

# **Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales**

**Sede México**

**Maestría en Políticas Públicas Comparadas**

**La incidencia del Programa “Escuelas de Calidad” en el  
rendimiento educativo: un estudio exploratorio en escuelas  
de la Ciudad de México.**

**Unai Sacona Benegas**

**Director: Dr. José del Tronco**

Tesis para optar al grado de Maestro en Políticas Públicas Comparadas  
Tercera Promoción, 2008-2009  
Julio, 2010

## Contenido

Introducción .....	3
Capítulo 1: La calidad educativa como problema.....	10
Capítulo 2: El contexto de las políticas de calidad educativa en México .....	17
Instrumentos nacionales: .....	19
Instrumentos internacionales: .....	22
Capítulo 3: Las políticas públicas educativas a partir del 2000.....	25
Capítulo 4: La situación de la calidad educativa en México (2000-2009) .....	29
Capítulo 5: Programa Escuelas de Calidad.....	35
5.1 Descripción del programa: .....	35
5.2 Funcionamiento del programa:.....	37
5.3 Principales dificultades que presenta el programa .....	40
5.4 Resultado de la evaluación de percepciones .....	41
Capítulo 6: La evidencia empírica .....	46
6.1. Los resultados de la prueba ENLACE en escuelas participantes y no participantes del PEC .....	47
Capítulo 7: Conclusiones:.....	55
Bibliografía .....	59

## Introducción

En los últimos años, la mayoría de los países de la región latinoamericana han reorientado los fines de sus sistemas educativos. En las décadas de 1970 y 80', el principal objetivo era ampliar la cobertura debido a la permanencia de grandes grupos poblacionales fuera de los sistemas educativos. Las estrategias que se desarrollaron –más allá de las diferencias entre los países- para su alcance fueron, principalmente, la construcción de centros educativos y la contratación de personal docente.

En este proceso, participaron activamente organizaciones internacionales como el UNICEF o la UNESCO, quienes brindaron la asistencia técnica necesaria, estableciendo programas y estrategias de planeación educativa. Por su parte, los grandes donantes internacionales, entre ellos los bancos (BID, Banco Mundial), hicieron préstamos y donaciones a los países con la intención de alcanzar la universalización de la educación básica.

En resumen, en las décadas de los 70 y 80s, se realizó una significativa movilización de recursos (financieros, administrativos y humanos), tanto a nivel nacional como internacional, para lograr la enseñanza primaria (y secundaria, donde allí se establecía) universal. Estos esfuerzos han mostrado sus resultados. En términos estadísticos, algunos países de la región, como México, ya han alcanzado, de acuerdo con las estadísticas disponibles, el acceso casi universal a la educación en el nivel básico (educación primaria y secundaria).

Como se observa en el cuadro 1, en el nivel primario la cobertura ascendió al 101,4%, en el nivel secundario la cobertura ascendía al 83,1%, seguida de la educación preescolar con 80,5%, la cuál fue considerada como responsabilidad del Estado a partir de la reforma Constitucional del 2002. Sin embargo el caso de la educación preescolar es especial, ya que no es considerada obligatoria para la inscripción en la educación primaria (Ley General de Educación).

**Cuadro 1. Cobertura neta en los niveles preescolar, primario y secundario<sup>1</sup>**

Entidades Federativas	Nivel Preescolar	Nivel Primario	Nivel Secundario
Entidades federativas con menor cobertura	60.7% (Baja California)	94.8% (Quintana Roo)	64.6% (Chiapas)
	63.9% (Chihuahua)	95.0% (Aguascalientes)	72.6% (Campeche)
Entidades federativas con mayor cobertura	95.0% (San Luis Potosí)	110.5% (Baja California Sur)	100.9 (Distrito Federal)
	92.3% (Tabasco)	107.8% (Distrito Federal)	92.3% (Coahuila)
<b>Nacional</b>	<b>80.5%</b>	<b>101.4%</b>	<b>83.1%</b>

