

SISTEMA EDUCATIVO MEXICANO

La Secretaría de Educación Pública (SEP) nació a principios del siglo pasado, en una época en que el país se encontraba buscando estabilidad. Sufre modificaciones en su orientación al ser influenciada por los procesos históricos de la época: el movimiento cristero, el fin de la Revolución Mexicana, el nacimiento de la URSS, la Segunda Guerra Mundial, la creciente industrialización entre otros, fueron durante el siglo pasado los sucesos que marcaron el rumbo de la educación en México. La SEP ha tenido a lo largo de su historia cambios, modificaciones, reestructuraciones y disposiciones para cada nivel educativo que atiende. En el caso de la educación primaria como lo indica Huerta (1993) se han llevado a cabo modificaciones de mayor magnitud y con más frecuencia. Desde la primera reforma educativa de nivel primaria de educación básica hasta las actuales, se presentan desde la perspectiva de los períodos del gobierno federal. A finales de los años cincuentas y hasta los ochentas, la SEP implementó formalmente tres propuestas de organización curricular, concretadas a través de los Planes y Programas de Estudio de Educación Primaria. Dichas propuestas diseñaron y fundamentaron los planes y programas de estudio a nivel nacional complementándolos con libros de texto gratuitos.

Durante estos años, la SEP propuso diferentes reformas educativas en la escuela primaria; en 1958 se crea el Plan Nacional para la Expansión y el Mejoramiento de la Enseñanza Primaria. Éste pretendía reformar la calidad en la enseñanza y aumentar la cobertura en un plazo de once años. En 1965 se crea la Comisión Nacional de Planeamiento Integral de la Educación, encargada de revisar los aspectos cualitativos y cuantitativos de la organización y ejecución en el sistema educativo con miras a elevar el nivel de rendimiento educativo.

Durante el sexenio comprendido entre 1976 a 1982, la educación era considerada por el poder ejecutivo como una panacea para los problemas del país, “todos nuestros problemas desembocan o se relacionan con el problema de la educación” (Echeverría citado por Huerta 2003). Por lo que se inicia una reforma educativa para todos los niveles de enseñanza; la educación es planteada como compensación, reforma y movilidad social, la tecnología educativa y la planificación por objetivos eran sus herramientas principales.

En 1977 se da a conocer el Plan Nacional de Educación, en éste se propone revisar de manera permanente los contenidos de planes, programas y libros de texto, con el fin de aumentar la pertinencia de los mismos. En estos años las reformas propuestas tenían como finalidad elevar la calidad de la educación, abatir los índices de deserción y reprobación, así como la baja eficiencia terminal. (Huerta 2003). La crisis económica que el país sufrió en el sexenio de 1982 a 1988, limitó cualquier intento que se deseara realizar dentro del sistema educativo, por esta razón, las reformas educativas, de descentralización y educación básica de diez años, propuestas en este periodo se vieron reducidas al discurso administrativo.

En el sexenio de 1988 a 1994 se planteó el Programa para la Modernización Educativa (PME), el cual tuvo su origen en el Plan Nacional de Desarrollo de Carlos Salinas ex presidente de la República Mexicana. Entre sus principales objetivos estaba mejorar la calidad del sistema educativo, elevar la escolaridad, descentralizar la educación y fortalecer la participación de la sociedad. Por otra parte, en el año de 1992, se estableció el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB). El Acuerdo proponía transformar la educación básica, asegurando una educación ciudadana, que mejorara la productividad nacional, que aumentara las oportunidades de movilidad social y promoción económica; y que, “en general **elevara**

los niveles de calidad de vida de los educandos y de la sociedad en su conjunto” (Barba, 2000 las negritas no son del autor). La calidad era el objetivo último de la transformación educativa, el medio para conseguirla era la descentralización de los procesos educativos mediante el PME con la más amplia participación social para transformar el sistema educativo nacional adecuándose a las demandas de ese tiempo y las futuras. Salinas expresó “que la nación entera reclama calidad en su sistema escolar” (Oria, p.17).

Esta reforma educativa de descentralización se encuentra operando actualmente, el traspaso de la administración educativa a los estados ha sido un proceso largo, que ha implicado “la participación de los gobierno federales, estatales, municipales, la de los maestros, padres de familia, instituciones educativas particulares y el conjunto de la sociedad” (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico [OCDE] 1997).

En el sexenio siguiente, el Programa de Desarrollo Educativo da continuidad a los objetivos propuestos en el ANMEB; las estrategias de reorganización del servicio educativo, reformulación de contenidos y materiales educativos y, la revaloración social de la función magisterial fueron incorporadas a este programa (Barba). Otros elementos de la reforma educativa fueron modificaciones a nivel curricular y pedagógico, cambios en los esquemas de financiamiento, la evaluación se consideró como un insumo para elevar la calidad educativa, se crearon programas compensatorios para eliminar desigualdades, se intentó recuperar el papel central de la escuela como espacio donde tiene lugar el aprendizaje, se crearon programas para el mejoramiento de los profesores como el Programa Nacional de Actualización de los Maestros (PNAM).

En 1993, un año después de concretar el Acuerdo, se reformó el artículo Tercero Constitucional definiendo a la educación básica como aquella integrada por los niveles

de preescolar, primaria y secundaria, estableciendo la obligatoriedad de estos niveles. A lo largo de los periodos gubernamentales se han establecido modificaciones al sistema educativo que buscan suprimir los problemas relacionados con la calidad, la equidad y la cobertura. Sin embargo, es a partir del ANMEB, con la descentralización de la educación básica que, las reformas siguen la misma línea. Este acuerdo ha sido la primera propuesta que ha sido retomada durante varios periodos del gobierno federal, si no con el mismo nombre, sí se han conservado los planteamientos iniciales; esto permite que el sistema educativo adquiera madurez y pueda mejorar su desempeño.

Como puede observarse, durante la década de los noventas, las investigaciones en torno a la educación primaria se centran en problemas como el rezago educativo, la reprobación y la deserción escolar, la cobertura de la educación básica desde las perspectivas de las desigualdades sociales y educativas, el acceso a las oportunidades, la calidad de la educación, y los programas para abatir estos problemas (Zorrilla 2003). A partir de los resultados arrojados por estas investigaciones se realizaron varias reformas educativas, tal es el caso de la reforma curricular y pedagógica que dirigió su atención a “la relevancia de los aprendizajes tanto en el ámbito personal como social y laboral (...) repercutiendo en la educación primaria” (Rangel, 2000). Esta reforma replanteó el currículo en cuanto a los contenidos y el enfoque didáctico, ampliando la producción de materiales educativos.

Los principales problemas que busca solucionar el Sistema Educativo Mexicano coinciden en el aumento de la cobertura; adecuar la educación a las necesidades, intereses y capacidades de la población; disminuir el nivel de deserción y reprobación; aumentar la eficiencia terminal; aumentar la calidad, mejorar la equidad; y elevar la calidad de vida; éstos son los fundamentos que dan origen a las reformas educativas. Sin embargo, no basta solamente identificar estos problemas que sean respondidos por

medio de políticas educativas sino se evalúan éstas con la finalidad de conocer el impacto de los programas y acciones que el SEM ha puesto en marcha para abatir los problemas antes mencionados.

Realidad Educativa en México

Para entender la educación actual en México es necesario iniciar su análisis en los sucesos pasados y en el contexto en que surgieron. Las políticas planteadas por el actual gobierno federal¹ retoman a su vez la descentralización como punto de partida de sus propuestas educativas. La calidad de la educación en México es un tema relevante, ya que actualmente en educación primaria se observa que el 92% del total de alumnos inscritos en este nivel acuden a escuelas públicas, eso indica que elevar la calidad de la educación impactará a un gran número de alumnos (13,666,361) en el país (SEP, 2003). “Las investigaciones nacionales muestran que más del 80% de los estudiantes de primaria y de secundaria reprueban en una prueba de conocimientos básicos” (Guevara, 1991 citado pro Castañeda y Orduña, S/A, p. 415) y que aún los universitarios (Tirado, 1986 citado por Castañeda y Orduña) carecen de tales conocimientos básicos. Pero el problema no sólo se limita a la calidad del nivel de conocimientos. Existen “**problemas severos** al nivel de las habilidades cognoscitivas necesarias para adquirir, organizar, transformar y aplicar dichos conocimientos” (Castañeda y López, 1986; 1989; López, Castañeda, Orduña y Pineda, 1992; Castañeda, 1993, p. 415). Para el análisis del estado de la educación en México existen distintos formatos, por un lado las evaluaciones que el mismo sistema realiza y por otro lado las que son externas a él. La educación básica es evaluada en distintos niveles: a nivel micro los directores de cada institución entregan anualmente un formato que busca reflejar la actividad y resultados de la escuela; a nivel

¹ Actualmente el Presidente de la República es Vicente Fox Quesada, el periodo de su gestión es del 2000 al 2006.

meso se hacen comparaciones entre las escuelas de las zonas escolares; a nivel macro existen evaluaciones donde se revisa el nivel de aprendizaje de los alumnos en el país. Estas evaluaciones son analizadas por el Instituto Nacional de Evaluación Educativa. En el caso de las evaluaciones a nivel macro, estas han sido nacionales e internacionales, algunas de carácter descriptivo que sólo demuestran los niveles de aprovechamiento de los alumnos inscritos en las primarias. Otras pretenden brindar resultados acerca de programas en específico, dando productos que permitan descubrir las dificultades a las que se enfrenta el programa y con ello ofrecer la oportunidad de replantearlo.

