La política educativa de Fox a examen*, Observatorio Ciudadano de la Educación, en: [www.observatorio.org/publicaciones](http://www.observatorio.org/publicaciones).

INEGI: <http://www.inegi.org.mx/>

OCDE, Primeros resultados de PISA 2003, en: [www.pisa.oecd.org](http://www.pisa.oecd.org)

-----, *Elementos clave sobre el estado de la educación en México*, en: <http://www.oecd.org/centrodemexico/medios/panoramadelaeducacion2010.htm>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación Ciencia y Cultura, *Eficiencia escolar y factores asociados en América Latina y el Caribe*, en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001631/163174s.pdf>,

Reyes S. Tamez Guerra, *Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos Principales cifras, ciclo escolar 2001-2003*, en:

Reporte sobre capital Humano en México 2011, Disponible en internet en:  
[/desarrollohumano](#)

Secretaría de Educación Pública, en: <http://www.sep.gob.mx>

----- *Alianza por la Calidad de la Educación*. Disponible en internet en:  
<http://www.sep.gob.mx/es/sep1/alianzaporlacalidaddelaeducacion>

Sexto informe de Gobierno Vicente Fox, en:  
<http://sexto.informe.fox.presidencia.gob.mx/index.php?idseccion=17&ruta=1>

Sistemas Educativos Nacionales, en:  
<http://www.oei.es/quipu/mexico/index.html>

UNESCO-IBE, *México datos 2006 Educación*, World Data on Education, 6ª edición, 2006-2007, en: <http://www.ibe.unesco.org/>

## Revistas

Angulo Annuska, Claudia Jarillo, Franco Ira, Mónica Maya, Maldonado Sara, “100 mejores escuelas”, *Chilango*, México, Enero 20011.

Cázares Rocío, “El enfoque por competencias en Educación”, *Ideas Concyteg*, Año 3, Núm. 39, México, septiembre de 2008.

Gutiérrez Mario, “El laberinto de la educación”, *Domingo, El Universal*, México, núm. 10, 5 de febrero de 2012.

Muñoz Víctor Manuel, “En busca de mayor justicia social: la descentralización de los servicios de salud y educación en México”, *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 4. vol. 61, México, Instituto de Investigaciones Sociales, octubre-diciembre, 1999.

INEGI, *Serie boletín de Estadísticas Continuas, Demográficas y Sociales. Educación*. INEGI. Edición 2003.

Moreno Prudenciano, “La política educativa de Vicente Fox (2001-2006)”, *Tiempo de educar*, Julio-diciembre. Año/vol.5. núm. 10, México, Universidad Autónoma del Estado de México, 2007.

Namo de Mello Giomar, “¿Qué debe enseñar la escuela básica?” *Cero en conducta*. Año: 1991. núm. 28, vol. 6., 1991.