Fuente: Elaboración propia con base en a datos de la Secretaría de Educación Pública (Ciclo escolar 2007/2008))

A comienzos del ciclo escolar 2006/2007<sup>2</sup>, el Sistema Educativo Mexicano estaba conformado por 37 millones 300 mil estudiantes, de los cuales el 88% participaban en los sistemas escolarizados y el 12% en las modalidades semi/no escolarizadas. De los 33<sup>3</sup> millones de estudiantes en el sistema formal, aproximadamente 25 millones participaban en la Educación Básica (preescolar, primaria y secundaria). Dentro de la Educación Básica, es la Educación Primaria la que contiene mayor número de estudiantes (14 millones y medio – 57.5%). Por su parte el preescolar tiene una cobertura de 18.7% respecto de la población estudiantil de primaria y el resto (23.9%) en la educación secundaria. La Educación Básica, comprende exactamente 25,380,505<sup>4</sup> participantes, los cuales son atendidos por 1,125,780 docentes y las sesiones educativas se llevan a cabo en 217,561 centros educativos.

Es a partir de la década de los 90, con la extensión de la cobertura en educación básica, que los diferentes países de la región, y concretamente en México a partir de la firma en 1993 del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Primaria<sup>5</sup>, que las cuestiones relacionadas con la calidad educativa se traducen en una política de estado. Es, en este momento también que las acciones educativas desarrolladas por las

<sup>1</sup> Fuente: Secretaría de Educación Pública (2008). Principales cifras. Ciclo escolar 2007-2008.

<sup>2</sup> INEE.

<sup>3</sup> Secretaría de Educación Pública (2008). Principales cifras. Ciclo escolar 2007-2008.

<sup>4</sup> Ibidem.

<sup>5</sup> Consultado: [www.snte26.org.mx/.../Acuerdo\\_Nacional\\_Modernizacion\\_Educacion\\_Basica.pdf](http://www.snte26.org.mx/.../Acuerdo_Nacional_Modernizacion_Educacion_Basica.pdf) Febrero, 2010.

diferentes gestiones políticas han ido encaminadas a la mejora de la calidad educativa.

Este cambio en las prioridades educativas de los países ha llevado a una falta de acuerdo a nivel internacional respecto del concepto de calidad educativa. En la etapa anterior, el concepto de universalización de la educación básica era fácilmente medible; sin embargo el concepto de calidad no es nada fácil de definir, y no se ha arribado a consensos regionales o internacionales. Por lo tanto, el concepto de calidad educativa es de manera diferente por los propios países, quienes a su vez, tienen que establecer los mecanismos necesarios para medir este concepto y así poder tomar las decisiones de política educativa basados en evidencias y datos objetivos que muestren las medidas correctivas que deben de ser implementadas o que acciones requieren ser consolidadas y expandidas.

A nivel internacional, se podría adoptar la definición que la UNESCO posiciona en el Informe de Educación Para Todos 2005<sup>6</sup>, donde realiza un esbozo de la definición de calidad: *“La definición de la calidad: Dos principios caracterizan la mayoría de las tentativas de definición de lo que es una educación de calidad: el primero considera que el desarrollo cognitivo del educando es el objetivo explícito más importante de todo sistema educativo y, por consiguiente, su éxito en este ámbito constituye un indicador de la calidad de la educación que ha recibido; el segundo hace hincapié en el papel que desempeña la educación en la promoción de las actitudes y los valores relacionados con una buena conducta cívica, así como en la creación de condiciones propicias para el desarrollo afectiva y creativo del educando<sup>7</sup>.”*

En México, se aborda el tema de la calidad educativa desde varias perspectivas, tal vez la más importante es la establecida en la Constitución Política Mexicana<sup>8</sup>, en su artículo III, define que es lo que se debe esperar de los sistemas educativos nacionales: *“La educación que imparta el estado*

---

<sup>6</sup> Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo. El Imperativo de la Calidad. UNESCO, 2004.