Algunos de los indicadores más relevantes de la educación en México se presentan en la tabla siguiente:

INDICADORES DEL SISTEMA EDUCATIVO MEXICANO

	1990-1991	1995-1996	2000-2001	2002-2003
Generales				
Analfabetismo, %	12.1	10.6	9.2	8.8
Escolaridad promedio, grados	6.5	7.0	7.6	7.8
Educación preescolar				
Atención de 3 años, %	7.5	10.8	15.3	20.6
Atención de 4 años, %	42.7	48.8	54.8	63.2
Atención de 5 años, %	68.5	76.1	79.3	81.4
Atención de 3, 4 y 5 años, %	39.5	45.0	50.1	55.5
Educación Primaria				
Cobertura, %	93.5	93.2	92.9	93.1
Deserción, %	4.6	3.1	1.9	1.5
Reprobación, %	10.1	7.8	6.0	5.4
Eficiencia Terminal, %	70.1	80.0	86.3	88.0
Alumnos por maestro	30.5	28.3	24.6	26.7
Alumnos por escuela	175	154.2	149.4	149.4
Educación Secundaria				
Absorción, %	82.3	87.0	91.8	94.1
Cobertura, %	67.1	72.7	81.6	85.6
Deserción, %	8.8	8.8	8.3	6.9
Eficiencia Terminal, %	73.9	75.8	74.9	78.8
Alumnos por grupo	33.0	32.1	30.0	30.0
Alumnos por escuela	217.9	200.0	188.7	190.3
Educación Media Superior				
Absorción, %	75.4	89.6	93.3	95.4
Cobertura, %	35.8	39.4	46.5	51.5
Deserción, %	18.8	18.5	17.5	15.9
Eficiencia Terminal, %	55.2	55.5	57.0	60.2
Alumnos por grupo	39.4	36.9	34.7	33.2
Alumnos por escuela	390.7	346.2	319.2	290.9
Educación Superior				
Absorción, licenciatura, %	69.7	80.5	82.1	82.8
Absorción, técnico superior, %	---	---	5.1	5.4

Fuente: Secretaría de Educación Pública (2003).

(Tabla tomada del INEE 2003)

En esta tabla se puede observar que la cobertura en el nivel primaria se ha mantenido, esto debido según a que la población en edad escolar (6-12 años) ha disminuido su crecimiento. En cuanto a los problemas de deserción y reprobación los porcentajes han disminuido notablemente, de un 4.6% en 1990 a un 1.5% en el 2002, en deserción y de un 10.1% a un 5.4% en reprobación. Por su parte la eficiencia terminal también ha tenido un incremento considerable.

Bracho (2003) ha hecho un análisis de los distintos diagnósticos disponibles sobre el estado actual de la educación en México, y señala que tanto en materia de equidad como en calidad y eficiencia las metas nacionales no se han alcanzado. En su análisis destaca los siguientes problemas del sistema educativo nacional: baja calidad de la enseñanza (ubicación del país en uno de los peores términos de resultados de aprendizaje: PISA y TIMSS); persistencia del centralismo al formular políticas educativas; escasa autonomía de las escuelas, escasa participación de la comunidad en general; insuficiente financiamiento y baja responsabilidad en uso de recursos.

Es por eso que entre los principales retos que enfrenta la educación del nivel básico en México es el de un proceso de “modernización”. Al respecto, Schmelkes (1990) afirma que “para que la nueva ‘estrategia’ nacional de la modernización cobre significado, a partir de la realidad económica, sociopolítica y cultural actual del país, es preciso que este concepto no se reduzca a los aspectos más aparentes de carácter técnico y económico” (p.19); sino que también estén integradas por aspectos sociales, políticos y culturales, como pueden ser una democratización de la vida política, o una participación de la ciudadanía abierta y flexible, respeto de los derechos humanos, respeto por las personas marginadas: sus culturas y subculturas, afirmación de la identidad cultural y en este ámbito nuevas formas de conocimiento de nuestra cultura que permita enriquecer a cada uno como mexicanos que somos. Es así como este término *modernización* tan de moda cobra un sentido más amplio y multidimensional.

De igual modo Rangel (2000) al analizar la situación del país con miras a formular el Programa Nacional de Educación, identificó diferentes problemas en la escuela primaria. Entre estos problemas se destaca que existe un considerable número de niños sin asistir a la primaria (cerca de un millón), los bajos niveles de aprendizaje,

ineficacia en la gestión y organización escolar, deficiente actualización de los maestros, reprobación como factor de deserción, no logro de los objetivos curriculares, etc.

La deserción escolar es uno de los principales problemas del sistema educativo mexicano, es un fenómeno complejo que como lo indica Zorrilla está integrado por elementos estructurales, institucionales y culturales, en los que intervienen aspectos económicos, familiares, culturales, afectivos y escolares que cobran un sentido peculiar en la vida de cada niño y niña.

En el siguiente cuadro puede observarse cómo se ha logrado una evolución entre los años 1990-2000 de la eficiencia terminal de educación primaria y secundaria de los 32 estados de la República Mexicana. El estado de Puebla, como caso específico, en 1995 el índice de marginación de Conapo fue de 0.789, mientras que la diferencia entre los índices obtenidos en 1990 y en el 2000 en educación primaria fue de 22.7

**EVOLUCIÓN DE LA EFICIENCIA TERMINAL DE EDUCACIÓN PRIMARIA Y SECUNDARIA E
ÍNDICE DE MARGINACIÓN POR ENTIDAD FEDERATIVA
1990 y 2000**

ENTIDAD FEDERATIVA	Índice de marginación Conapo 1995	Eficiencia terminal					
		Primaria			Secundaria		
		1990	2000	Diferencia	1990	2000	Diferencia
Total nacional		70.1	86.5	16.4	73.9	76.1	2.2
Chiapas	2.325	38.0	70.8	32.8	74.6	75.9	1.3
Guerrero	1.876	52.9	74.9	22.0	74.5	68.1	(6.4)
Oaxaca	1.817	56.2	78.1	21.9	71.9	74.2	2.3
Veracruz	1.116	55.4	79.1	23.7	75.4	76.3	0.9
Hidalgo	0.987	79.4	92.8	13.4	76.5	80.2	3.7
Yucatán	0.792	58.7	81.4	22.7	75.1	77.8	2.7
Puebla	0.789	63.6	86.3	22.7	75.7	77.6	1.9
Campeche	0.767	56.4	82.7	26.3	74.3	71.2	(3.1)
San Luis Potosí	0.750	72.8	87.9	15.1	69.1	77.8	8.7
Tabasco	0.663	69.0	86.8	17.8	77.2	80.0	2.8
Zacatecas	0.588	72.2	84.7	12.5	64.9	70.9	6.0
Michoacán	0.388	61.1	82.2	21.1	67.9	68.7	0.8
Guanajuato	0.125	70.5	88.4	17.9	69.3	72.1	2.8
Nayarit	0.048	74.7	88.2	13.5	75.3	81.3	6.0
Durango	-0.004	70.9	83.6	12.7	67.3	71.7	4.4
Querétaro	-0.186	85.9	95.5	9.6	75.9	72.7	(3.2)
Sinaloa	-0.209	72.5	83.8	11.3	75.2	74.0	(1.2)
Quintana Roo	-0.218	76.9	93.6	16.7	75.9	74.6	(1.3)
Tlaxcala	-0.229	84.2	97.8	13.6	80.3	80.3	0.0
Morelos	-0.537	87.9	89.6	1.7	78.0	80.8	2.8
Tamaulipas	-0.570	78.1	90.7	12.6	78.3	78.1	(0.2)
Jalisco	-0.589	70.9	86.7	15.8	68.9	70.3	1.4
Colima	-0.703	70.7	85.5	14.8	70.5	72.2	1.7
Estado de México	-0.730	83.8	92.3	8.5	76.6	76.4	(0.2)
Chihuahua	-0.763	74.9	84.8	9.9	70.0	71.3	1.3
Baja California S.	-0.823	86.9	99.5	12.6	77.5	78.8	1.3
Sonora	-0.836	76.1	93.6	17.5	73.3	75.3	2.0
Aguascalientes	-1.038	82.5	94.1	11.6	72.7	76.6	3.9
Coahuila	-1.157	84.7	92.3	7.6	74.5	80.4	5.9
Baja California	-1.252	90.4	94.8	4.4	70.3	81.2	10.9
Nuevo León	-1.472	83.5	93.4	9.9	82.3	86.1	3.8
Distrito Federal	-1.712	88.8	94.1	5.3	73.4	80.8	7.4

Fuente: Elaborado por SEByN con información de DGPPyP y Conapo.

Nota: El coeficiente de correlación de rangos de Spearman entre el índice de marginación de CONAPO de 1990 y 1995 la eficiencia terminal en educación primaria para 1990 y 2000, respectivamente, fue negativa y significativa en ambos casos (-0.63 y -0.71). En el caso de la secundaria la tendencia resultó negativa sólo para el año 2000 (-0.3).

Tabla presentada en el PNE 2000

Para abatir los problemas de la educación en México, el actual gobierno de la República propuso en el Plan Nacional de Educación varias políticas educativas. En particular la política **transformación de la gestión escolar**, la cual promueve la

transformación de la organización y el funcionamiento de las escuelas de educación básica, a través del compromiso de toda la comunidad educativa, con la mejora de la calidad y la equidad de la educación. Esta política tiene como uno de sus principales líneas de acción el Programa Escuelas de Calidad.

“Las políticas explícitas requieren ser traducidas en programas y proyectos de acción (...) su diseño, operación y resultados son objetos de investigación” Zorrilla (2003). Hacer investigación sobre las políticas educativas proporciona información para mejorar el desempeño del sistema educativo, el campo de investigación en políticas educativas en enseñanza básica es de reciente aparición. Evaluar los resultados de las políticas permite por un lado mejorar las acciones educativas y por otro reevaluar las condiciones del país en cuanto a educación.

Para identificar de manera más precisa el panorama educativo nacional, México desarrolla evaluaciones al interior del país entre las distintas entidades federativas. Evaluaciones que permiten conocer los índices de deserción, reprobación, eficiencia terminal, aprovechamiento escolar, práctica pedagógica, entre otros.

Adicionalmente, México ha participado en algunas pruebas internacionales tales como el Tercer Estudio Internacional de Matemáticas y Ciencia (IEA, 1995); las del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad Educativa (UNESCO, 1997) y en el 2000 las del Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes de la OCDE (PISA, por sus siglas en inglés).

Evaluaciones Educativas

¿A qué responde la evaluación de la educación? Uno de los motivos por los cuales la mayoría de los países, desarrollados y los que buscan serlo, se han dado a la tarea de elevar la calidad educativa es el desarrollo económico. Es decir, la mayoría de las veces

el sentido de la educación tiene que ver con mayor frecuencia con el adiestramiento y la capacitación de las personas para ser competitivos en un mundo cada vez mas deshumanizado. Pensar que la calidad educativa tiene como objetivo optimizar el desarrollo de mejores personas, la formación de humanos integrales capaces de simplemente ser felices, es un motivo menos importante que el primero. Habría que cuestionarse: ¿A qué intereses responde o cuál es el fondo de estas propuestas evaluativas que tienen organizaciones como la OCDE, UNESCO, la SEP, el INEE, entre otros? Aunque este no es el foco de este trabajo, no podíamos pasar por alto estos cuestionamientos que son sin duda trascendentales.

Una muestra de estos fines de la evaluación educativa la da nuestro propio sistema educativo; el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (2004) sostiene que: “Para aspirar a una realización personal y profesional (...) para que las sociedades mismas puedan competir en el globalizado mundo contemporáneo no es suficiente que el ciudadano curse (...) una enseñanza que le de niveles elementales de lectoescritura y matemáticas” (p.1). En esta afirmación podemos confirmar el fin utilitario que tiene la educación para las autoridades de nuestro país.

Bajo este mismo paradigma es posible entender que un gran número de países se hayan dado a la tarea de desarrollar evaluaciones capaces de comparar los aprendizajes, conocimientos, habilidades, aptitudes y capacidades de alumnos inscritos en primarias y secundarias; la finalidad expresada es la construcción de políticas que eleven la calidad de la enseñanza.

Por parte de México el INEE se inserta en esta tendencia al mejorar su sistema de evaluación nacional y al participar en evaluaciones internacionales. Este Instituto al hacer una revisión de los sistemas de evaluación educativa en diferentes países del

mundo, encontró que la evaluación forma parte de las políticas educativas de los Estados; en esta revisión concluye que:

“una buena educación es un medio fundamental para el mejoramiento individual y colectivo de las personas; un buen sistema de evaluación es requisito indispensable de una educación de calidad, en tanto constituye una plataforma adecuada para tomar decisiones, plantear estrategias y fortalecer la calidad de programas y escuelas” (p.2).

Nacionales

La evaluación educativa en México ha estado presente en el país de forma paralela desde que las primeras escuelas fueron instauradas. Sin embargo, el tipo de evaluación era realizada por los profesores en el aula y, sólo servía de referencia para acreditar un grado o un nivel académico. Es hasta los años 60s y 70's que el Estado Mexicano construye pruebas de aprendizaje a gran escala para aplicar en Instituciones de Educación Superior. En específico en los años 70's, la SEP sigue la corriente internacional de evaluación y desarrolla pruebas de ingreso a la educación secundaria. Esta primera prueba consistió en el Instrumento de Diagnóstico para Alumnos de Nuevo Ingreso a Secundaria (IDANIS); posteriormente la Secretaría desarrolló el Instrumento para el Diagnóstico y Clasificación de la Educación Normal (IDCIEN), y al mismo tiempo empezaron las evaluaciones a alumnos de primaria. Ya para los años 90s, más cercano a esta época, existía una trayectoria de evaluación educativa desde la cual se pudieron hacer mejoras, incluir otros niveles educativos, participar en pruebas internacionales, evaluación de programas específicos, etcétera.

La década de los 90's tuvo mucha actividad en cuanto a este tipo de evaluación. Entre los años de 1992 y 1995 se evaluó el Programa para Abatir el Rezago Educativo (PARE) a través de pruebas de aprendizaje construidas con anterioridad. De igual manera, los programas compensatorios que han seguido al PARE han sido evaluados

desde los resultados de aprendizaje. Aunando a esto, se extendieron pruebas a todos los estados a través del Estudio de Evaluación de la Educación Primaria (EVEP); “se impulsaron las Áreas Estatales de Evaluación y se constituyó el Comité Técnico Interestatal de Evaluación” (INEE, 2003, p.39).

Sin embargo, en 1998 se aplicaron las pruebas Estándares Nacionales de Lectura y Matemáticas en lugar de las que ya eran aplicadas por el EVEP. Estas pruebas son anuales, la población evaluada fueron alumnos de primarias y secundarias y son usadas en la actualidad; más adelante se hará referencias a estas pruebas con mayor detalle.

Por otro lado durante esta misma década, el foco de la evaluación amplía sus horizontes y por primera vez la escuela es evaluada como unidad organizacional; por lo que el corte de las investigaciones evaluativas educativas se modifica dando especial atención a los aspectos cualitativos. En este sentido, el PEC es visto por el INEE (2004) como un “importante proyecto de evaluación cualitativa” (p.40), los diagnósticos que cada escuela tiene que realizar para construir su PETE, las evaluaciones externas que el PEC sufre y, las continuas investigaciones a las que está sujeto este Proyecto, lo convierten en una fuente de datos valiosos que son resultado del trabajo y esfuerzo de cada comunidad escolar.

Actualmente la evaluación educativa en México se desarrolla por dos instituciones diferentes: 1) la SEP, quien ha sido la encargada, desde su creación, de evaluar el desempeño educativo del SEM; y 2) el INEE el cual ha sido construido con la finalidad de complementar y mejorar las evaluaciones del SEM desde una posición externa al propio sistema. El INEE basa sus evaluaciones en un concepto clave: la calidad educativa, misma que define como: “aquella que implica al menos las dimensiones de pertinencia y relevancia, eficacia interna y externa, impacto, eficiencia y equidad” (2004, 41). Paulatinamente la SEP ha transferido algunas de sus actividades

evaluativas al INEE, por lo que las Pruebas de Lectura y Matemáticas son ahora aplicadas por esta institución.

La última aplicación de estas pruebas fue en el 2004 y se administró a 53,129 alumnos de 6° de primaria y 37,973 alumnos de 3° de secundaria. La muestra de primaria se divide para su análisis según su ubicación demográfica en urbanas, rurales, indígenas y cursos comunitarios. En esta evaluación, los resultados se presentan desde dos perspectivas: desde las entidades federativas y desde cada modalidad de servicio; de esta manera se encontró que los alumnos de primarias privadas tienen los resultados más altos, seguidos de las primarias públicas urbanas; las rurales, los cursos comunitarios y las escuelas indígenas en orden decreciente y con variaciones estadísticas significativas. (INEE, 2005) En relación a los resultados, el INEE los atribuye a factores causales: individuales y familiares; escolares relacionados con el aula o el plantel; y factores del entorno de la comunidad.

El propósito principal de estas pruebas es evaluar el sistema educativo y sus subsistemas. En un análisis realizado por el INEE, que compara una serie de características deseables para pruebas nacionales y las características de las pruebas antes mencionadas, se encontraron fallas significativas en términos de:

- Errores en la construcción, debidos al número de aplicaciones, a la dificultad de la tarea, los pocos especialistas involucrados y mínima experiencia en estos procesos.
- Interferencia en los procesos de aplicación producidos por factores burocráticos y administrativos.
- Una pobre correspondencia con el currículum vigente.

- Las muestras que aunque distinguen entre escuelas urbanas y rurales no contemplan el grado de marginalidad de la comunidad en que se ubica cada escuela.
- Fallas técnicas en la aplicación de modelos psicométricos avanzados.
- El costo de la aplicación anual, misma que no permite observar cambios ya que éstos no son inmediatos.
- La no realización de pruebas piloto que den validez y confiabilidad, a las preguntas.
- Aplicación irregular de las pruebas en diferentes momentos del ciclo escolar, en algunas ocasiones al inicio y en otras al final.
- La no existencia de análisis amplios que consideren diferencias regionales, tendencia y factores de contexto.
- No utilizar preguntas de respuestas construidas o de ejecución.

Como puede observarse, la aplicación de pruebas para conocer el estado educativo de los alumnos de educación primaria y secundaria no contó con una planeación sistemática y con un diseño de pruebas pertinente que permitiera establecer resultados válidos y confiables.

Internacionales

Las pruebas internacionales en las que México ha participado son las siguientes:

TIMSS: IEA

El Tercer Estudio Internacional de Matemáticas y Ciencias Naturales desarrollado por la Asociación Internacional para la Evaluación del Logro Educativo (IEA) fue la primera prueba internacional en la que México participó. Ésta fue aplicada en nuestro país entre

1994 y 1995², se administraron pruebas de Matemáticas y Ciencias Naturales a muestras de alumnos de cinco grados diferentes compuestas de las siguientes formas:

1. Estudiantes inscritos en 3° y 4° de primaria donde el mayor número de alumnos tuviera una edad de 9 años.
2. Estudiantes inscritos 1° y 2° de secundaria donde cursaban con la edad de 13 años.
3. Estudiantes en el último grado de secundaria; de manera opcional algunos países evaluaron a alumnos inscritos en cursos avanzados de matemáticas o física.

Aproximadamente cuarenta países participaron, por lo que las pruebas fueron traducidas a varios idiomas. No todos los países evaluaron los 5 grados, la participación en estos términos era opcional; sin embargo, los grados obligatorios para todos eran 2° y 3° de secundaria ó 7° y 8° para algunos países.