<sup>7</sup> Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo. El Imperativo de la Calidad. Resumen. UNESCO, 2004 (Pág. 2)

<sup>8</sup> Consultado: [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf) Febrero, 2010.

*tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentara en él, a la vez, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.*<sup>9</sup> Sin embargo esta loable definición identificada en la Constitución es difícilmente medible.

El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), adopto la siguiente definición de calidad educativa de tal manera que pudiera orientar sus evaluaciones complementarias de las políticas públicas nacional hacia este criterio: *“... lo que es una educación de calidad: aquella que sea relevante; que tenga eficacia interna y externa y un impacto positivo en el largo plazo, así como eficiencia en el uso de los recursos y equidad”*<sup>10</sup>. Teniendo en cuenta que esta definición fue adoptada por la instancia a cargo de evaluar la educación mexicana, consideramos que esta definición es que guía las políticas educativas en México. Por lo tanto es a partir de esta definición que se llevan a cabo las evaluaciones educativas.

En los últimos años la evaluación educativa ha adquirido gran relevancia y fuerte impacto mediático. Sin embargo cabe destacar que la evaluación no es un fin en sí misma, sino que es un medio que puede servir para diferentes fines, en el ámbito educativo pueden ser dos sus usos. Por un lado el de mejorar el proceso de enseñanza-aprendizaje y por otro certificar una serie de habilidades, competencias y conocimientos específicos. En el presente trabajo nos estamos centrando en la educación básica, por lo tanto las evaluaciones que se desarrollan a este nivel educativo son formativas, es decir, cumple con funciones diagnósticas y de retroalimentación orientadas en todo momento a la mejora de los procesos de enseñanza aprendizaje. Respecto de las evaluaciones certificadoras son utilizadas sobre todo en la educación técnica y en la educación superior donde hay que acreditar la adquisición de ciertos conocimientos, competencias y habilidades para desempeñar una profesión determinada<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> Constitución Política Mexicana, 1917. Modificada por decreto en 1993.

<sup>10</sup> Consultado: [www.inee.edu.mx](http://www.inee.edu.mx) Abril, 2010.

<sup>11</sup> Consultado: [www.inee.edu.mx](http://www.inee.edu.mx) Abril, 2010.

Desde la última década, en el sistema educativo mexicano se aplican una serie de pruebas estandarizadas que permiten evaluar los logros de los procesos educativos. En lo que concierne a la evaluación de la calidad educativa, destacan las pruebas PISA y ENLACE. Los resultados de estas pruebas orientan, o deberían orientar las políticas educativas destinadas a subsanar los factores que originan los déficits en los niveles de calidad.

PISA<sup>12</sup>, conocida así por las siglas en español del Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes, es una prueba desarrollada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), en 1997. La prueba PISA, es un compromiso adquirido por los países miembros de la OCDE para establecer un marco internacional de seguimiento a los resultados de los sistemas educativos en cuanto al rendimiento del alumnado<sup>13</sup>.

La prueba PISA, evalúa la lectura, matemáticas y ciencias; se optaron por estas competencias puesto que son los conocimientos instrumentales necesarios para desarrollar aprendizajes más complejos y han sido definidos como los conocimientos mínimos que debe poseer la ciudadanía si quiere desenvolverse oportunamente en la sociedad en la que se encuentran. La prueba PISA, no evalúa el aprendizaje de los contenidos establecidos en los planes y programas educativos, sino que adopta un enfoque mas amplio para evaluar el conocimiento y las destrezas que reflejan los cambios actuales de los currículos, teniendo en cuenta la utilización ante los desafíos del día a día, al analizar, razonar y comunicar las ideas de una manera apropiada<sup>14</sup>. La medición de estos aprendizajes se hace a partir de una escala de 0 a 800, donde 0 es que no se posee ningún conocimiento necesario para afrontarse de manera oportuna a los desafíos y el 800 es cuando se poseen los conocimientos oportunos para responder de manera oportuna a los desafíos a los que se vera expuesto el alumnado.

---

<sup>12</sup> Consultado: <http://basica.sep.gob.mx/pisa/start.php?act=pisa> Febrero, 2010.

<sup>13</sup> Marco teórico PISA 2003. Conocimientos y destrezas en Matemáticas, Lectura, Ciencias y Solución de problemas. INECSE, Instituto nacional de evaluación y calidad del sistema educativo. España, OCDE- Ministerio de Educación de España, 2004.

<sup>14</sup> Consultado: <http://basica.sep.gob.mx/pisa/start.php?act=evaluacion&sec=com> Febrero, 2010.

En un análisis de los datos de PISA, (2006)<sup>15</sup> muestran que México presenta resultados similares a alguno de los países latinoamericanos participantes en la evaluación (Como Uruguay), pero siguen siendo inferiores a los resultados de países europeos o asiáticos. En el siguiente cuadro se podrá observar el avance de México en la prueba PISA del 2000 al 2006:

**Cuadro No. 2: Puntajes de México en la Prueba PISA<sup>16</sup>**

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

Fuente: Elaboración propia con base en a datos de la Secretaría de Educación Pública (Resultados PISA 2000-2003-2006)

Como se puede observar tan solo en matemáticas se observa un avance en los resultados, ya que tanto en lectura como en ciencias se observa un retroceso en 2006 con respecto a los resultados de la prueba en 2000. Además, cabe destacar que el 67% de la prueba esta dedicado a las competencias de lectura y el 33% restante a las otras dos competencias<sup>17</sup>. Lo que aquí se observa es que los resultados de la prueba PISA en México son bastante poco satisfactorios, ya que ligeramente superan el 50% de las competencias identificadas como necesarias para el desarrollo del alumnado.

Si las políticas educativas tendientes a maximizar la calidad educativa en México permanecen en la agenda de gobierno desde 1993, y desde el año 2000 existen diferentes programas destinados a resolver este problema, cómo explicar los declinantes resultados obtenidos, de acuerdo a los datos presentados por las pruebas especialmente diseñadas para medir esta situación.

Así, dada esta situación educativa, la pregunta que guía la presente investigación es: ¿Cuál ha sido la incidencia de las políticas orientadas a la

<sup>15</sup> Iberoamérica en PISA, 2006. Informe regional. Santillana, 2009.

<sup>16</sup> Consultado: <http://basica.sep.gob.mx/pisa/start.php?act=pisa&sec=pmex> Febrero, 2010.

<sup>17</sup> Consultado: <http://basica.sep.gob.mx/pisa/start.php?act=evaluacion&sec=com> Febrero, 2010.

mejora de la calidad educativa, durante el sexenio 2000-2006, en términos de la reducción de la inequidad educativa previamente existente?

## Capítulo 1: La calidad educativa como problema

Para responder a este interrogante respecto de las acciones adoptadas a nivel de política pública para mejorar la Calidad Educativa, esta investigación analiza uno de las principales estrategias de intervención diseñada e implementada por la administración del Presidente Vicente Fox: el Programa Escuelas de Calidad.

Dicho programa estaba concebido para coadyuvar a la mejora de la calidad educativa a partir de la mejora de la gestión institucional, la práctica pedagógica y de la participación de la comunidad en los procesos educativos. Este programa está focalizado en las escuelas más marginadas y es a solicitud de las propias escuelas que se tramita su incorporación en el programa.<sup>18</sup>

Al afirmar que el programa incide directamente en la calidad educativa, se debe identificar cuál va a ser la forma de corroborar esta hipótesis. Es por ello que se va a observar a partir del análisis de la prueba ENLACE. Se opta por esta prueba estandarizada puesto que esta prueba permite obtener información diagnóstica sobre el nivel de logro académico en las diferentes asignaturas que se toman como referente en la prueba<sup>19</sup>. La prueba ENLACE, como se observará más adelante, analiza las materias instrumentales, las cuales sirven para aprender a adaptarnos y a responder adecuada y rápidamente a los cambios sociales y tecnológicos, que cada vez son más rápidos en las sociedades en las que nos encontramos<sup>20</sup>. Es por esto, que si consideramos que la calidad educativa tiene “*contener un impacto positivo*” (INEE) en el desarrollo del niño, niña y adolescente este podría ser medido a través de las asignaturas instrumentales que son