En esta aplicación, México se retiró del estudio una vez aplicados y calificados los instrumentos; es decir, concluyó su participación antes de tiempo, por lo que no estuvo incluido en el análisis de los datos arrojados por la evaluación. Ante esto, la IEA destruyó los datos de los estudiantes mexicanos. Una copia de los resultados originales fue guardada por la Dirección General de Evaluación (DGE) de la SEP; no obstante no se encuentran conclusiones arrojadas del análisis de estos datos, análisis que creemos nunca se realizó por parte de la DGE.

En el 2000 la DGE utilizó las preguntas de opción múltiple del TIMSS-1995 para realizar un estudio nacional con una muestra de 20 mil estudiantes (INEE, 2005), sin embargo este estudio tampoco fue analizado. Según el INEE es hasta el año de 2003 que este Instituto solicita los resultados obtenidos en ambas aplicaciones con el fin de

² Es importante recordar que a finales de 1994 y en los primeros días de Enero de 1995, México sufrió una de las peores devaluaciones de la moneda en su historia.

analizarlos y exponerlos ante “el público y las autoridades educativas de nuestro país”. (INEE, 2005, p. 5) De esta manera, el INNE logra una alianza con el Instituto de Investigación y Desarrollo Educativo (IIDE) perteneciente a la Universidad Autónoma de Baja California y con el American Institutes for Research con el fin de realizar un análisis que respondiera a tres preguntas que se plantearon: ¿Qué aprenden los estudiantes mexicanos de un grado contiguo a otro? ¿En qué avanzó México durante el periodo 1995-2000? Y ¿Cómo se compara México con el promedio de los países internacionales?

En cuanto a la base de datos, como se ha expuesto anteriormente, los datos relativos a esta evaluación no son de fácil acceso. No obstante, el INEE trabajó en recolectar la información existente, misma que estaba incompleta. Entre los desafíos a los que el INEE se vio enfrentado estaba que la base de datos proporcionada por el DGE contenía poca información acerca del contexto, de la escuela y del maestro; asimismo, no se cuenta con algunas codificaciones utilizadas, por lo que, no se sabe qué significan algunos de los elementos de las pruebas. Uno de los insumos que el INEE tuvo para este análisis fue la información de los exámenes aplicados y sus respuestas de opción múltiple. Los datos etnográficos tampoco están completos, en algunos casos se sabe la información personal del estudiante pero sólo para un cierto grado.

En lo que se refiere a la población estudiada, los datos de género, entidad federativa de la que procedían, entre otros, también está incompleta. Por su parte los instrumentos utilizados en esta prueba fueron diseñados, según la IEA con especial cuidado en cuanto a contemplar los currícula de los países y disminuir el sesgo a favor o en contra de los mismos. Gran parte de las preguntas, el 75%, fueron de opción múltiple y el 25% restante eran abiertas; éstas se agruparon en 4 cuadernillos. En este sentido el INEE detectó fallas específicas en cuanto a la traducción de los reactivos, consistiendo

éstas en estilo y ortografía, formato, gramática y sintaxis, información, semántica y contenido.

El INEE al analizar la información, resultado de las pruebas mencionadas, realizó tres tipos de comparaciones:

- a) Resultados de 3° vs 4° y 1° vs 2°, el objetivo era determinar el valor que agrega un grado escolar al aprendizaje: se encontró que las mayores diferencias se dan en matemáticas en el caso de 3° y 4°; en 1° y 2° las diferencias más grandes están en física y química.
- b) Resultados nacionales TIMSS-1995 vs DGE 2000, el objetivo era calificar el avance de los estudiantes entre estos años: las diferencias entre este tiempo ligeramente mayores en el 2000 que en el 95; sin embargo, las diferencias no son significativas.
- c) Resultados nacionales vs internacionales: el objetivo consistía en tener punto de referencia internacional con el cual compararnos: en este sentido se encontró que los resultados nacionales de 1995 y 2000 estaban muy por debajo de los internacionales. Las áreas con mayor problema fueron de matemáticas: números enteros, representación de datos y probabilidad, geometría y fracciones; en ciencias naturales: ciencias de la tierra, ciencias de la vida y física.

LLECE: UNESCO

El Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad Educativa (LLECE) realizó en 1997, el Primer Estudio Internacional Comparativo sobre Lenguaje, Matemática y Factores Asociados en Tercero y Cuarto Grado de Educación Básica, éste recolectaba información de los logros de aprendizaje de alumnos de 13 países de América Latina y el Caribe. El propósito al que servía era mejorar la calidad y equidad

educativas a través de los sistemas de evaluación de los distintos países participantes. La Oficina Regional de la UNESCO fue la encargada de coordinar cada país para que éstos aplicaran las pruebas correspondientes a una muestra de alumnos, padres, docentes y directores de tercer y cuarto grado de primaria. Un componente de estas pruebas es, como lo indica su propio nombre y el LLECE, (2005) “el valor intrínseco (...) que además de mostrar los logros de aprendizaje de los alumnos y sus niveles de desempeño, dio a conocer algunos de los factores asociados a estos resultados”.

Los países que colaboraron en este estudio compartían entre sí rasgos comunes que facilitaban la comparación de los resultados; además todos tenían como uno de sus principales retos mejorar su situación educativa por lo que participar fue de gran ayuda para el rediseño, formulación y ejecución de sus políticas educativas así como para la reflexión sobre sus planes curriculares, el desarrollo de estándares y la mejora de estrategias de distribución de los recursos. Los países participantes fueron Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Honduras, México, Paraguay, Perú, República Dominicana y Venezuela.

En cuanto a la administración de la prueba, ésta consistió, en primer lugar, en la selección de la muestra, la cual estaba integrada por 100 escuelas y 20 estudiantes en cada grado por país. La muestra se dividió en base a su ubicación demográfica (megaciudades, urbanas, y rurales) y por el tipo de administración (gestión pública o privada). En lo referente a las disciplinas evaluadas, los instrumentos y el diseño del análisis, se desarrollaron desde cinco temáticas para cada asignatura; en el caso del lenguaje, las temáticas fueron: la identificación de tipos de textos, distinguir entre emisor y destinatario de un texto, identificación del mensaje de un texto, reconocimiento de la información de un texto e identificación de vocabulario; en el caso de matemáticas los temas fueron: numeración, operatoria con números naturales,

fracciones comunes, geometría y habilidades para lectura de gráficas, reconocimiento de patrones y relación de datos.

Un elemento que caracteriza a este estudio es la especial atención que pone a los factores que intervienen en el aprendizaje y que son considerados como áreas de observación durante la aplicación de las pruebas y como esferas en el análisis de los resultados; éstos son: 1) el contexto familiar del alumno, 2) el profesor y el ámbito educativo, 3) el director y el microcosmos escolar y, 4) las autoridades públicas y el macrocosmo; factores que son integrados en un modelo básico en el que se basa el estudio. Cada uno de estos elementos aportó variables que sirvieron para explicar los resultados obtenidos. Para el factor 1 se construyó un índice de Estatus Socio Cultural, el cual contenía el nivel de educación de los padres, las horas que los padres están en casa los días de trabajo, los recursos de lectura disponibles en casa y la estructura del núcleo familiar. En el caso del factor 2 las variables fueron la razón alumno-maestro, la formación inicial y capacitación de los profesores, la experiencia docente, las actitudes, opiniones y condiciones laborales de los maestros, las atribuciones de causas percibidas por los docentes y las estrategias de aula. En el área 3, las variables consistían en infraestructura, materiales de instrucción y tamaño de biblioteca. Por último el 4 tomó en cuenta las políticas educativas vigentes.

En cuanto a los resultados obtenidos en este estudio y su análisis, se presenta la siguiente información:

- a) Resultados en materia de rendimiento educativo:
 - a. Nivel región: bajos resultados en el logro de lenguaje (la mayoría de los estudiantes comprenden fragmentadamente los textos que leen, identifican vocabulario pero no las razones de su uso) y resultados aun más bajos en matemáticas (reconocen signos y estructuras pero muestran

poca capacidad de resolver problemas matemáticos relacionados con la vida diaria). Por lo anterior, se recomienda construir políticas que busquen elevar el rendimiento académico de los alumnos.

- b. Nivel país: gran dispersión entre los países. México en el área de Lenguaje tiene las siguientes puntuaciones en las temáticas antes mencionadas: identificar tipos de texto: alto; distinguir entre emisor y destinatario de un texto: significativamente bajo; identificación del mensaje de un texto: medio; reconocimiento de la información de un texto: alto e identificación de vocabulario: significativamente alto. En matemáticas los resultados obtenidos por nuestros estudiantes fueron: numeración: significativamente alto, operatoria con números naturales: alto, fracciones comunes: significativamente alto, geometría y habilidades para lectura de gráficas: medio, y reconocimiento de patrones y relación de datos: bajo.

b) Efecto de las variables sobre el rendimiento:

- a. Nivel región: en relación con las variables correspondientes al contexto familiar del alumno, el profesor, el director y las autoridades públicas se encontró que la escuela es determinante en dos tercios del rendimiento de los alumnos, el estrato al que pertenece cada escuela ejerce influencia en los resultados que ésta obtiene, la percepción de un clima favorable, por parte de los alumnos, influye más en el aprendizaje que los factores anteriores.
- b. Nivel país. El informe de este estudio indica que cada país debe ser analizado por separado, esto debido a que los significados de las variables pueden sufrir modificaciones en cada uno. Es así que México

obtuvo los siguientes resultados: en cuanto a lenguaje, sólo los alumnos de escuelas privadas logran superar tres niveles, los resultados en los otros estratos son bajos de modo que en las escuelas públicas, de megaciudad y urbanas los alumnos sólo desarrollan habilidades correspondientes a una comprensión textual del texto, presentando importantes dificultades para realizar otros procesos de abstracción. Los niños de escuelas rurales presentan un deficiente desarrollo de las habilidades, tanto que no alcanzan a superar el primer nivel (bajo). En relación a las matemáticas, sólo el nivel 1 es alcanzado satisfactoriamente en las escuelas de megaciudad y urbanas de México. Existen diferencias significativas entre las escuelas privadas y públicas logrando porcentajes mucho más bajos para las escuelas públicas. México registra el porcentaje más alto (después de Cuba), de las habilidades correspondientes al segundo nivel, si bien aún por debajo de lo esperado.

Las conclusiones que el LLECE considera impactarán a las políticas educativas tienen que ver con: elevar los niveles de aprendizaje con miras a preparar a los alumnos para enfrentar a una sociedad de la información y del conocimiento; considerar los factores externos a la escuela como determinantes del rendimiento; disminuir o erradicar la falta de equidad originada en el entorno escolar; prestar mayor atención a las interrelaciones de los distintos actores educativos; y favorecer un microclima saludable dentro del aula. De la misma manera a modo de conclusión, el LLECE propone la construcción de una escuela eficaz, la cual es el resultado del análisis de los resultados obtenidos, teniendo ésta que tener una biblioteca bien equipada en cuanto a calidad y cantidad; que sus docentes se encuentren bien remunerados y lo perciban así; que el locus de control de

los profesores sea externo y esté más centrado en el alumno; que incorpore la evaluación del desempeño como algo natural y necesario; la heterogeneidad sea buscada; el ambiente en el aula sea de respeto y convivencia armónica y los padres se involucren activamente.

La participación mexicana en esta prueba fue con una muestra similar a la de otros países y además incluyó trece muestras estatales adicionales. En esta evaluación México tampoco hizo un análisis de sus resultados, el análisis internacional fue lo único que se dio a conocer por la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe, quien fue la encargada de difundir los resultados obtenidos. Esto, como es de suponerse, constituyó un grave desperdicio ya que las pruebas aplicadas en los estados no fueron analizadas en esa época. Sin embargo, el INEE se dio a la tarea de analizar los resultados de las pruebas estatales, pero por el momento no ha sido posible acceder a esa información debido a que este Instituto solamente ha dado a conocer las fallas que encontró en las aplicaciones de estas pruebas y no los resultados de su análisis. Es así que se presentan a continuación los errores que encontró el INEE y que como él mismo menciona son responsabilidad de México:

- Cuestionarios incompletos: en 3 estados solamente estuvo disponible el cuestionario del alumno, en un estado sólo estuvo disponible el del padre; en un estado fue imposible relacionar cada padre con su hijo y con sus resultados, algunos estados no tomaron en cuenta el área rural, otros el área urbana.
- Falta de instrumentos en escuelas: el 17% de las escuelas no aplicó el juego completo de los instrumentos generales y el 10% no aplicó todos los instrumentos.
- Pérdidas en la codificación de los instrumentos: existían tres referencias para identificar al alumno; la clasificación de la escuela como urbana o rural no era

consistente; no se contó con la ayuda de los técnicos que se encargaron de capturar la información por lo que las dudas que surgieron no pudieron ser resueltas.

- Contenidos: medición de variables complejas con una sola pregunta; no existen los elementos para identificar los factores que expliquen ciertas variables; entre otros.

PISA: OCDE

El Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (PISA, por sus siglas en inglés) es un estudio trianual acerca de los conocimientos y aptitudes de los jóvenes de 15 años en los principales países industrializados. Es también el producto de un esfuerzo de colaboración entre los gobiernos participantes por medio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que aprovecha la experiencia internacional para realizar comparaciones válidas entre países y culturas. (Instituto Nacional de Evaluación Educativa [INEE], 2003) Este programa cuenta con una cobertura geográfica muy extensa ya que son 49 los países que han participado a la fecha y 11 adicionales que se unirán a PISA 2006, para representar un total de una tercera parte de la población mundial y casi nueve décimas del Producto Interno Bruto (PIB) del planeta. Por otra parte, los gobiernos participantes comparten intereses educativos y están orientados hacia el diseño de políticas que permitan responder a los retos sobre los cuales la educación juega un papel crucial y que enfrenta cualquier alumno hoy día: preparación para enfrentar retos futuros, capacidad de analizar, razonar y comunicar eficazmente sus ideas y capacidad de continuar aprendiendo a lo largo de sus vidas.

PISA evalúa la medida en que los estudiantes, que se acercan al término de la escolaridad obligatoria, han obtenido algunos de los conocimientos y aptitudes que son básicos para poder ejercer una participación plena dentro de la sociedad a la que pertenecen. La primera evaluación realizada fue en el año 2000, estuvo centrada en la aptitud para la lectura, mientras que la segunda, enfocada hacia las matemáticas se llevó a cabo en 2003, año en el cual también se examinó por primera vez el desempeño estudiantil en la resolución de problemas, lo cual proporciona, por primera vez, una valoración directa de las competencias de la vida cotidiana que se aplican en distintos rubros del plan de estudios. Aunque también en este mismo año PISA evaluó la ciencia de forma breve, ésta será el enfoque principal de PISA en 2006.

Los resultados obtenidos de PISA 2003 van mucho más allá del simple análisis de la posición relativa de los países en matemáticas, ciencias, lectura y resolución de problemas, sino que tiene una cobertura mucho más amplia e incluyente en aspectos como la motivación de los alumnos para aprender; lo que creen de ellos mismos: confianza que tienen en su capacidad matemática (concepto de sí) y para superar retos de aprendizaje que encuentran difíciles (eficacia personal); factores emocionales: en específico qué tan ansiosos se sienten en el aprendizaje de las matemáticas; y sus estrategias de aprendizaje. También se consideró la variación en el desempeño entre géneros y grupos socioeconómicos y ofrece puntos de vista sobre los elementos que influyen en el desarrollo de los conocimientos y las aptitudes en el hogar y la escuela, la interacción entre estos elementos y cuáles son las implicaciones en términos del diseño de políticas.

Entre algunos resultados que resaltan dentro del reporte evaluativo, PISA concuerda con la idea que “los estudiantes que aprenden con eficacia cuando terminan sus estudios y, en especial lo que han conseguido regular su propio aprendizaje, a

menudo se considera que tienen una mayor probabilidad de continuar formándose a lo largo de su vida”. (INEE, p. 12)

Por otra parte, entre los países de la OCDE, cerca de la mitad de los estudiantes informan estar interesados en lo que aprenden en matemáticas, pero sólo 38% están de acuerdo o totalmente de acuerdo en que practican las matemáticas por gusto, mientras que menos de una tercera parte informa que esperan con gusto los cursos de matemáticas (PISA, 2003). Sin embargo, en general, el interés intrínseco en la lectura de acuerdo con la evaluación PISA 2000 es mucho mayor entre estos países participantes.

Aunque PISA 2003 no muestra vínculos sólidos entre lo que expresan los estudiantes acerca de las estrategias de aprendizaje que emplean y el desempeño, los resultados sí sugieren que “los alumnos tienen mayor probabilidad de iniciar un aprendizaje de alta calidad mediante el uso de diversas estrategias, si están motivados de forma adecuada, no están ansiosos al respecto de su aprendizaje y creen en su propia capacidad”. (INEE, p.17) Asimismo, los estudiantes informaron sobre sus actitudes y estrategias de aprendizaje dentro del marco de referencia que obtienen de su propio salón de clase y su escuela.

En PISA 2003 se demuestra que, aunque las mujeres en general no muestran un desempeño mucho menor que los hombres en matemáticas, informan de manera consistente tener un interés y gusto mucho menor por el tema, así como un nivel de confianza más bajo y mayor vulnerabilidad y estrés en las clases de matemáticas. Esta conclusión es de gran trascendencia para el diseño de políticas, pues revela la desigualdad de género en términos de eficacia con las que las escuelas y las sociedades fomentan la motivación y el interés, y de igual manera ayudan a los estudiantes a superar su ansiedad con respecto a diferentes asignaturas pero en especial en

matemáticas. No obstante, en el caso de la lectura, las mujeres tienen un desempeño mejor y, en general, muestran actitudes más positivas hacia la escuela que los hombres. Adicionalmente, en PISA 2003, las diferencias de género en el rubro de solución de problemas son mínimas y en la mayoría de los casos no son significativas en términos estadísticos.

Para dar respuesta a las múltiples interrogantes que dirigieron este Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes en el 2003, se relacionó el desempeño en matemáticas, las diferencias escolares y el entorno de los estudiantes. Como concluye PISA, la escuela a la que asisten los estudiantes tiene la capacidad de influir sobre los resultados educativos, al igual que las características de su ambiente familiar. Estos dos factores interactúan ya que las diferencias en las escuelas pueden deberse no sólo a elementos propios de la institución, como los métodos de enseñanza y los recursos que se dedican, sino también a partir de las combinaciones del entorno socioeconómico de los alumnos que asisten a dicho establecimiento.

Entre los aspectos del entorno socioeconómico de los estudiantes que tienen la capacidad de predecir su desempeño escolar, PISA clasificó a los estudiantes por: (a) la situación laboral de sus padres; (2) el máximo nivel educativo de los padres; (3) las posesiones culturales de las familias; y (4) la situación migratoria del estudiante e idioma hablado en el hogar. Es por eso que países como México y Portugal donde la dispersión de las diferencias sociales es por lo menos mayor en un 50% en comparación con los países participantes, los sistemas escolares enfrentan grandes retos en sus esfuerzo para reducir estas brechas sociales que les permita obtener un mayor impacto educativo en sus escuelas; ya que también PISA 2003 cree que de forma general, a mayor dispersión social en un salón de clase menor es el rendimiento académico, aunque creemos que esta afirmación puede resultar sujeta a profundos análisis.

Un estudio internacional a gran escala no es capaz de medir todos los aspectos de las políticas y prácticas escolares que son relevantes para un aprendizaje exitoso, pero PISA planteó algunas preguntas a los directores de los planteles y a los alumnos acerca de su percepción del entorno de aprendizaje y el ambiente de la escuela para comparar en la medida de lo posible estos factores que se aplican entre países y, en algunos casos, detectar relaciones con el desempeño estudiantil. “Del análisis se desprende que los factores socioeconómicos parecen reforzar el impacto que tiene el ambiente escolar en el desempeño estudiantil de formas importantes” (INEE, p. 25), quizá se deba a que los entornos socioeconómicos favorables cuentan con niveles de disciplina mayores y percepciones de los valores escolares más positivas, lo cual ayude a que los alumnos pertenecientes a estos entornos presenten rendimientos académicos exitosos, o quizá a una entrega clara por parte del maestro, cosa que no sucede de manera regular en las escuelas con entornos socioeconómicos menos favorables. En síntesis, entre algunos factores cruciales que inciden sobre el entorno en el que aprenden los estudiantes se encuentran: el apoyo de sus maestros y el clima de disciplina del plantel donde estudian. Al respecto, también puede mencionarse que las evaluaciones de los estudiantes al interior de las escuelas se utilizan en grados muy variables dentro y entre países: mientras algunas escuelas aplican evaluaciones estandarizadas como en el caso de Corea y Nueva Zelanda, hay otras que nunca aplican este tipo de exámenes como en Alemania, Austria, Bélgica y Suiza. Además, la autonomía de la gestión escolar es muy variable entre países como en el caso del control sobre el manejo presupuestario y los resultados sugieren que “los sistemas educativos que delegan más responsabilidades a las escuelas en cuestiones relacionadas con las asignaciones presupuestarias al interior de ellas, la contratación de maestros, la oferta de cursos y las cuestiones de disciplina, obtienen mejores resultados”. (INEE, p. 26)

Con respecto a los recursos invertidos en las escuelas, los cuales se asocian a menudo con el desempeño de los estudiantes, PISA 2003 planteó algunas preguntas a los directores acerca de la adecuación de estos recursos en sus escuelas, los resultados demuestran que: (1) la escasez de maestros, lo cual obstaculiza la capacidad de instrucción en las escuelas, parece ser un elemento de inquietud en varios países, aunque no en otros; (2) según los directores la calidad de la infraestructura física y los recursos educativos no pueden garantizar el éxito de la instrucción, pero contar con recursos materiales adecuados es condición necesaria para un aprendizaje eficaz; (3) PISA 2003 identificó un vínculo particularmente interesante entre el desempeño y el tiempo que se invierte en el aprendizaje: los estudiantes que asistieron a programas de educación preescolar a menudo muestran un desempeño significativamente mejor a los 15 años.

Además de las aptitudes antes mencionadas que se encuentran dentro del plan de estudio, los estudiantes deben contar con ciertas competencias generales para enfrentar los retos que plantea la vida. Sobre esta base, PISA 2003 evaluó por primera vez las aptitudes generales de los alumnos para resolver problemas sin estar asociadas con áreas específicas del plan de estudios tales como: la comprensión de una situación; identificación de información relevante; rutas de solución; selección de estrategias de solución –entre otras- mediante reactivos que tenían distintos grados de dificultad. Se clasificaron a los alumnos en tres niveles de dominio: “poco menos de uno de cada cinco jóvenes de 15 años en los países de la OCDE resuelven problemas de manera `reflexiva y comunicativa`, con capacidad de realizar tareas difíciles”. (INEE, p.32) Estos alumnos con puntajes dentro del nivel 3 no sólo son capaces de analizar una situación y tomar decisiones, sino pueden pensar acerca de las relaciones que

fundamentan un problema y resolverlo de forma sistemática, verificar su trabajo y comunicar sus resultados.

Más o menos la mitad de los estudiantes en los países de la OCDE “resuelven problemas mediante `el razonamiento y la toma de decisiones`, capaces por lo menos de contestar correctamente los problemas del nivel 2” (INEE, p. 32), problemas que no le son familiares y con cierto grado de complejidad. Mientras que en países como México, Turquía, Brasil, Indonesia y Túnez, “la mayoría de los alumnos no es capaz siquiera de clasificarse como capaces de `resolver problemas básicos` en el nivel 1, que requiere que los estudiantes apliquen procesos menos complejos de solución de problemas”. (INEE, p. 32)

Aunque PISA 2000 analizó de forma detallada el desempeño de lectura, en el 2003 presenta resultados de una breve actualización que llevó a cabo. PISA mide la aptitud para lectura en función de la capacidad de los estudiantes para utilizar la información escrita en situaciones que encuentran en sus vidas. Se ubicaron a los estudiantes en 5 niveles de dominio de acuerdo con la dificultad de la tarea que son capaces de completar. Sólo 8% de los estudiantes en países de la OCDE dominan el nivel 5, ellos son capaces de pensar de manera crítica y “podrán contribuir a aumentar el tamaño del grupo de trabajadores de clase mundial en la economía del futuro” (INEE, p. 34); países como Austria, Canadá, Corea, Finlandia cuentan con alumnos que dominan el nivel 5. Poco más de una cuarta parte de los estudiantes participantes es capaz de llevar a cabo tareas de lectura difíciles de nivel 4, y poco más de la mitad pueden por lo menos llevar a cabo tareas de dificultad media de nivel 3. Más de tres cuartas partes de los estudiantes en países de la OCDE dominan el nivel 2 y son capaces de realizar tareas básicas de lectura, como ubicar información directa o inferencias fáciles. Sin embargo, los estudiantes restantes, lo que sólo son capaces de realizar tareas de lectura muy

sencillas en el nivel 1, corren el mayor de los riesgos al no adquirir las aptitudes esenciales para la vida, nuevamente México, Brasil, Indonesia y Túnez son países que poseen un gran número de estudiantes que no llega al nivel 2, lo cual representa una preocupación de gran envergadura para sus sistemas educativos.

Por último, el desempeño en ciencias que PISA piensa llevar a cabo con mayor énfasis para el año 2006 tomará en cuenta la aplicación del conocimiento y las habilidades en ciencias en situaciones de la vida real, en lugar de ser una prueba más de elementos que se encuentran comprendidos dentro del plan de estudios. Durante el 2003 la breve evaluación realizada contó con reactivos concernientes a las vidas de las personas y su salud, la tecnología y el ambiente; sin embargo aún quedan por definir los niveles de dominio, tarea que se llevará a cabo para el 2006.

Retos y Reformas

Después del conocimiento público de los resultados educativos obtenidos en las evaluaciones realizadas por el Instituto Nacional de la Evaluación (INEE) y por PISA 2003, diversos actores sociales –autoridades educativas, representantes sindicales, de agrupaciones gremiales de profesores, de asociaciones de padres de familia e investigadores- han realizado sus propios análisis y externado sus conclusiones (Gómez-Morin, 2005 p. 8). Pero lo que sí es común entre estos actores sociales es el reconocimiento de que son necesarias ciertas estrategias que suponen una regulación general de la educación y es ahí donde precisamente entra en escena el papel de los políticos y del gobierno:

A quien [según la Comisión Internacional sobre Educación para el Siglo XXI,] incumbe iluminar el porvenir con una visión a largo plazo, conseguir a la vez la estabilidad del sistema educativo y su capacidad para reformarse, garantizar la coherencia del conjunto estableciendo al mismo tiempo prioridades y, por último, abrir un auténtico debate de sociedad sobre las decisiones económicas y financieras. (Delors, p.175)

Entre las decisiones de carácter político que deben atenderse está la de asignación de recursos para el presupuesto que se le dará al rubro de la educación, las reformas educativas y las diversas demandas relacionadas que convergen en su mayoría hacia las colectividades públicas. Tanto el mundo económico, científico y en particular para este caso, el mundo de la cultura y de la enseñanza requieren medios para el desarrollo de la escolarización y de la formación en general. Estas mismas decisiones deben apoyarse en una evaluación sólida del sistema educativo no sólo en sus aspectos económicos, sino también psisociales como por ejemplo, la participación de la vida colectiva o en el desarrollo de la persona. Lo anterior es pues necesario, para comprender la situación del sistema educativo en cuestión y su repercusión en el resto de la sociedad. Además, la evaluación en sí misma tiene un valor pedagógico en el sentido en que brinda a los distintos implicados un mejor conocimiento de su acción para de esta manera identificar las brechas entre el *es* y el *deber ser*. “La Comisión pide a las autoridades políticas que favorezcan el debate a fin de alcanzar un consenso democrático, que representa el mejor cauce para poner en práctica con éxito las estrategias de reforma educativa” (Delors, p.200).

Casi a inicios del periodo presidencial de Salinas de Gortari en México (1988-1994), propuso cuatro temas centrales de consulta: a) “Modernizar los contenidos de la educación; b) modernizar los métodos de la enseñanza; c) la revisión del sistema educativo; y d) la participación de la sociedad. Son cuatro ejes fundamentales para reflexionar sobre la modernización educativa” (Oria, p.17). Y de acuerdo con sus ideas, también propuso la participación de diferentes actores para dicha modernización de la educación desde el Magisterio Nacional hasta la comunidad científica o las organizacionales sociales y empresariales, y en sí todos los sectores de la población.

Es así que se hizo una revisión y discusión del Artículo Tercero Constitucional de promoción y desarrollo en pro de la educación para promover la participación abierta de todos y así empezar a construir una “nueva” sociedad libre, más informada, más democrática y más nacionalista (término de disputas, conflictos y consensos.)

Puede entenderse entonces que la modernización educativa propuesta por este ex presidente requería que la Secretaría de Educación Pública retomara muchos de sus objetivos originales y que se perdieron en su conversión hacia un organismo pesado, enorme y burocrático debido a su rápido y no planeado crecimiento. Para de esta manera elevar y fortalecer la calidad de la educación pública.

Como las reformas pasadas que se han hecho en materia de educación en distintos países en vías de desarrollo no han contribuido a mejorar las condiciones educativas de estos países, la Comisión también ha señalado que la relación centralización-descentralización es una cuestión importante de analizar para alcanzar el éxito en las estrategias de mejoramiento y reforma de los sistemas educativos. Así como el asociar a los distintos actores sociales implicados en la educación, en la toma de decisiones **desde y en lo local** como uno de los principales objetivos y medios medulares para lograr cada vez un mayor perfeccionamiento de los sistemas educativos. Con esta perspectiva no sólo técnica sino ampliamente política, la Comisión remarca la importancia de las medidas de descentralización en materia de educación que respondan a las necesidades de cada nación. Bajo el concepto o supuesto que una transferencia de la responsabilidad ayuda a que tomen parte nuevos sujetos sociales en la construcción de proyectos **educativos** se podría mejorar la calidad y estimular la innovación y participación de estas clases que por mucho tiempo han estado marginadas, oprimidas y excluidas, y que al verse y sentirse de esta manera, han producido resultados sociales desventajosos, poco competentes y beneficiosos para una sociedad. Es decir, la apertura

de espacios para la corresponsabilidad y participación social son factores clave en los resultados académicos de las nuevas y futuras generaciones porque la gente implicada se siente **parte de** lo cual genera un vínculo de identidad y unión, más difícil de desintegrar o disolver.

De una opinión similar es Schmelkes en cuanto a este tema de la descentralización, pero a nivel nacional. Ella opina que “un adecuado proceso de descentralización es fundamental para la transformación cualitativa del sistema educativo nacional” (p. 21). Esta misma autora piensa que lo que se ha hecho hasta ahora no ha sido suficiente porque ha llegado sólo a cuestiones administrativas y no a niveles de decisión. En un estudio en el que ella revisa y analiza los retos de la modernización de la educación básica hecha en los años 90 manifiesta que esta política de descentralización ya se venía proponiendo en décadas anteriores y manejando en cierto sentido, pero sin resultados productivos. Y ella cree que estos “malos” resultados son debido a la falta de consolidación del sistema educativo desde su base y de una participación en los procesos educativos de manera activa, propositiva, creativa e innovadora por parte de cada escuela desde un nivel local. Afirma también que “para ello es también esencial la participación de los padres de familia, y de la comunidad en general, en un forma profunda y decisiva” (p.21).

En México, estas políticas “descentralizadoras” tienen su origen mucho antes de la década de los 90. Durante el sexenio del gobierno de López Portillo se inició la reforma administrativa de la SEP (creación de delegaciones en cada estado del país: una forma de descentralización –administrativa-); pero la que se requiere va mucho más allá de eso. Es un proceso que requiere el país para modernizarse. “Ha de ser integral para que abarque todos los niveles educativos y las agencias extraescolares y debe involucrar a toda la sociedad” (Oria, p.23) en la colaboración y toma de decisiones en

cuestiones de interés local. Lo anterior para no producir efectos contraproducentes al llevar a cabo procesos descentralizadores que confundan a la gente y las opriman aún más. Lejos de que sea un beneficio es perjudicial. Es por eso que Gubbins (S/A) insiste en que:

La descentralización propone que la toma de decisiones y la gestión pedagógica a nivel regional, estatal y local sea el resultado de un trabajo de construcción colectiva, que desarrolle un proceso de enseñanza-aprendizaje de mayor calidad, particularmente enfocado a las escuelas de mayor vulnerabilidad social (p. 23).

Es por eso que hoy se pide a los sistemas educativos de todo el mundo que trabajen pensando en un desarrollo económico, sociocultural y ético, de particular importancia para los países en vías de desarrollo y que se vean traducidos en reformas educativas eficientes y efectivas. “El debate sobre el grado de centralización o descentralización que debe darse a la gestión del sistema educativo es esencial para el éxito de las estrategias de mejoramiento y reforma de los sistemas educativos” (Delors, p.178). Sin embargo tanto la Comisión como muchos otros investigadores son de la opinión que las reformas que se han llevado a cabo en distintos países no han producido los resultados esperados y han creado más bien un ambiente de desesperanza y escepticismo que es necesario reconocer si se desea realmente mejorar esas reformas. Una de las razones del fracaso de las mismas, es que son hechas de manera centralizada, y muchas veces sin evaluación de los resultados. Se piensa que si existe una apertura de las instituciones educativas a las necesidades particulares de cada sociedad se transformaría la gestión educativa con mejores resultados. “En efecto, la Comisión piensa que el asociar a los distintos agentes sociales a la adopción de decisiones constituye uno de los principales objetivos y, seguramente, el medio esencial, del perfeccionamiento de los sistemas educativos” (Delors, p.178).

Sin embargo esta propuesta todavía provoca resistencias en los espíritus conservadores. Aunque deberían analizarse con apertura si la necesidad de una educación que se prolongue durante toda la vida y la aparición de comunidades educativas, deben reforzar esta tendencia descentralizadora. Pero hay que tener también en claro que las medidas de descentralización pensadas con el propósito de un bien colectivo que genere el nacimiento de autonomía, innovación y participación pueden convertirse en procesos arbitrarios y generadores de exclusiones sociales. Son muchos los casos en América Latina y en particular los observados en nuestra experiencia que muestran que la descentralización puede agravar la desigualdad ya existente entre grupos sociales y es por eso necesario para contrarrestar estos efectos, un Estado regulador y comprometido en sus responsabilidades para con la sociedad civil en la medida en que la educación como dije, constituye un bien colectivo que no puede imponerse violentamente a una simple regulación por el mercado.

Por otra parte, debe reunirse las condiciones para que se establezca una mejor cooperación en el plano local entre directivos, docentes, padres de familia con otros actores como el gobierno u organismos internacionales. La Comisión señala algunas condiciones que mencionaremos de manera breve: la primera es una voluntad del Estado para abrir nuevos espacios en donde tengan cabida decisiones democráticas basadas en las expectativas de la propia comunidad local, de los docentes, de las asociaciones de padres o de las organizaciones no gubernamentales. Por otra parte, las instituciones que forman el sistema educativo deben ejercer un papel dinámico, dispuesto y abierto al cambio y por último, la autonomía de las instituciones de enseñanza que permita una mayor integración y colaboración en la labor de los docentes y directivos cuando tienen que tomar decisiones consensuadas hacia objetivos y metas comunes.

La autonomía que se pretende que ejerzan las escuelas presenta aspectos diferentes: el empleo de una parte importante de la gestión de los recursos pueda ser decidido a nivel local o escolar. Se podrán crear comités de padres de familia o de alumnos y docentes que puedan dar su punto de vista sobre la gestión de la misma escuela o sobre otros aspectos concernientes y de interés para los mismos, como los relacionados a los programas educativos.

En términos generales conviene aplicar en cada establecimiento procedimientos que determinen claramente el papel de los distintos agentes, favoreciendo la cooperación entre los docentes, jefes de establecimiento y los padres y el diálogo con la comunidad local en su conjunto. La práctica de la negociación y la concertación constituye en sí misma un factor de aprendizaje democrático en la gestión de los establecimientos y en la vida escolar. (Delors, pp.179-180)

Es por eso necesario que los miembros gubernamentales a través del diálogo construyan programas y estrategias (algunas veces compensatorios), manteniendo ese diálogo desde su inicio y ejecución, así como ofreciendo siempre la posibilidad de realizar evaluaciones y ajustes. Naturalmente, las prioridades variarán según los países, pero habrá que tratar de mantener como hilo conductor, la educación que promueva un aprendizaje a lo largo de toda la vida que como se ha mostrado, es imprescindible para este siglo XXI en el que las relaciones, las comunicaciones, los conocimientos, descubrimientos y las interacciones sociales sufren constantes cambios. Habrá que garantizar asimismo, la conexión entre la educación y las necesidades de la economía. Como bien lo informa la Comisión, "las políticas educativas deber ser políticas a largo plazo, lo que supone poder establecer la continuidad en las decisiones y en la realización de las reformas (...) [la esfera política debe] guiar a todos los agentes de la

educación hacia objetivos colectivos respetando los valores comunes” (Delors, pp.181 y 182).

Como bien indica Canto y Rodríguez (1999) actualmente, “se enfatiza que la creación de una atmósfera de cooperación y comprensión entre las escuelas y los padres de familia requerirán un cambio dramático en la forma en que la nación ve las escuelas” (p.38). En el caso mexicano, respondiendo a estas necesidades y propuestas que se han operacionalizado con el objetivo de combatir básicamente el rezago educativo, la deserción escolar y la desigualdad de oportunidades en la búsqueda de una Calidad en la Enseñanza se enmarcan dentro un nuevo modelo de gestión escolar pública que permita más allá de lograr dicha búsqueda, construir una verdadera Escuela de Calidad.

México y Reformas Educativas: La Nueva Gestión Pública

México ha sido un país que ha enfrentado serios problemas en materia educativa. Desde casi tres décadas atrás, el Gobierno Federal ha implementado distintos cambios dentro del Sistema Educativo Mexicano, unos en mayor o menor grado con resultados que hasta el momento han sido en vano porque no se ha logrado una mejora sustancial en la Calidad Educativa de nuestro país. Muchos han sido los intentos, muchos los fracasos. Pero “frente a los numerosos desafíos del porvenir, la educación constituye un instrumento indispensable para que la humanidad pueda progresar hacia los ideales de paz, libertad y justicia social” (Delors, p.9). Si bien es cierto que la educación como una alternativa necesaria para este siglo que comienza, debe proveer los recursos y medios necesarios para que cualquier persona pueda tener acceso a un desarrollo continuo, permitiéndole de esta manera obtener un desarrollo humano sustentable, también es cierto que debe replantearse los objetivos educativos de manera clara y factible si se

quiere avanzar hacia un ideal social dejando atrás incomprendiones, exclusiones, opresiones, pobreza y guerras.

Una de las máximas reformas educativas en nuestro país es la de transformar la escuela. “Actualmente, los procesos de cambio educativo incorporan una categoría al lenguaje de la educación: la gestión escolar” (Tapia, 2003 citado por Villa, 2005, p.34). Desde la década anterior el tema de la gestión escolar es una agenda común de autoridades de la educación básica de nuestro país, directivos y maestros. A este mismo interés han contribuido las políticas de los sistemas educativos federales y estatales, cuyo propósito sigue siendo mejorar la calidad de la educación.

Gestión escolar es un término relativamente nuevo en el campo educativo, que no contiene una definición precisa. Para Guerrero (2005) “es un termino genérico, con el que se tiende a iluminar un segmento de la realidad escolar, (...) ha permitido vincular las prácticas de organización de maestros y directores y los procesos de enseñanza y aprendizaje situados en las aulas” (p.16). Al hablar de gestión se puede referir a las acciones que los actores escolares llevan a cabo, pues los maestros y directivos se convierten en sujetos dinámicos dentro de la institución puesto que sus experiencias, conocimientos, prácticas docentes e interacciones le imprimen a la escuela una dinámica particular.

La gestión escolar es compleja y dinámica, (...). `Se entiende por gestión escolar al ámbito de la cultura organizacional de la escuela, conformada por directivos, el equipo docente las normas, las instancias de decisión escolar, los actores y factores que están relacionados con la forma peculiar de hacer las cosas en la escuela, el entendimiento de sus objetivos e identidad como colectivo, la manera como se logra estructurar el ambiente de aprendizaje y los nexos con la comunidad donde se ubica la escuela. (Huesca, 2001, p. 48)

Puede entenderse entonces la gestión escolar como todo lo que sucede dentro de la escuela y que provoca un impacto en el trabajo que llevan acabo directivos y maestros así como la relación de la escuela con las familias de los alumnos, pues

implican la acción de maestros y directores, para compartir y definir el rumbo de la escuela. El término de gestión escolar designa ámbitos y procesos de la escuela que se hacen necesario atender para mejorar la calidad de la escuelas públicas mexicanas, entre las que se encuentran: la planeación estratégica a partir de un proceso de evaluación inicial o diagnóstico donde se plantean las fortalezas y debilidades pedagógicas; fortalecimiento de la función directiva en cuanto a lograr un compromiso con la tarea educativa; ambiente laboral basado básicamente en el diálogo y la identificación de las prioridades de las tareas profesionales; procesos de autoformación docente; autoevaluación con la finalidad de corregir los problemas e identificar nuevas necesidades que surjan de los alumnos o de los mismos docentes; y por último, el involucramiento de las familias –un asunto adicional, no menos importante- en la tarea educativa, fortaleciendo su capacidad en la atención a la enseñanza de sus hijos a la vez que los maestros deben informarles periódicamente sobre los resultados de aprendizaje y las estrategias para la atención a los alumnos, que le permita a la escuela cumplir con calidad con sus objetivos y estándares de desempeño escolar.

Escuela de Calidad: Criterios de Desempeño para la Escuela Pública Mexicana

La escuela primaria como institución educativa, tal y como lo afirma Huesca, “es una instancia importante dentro de la sociedad, ya que es la encargada de educar formalmente a los alumnos que a ella asisten con la firme intención de dotarlos de los conocimientos, habilidades, actitudes y valores básicos que permitan a los estudiantes incorporarse activamente a la sociedad” (p. 48). La escuela primaria tiene una labor específica que consiste en lograr que los niños aprendan y se habiliten actitudinalmente

para enfrentarse a la vida de manera adecuada, mediante la unión de esfuerzos de los actores sociales inmersos a lo largo de seis años de trabajo.

Para apoyar esta tarea, la Secretaría de Educación Pública (SEP), a través de la Subsecretaría de Educación Básica (SEB), ha iniciado la elaboración de criterios de desempeño para la escuela pública mexicana, cuyo principal objetivo consiste en determinar y definir claramente los resultados esperados tanto en el aprendizaje de los alumnos, los sistemas de enseñanza de los docentes, la formación continua, el desarrollo profesional y la gestión escolar. Para lograrlo, se ha conformado el Consejo Nacional de Autoridades Educativas quien sostiene un diálogo de política educativa para a su vez ejecutarla. De este modo, la política educativa orientada hacia la transformación de la escuela pública mexicana se fundamenta en seis ejes temáticos fundamentales:

1. El aula y la escuela deben estar en el centro de las políticas y el funcionamiento del sistema. Se busca que los alumnos aprendan lo que tiene que aprender, que lo hagan en el tiempo en que lo tienen que hacer y que, además, sean felices.
2. Democratización del sistema educativo. Promueve la participación de los diversos actores sociales.
3. Federalismo educativo. Debe ser el instrumento para diseñar políticas y tomar decisiones.
4. Participación social. Para garantizar la corresponsabilidad en los procesos de diseño e instrumentación de las políticas educativas.
5. Educación Pública de calidad con equidad. El centro de las preocupaciones de la escuela pública mexicana es que todos los alumnos de educación básica alcancen niveles de logro satisfactorio en relación con el desarrollo de los aprendizajes fundamentales previstos en el plan y programas de estudio y se

formen como personas y ciudadanos libres, competentes, autónomos y responsables.

6. Transparencia y rendición de cuentas (Gómez-Morin)

Una Escuela de Calidad puede ser definida como una institución en donde se promueven espacios de compromiso y responsabilidad del mejoramiento continuo del proceso de enseñanza-aprendizaje o del aprovechamiento escolar. Es también característico de una Escuela de Calidad que establezca objetivos claros y bien delimitados con base en un mejoramiento continuo, para transformarla en un lugar en que se garantice el aprendizaje significativo de los estudiantes para su vida presente y futura en los espacios personal y familiar de una manera plena. Como puede apreciarse, esta idea de mejoramiento continuo viene dado por la filosofía japonesa referente al concepto general que ellos entienden por calidad.

Definido por la Secretaría de Educación Pública (SEP) una escuela de calidad cuenta entre algunos de los rasgos más sobresalientes con los siguientes:

- Cuenta con una comunidad educativa integrada y comprometida que comparte una visión y propósito comunes para la escuela.
- Asume de manera colectiva la responsabilidad por los resultados del aprendizaje de todos sus alumnos. (equidad interna)
- Se compromete con el mejoramiento continuo del aprovechamiento escolar, gracias a diagnósticos de los alumnos. (diverso punto de partida)
- Impulsa procesos de formación continua a partir de las necesidades, propuestas y experiencia de los propios docentes.
- Fomenta el trato digno, la libre expresión, el diálogo, la tolerancia y la participación de la comunidad educativa en la toma de decisiones.

- Crea y mantiene relaciones de coparticipación con los padres de familia, la comunidad y las diferentes instituciones de la sociedad.
- Garantiza que los educandos adquieran los conocimientos y desarrollen las habilidades, actitudes y valores necesarios para alcanzar una vida personal y familiar plena, ejercer una ciudadanía competente, activa y comprometida, participar en el trabajo productivo y continuar aprendiendo a lo largo de la vida. (2003, ¿Qué es una escuela de calidad?, para. 1.) Aspecto que señala con tanto énfasis la Comisión Internacional sobre Educación para el Siglo XXI, presidida por Jacques Delors.

También al hablar de una Escuela de Calidad deben tenerse bien definidos **el cómo** (se va a enseñar.), **el qué** (contenido de los programas de estudio) y **el para qué** (propósito o fin de la enseñanza) y este último es precisamente el centro de la discusión por dominar la orientación de la educación que se ha dado en nuestro país desde hace ya muchos años.

La investigación educativa y varias experiencias a nivel nacional e internacional han enfatizado que la clave para elevar la calidad de la educación no sólo se lleva a cabo por una mejora en los insumos del sistema educativo (maestros, programas, materiales educativos, etcétera), sino también en una mejoría organizacional escolar y el empeño que muestre la escuela por orientar sus acciones a los propósitos que ésta tiene, en especial el que todos los educandos aprendan.

De acuerdo con Gómez-Morin, para lograr una visión compartida de escuela, se han propuesto cinco ámbitos para la formulación y aplicación de criterios de desempeño para la escuela pública mexicana:

- Aprendizaje: ámbito concerniente al logro de los propósitos curriculares formulados para cada nivel de educación básica

- Enseñanza: referente a las prácticas pedagógicas dentro del aula, mediante las cuales los docentes propician el aprendizaje efectivo de los alumnos
- Gestión escolar: atañe al mejoramiento de la organización y funcionamiento de la escuela, como condición para favorecer ambientes propicios para el aprendizaje y la enseñanza
- Formación continua y desarrollo profesional de profesores y directivos escolares
- Gestión institucional: ámbito que se refiere a la conducción político-organizativa y administrativa del sistema educativo a nivel estatal y nacional.

Los criterios de desempeño, de acuerdo con sus finalidades y propósitos, sentarán las bases para construir una nueva escuela mexicana, que logre resultados efectivos, que sea participativa y democrática y de mejoramiento continuo de la calidad que se concreten en acciones y programas específicos, tal es el caso del Programa Escuelas de Calidad.