---

<sup>18</sup> Escuelas de Calidad, claroscuros (2/2); Observatorio Ciudadano de la Educación. Extraído de Internet en junio del 2010: [http://www.observatorio.org/comunicados/comun093\\_2.html](http://www.observatorio.org/comunicados/comun093_2.html)

<sup>19</sup> Extraído de: <http://enlace.sep.gob.mx/ba/> en junio del 2010.

<sup>20</sup> Extraído de: <http://www.educaweb.com/esp/servicios/monografico/ntaula/107748.asp> en junio del 2010

aquellas que nos permiten adquirir esos conocimientos, habilidades y destrezas necesarios para desarrollarnos plenamente.

Para contrastar o no esta hipótesis se va a analizar en primer lugar el funcionamiento operativo del programa; en segundo lugar, se va a observar si en los centros de implementación del programa se están mejorando o no los indicadores educativos seleccionados para medir la calidad educativa.

Esta metodología utilizada para la validación de la hipótesis presenta limitaciones respecto a la complejidad de desarrollar evaluaciones de impacto en procesos educativos, donde un sin fin de variables, tanto dependientes como independientes, intervienen de manera positiva y negativa en el desempeño educativo. Por lo tanto, los resultados arrojados a partir de este análisis son orientativos y deben ser considerados como tales, buscando en todo momento arrojar “pistas” para la continua mejora de los programas educativos.

Por lo tanto, en primer lugar se desarrolla un análisis documental para identificar el modelo operativo, así como la justificación del programa. Para ello se explorarán los siguientes componentes:

1. la política pública en que se encuentra el programa.
2. la legislación vigente.
3. el marco operativo y programático del programa de Escuelas de Calidad.
4. las evaluaciones que la propia Secretaría de Educación Pública ha realizado al programa.
5. evaluaciones externas a la propia SEP.

Posteriormente, y a partir del análisis estadístico de la prueba ENLACE, se mide el impacto del programa escuelas de calidad en los procesos de enseñanza aprendizaje; dentro de la prueba ENLACE, se tomará la asignatura de lenguaje en el tercer grado de secundaria. Para hacer este análisis se eligieron 6 escuelas del Distrito Federal, de la Delegación

Cuauhtemoc. La selección de estos centros educativos fue realizada a partir de la revisión exhaustiva de los listados de escuelas participantes en el programa PEC a partir del año 2006, los cuales pueden ser consultados en la página web del programa Escuelas de Calidad, al cual se puede acceder desde el portal web de la Secretaría de Educación Pública. Para llegar a este grupo de escuelas se revisaron las listas completas y se aseguró que las escuelas participantes en el estudio se incorporasen al programa durante el 2006 y permanecieran en el mismo hasta el año 2009, momento de corte del proceso de análisis; así mismo para identificar el grupo de escuelas de comparación se realizó el ejercicio a la inversa, es decir, se identificaron aquellas escuelas que no han formado parte del programa en ninguna de sus ediciones.

El seguimiento de las escuelas durante el periodo de tiempo de análisis, fue realizado a partir de su Clave de Centro de Trabajo (C.C.T.), de esta forma se pudo dar un seguimiento a los resultados de la prueba ENLACE en cada uno de los centros educativos analizados. Las bases de datos de los resultados de la prueba ENLACE son públicos y pueden ser consultados en el portal web de la Secretaría de Educación Pública.

Así mismo, una vez identificadas las escuelas que forman parte del programa, se identificarán en la misma unidad geográfica, a nivel de colonia, centros educativos que no hayan participado en el PEC en todo el proceso de análisis. Una vez identificados los centros educativos, estos fueron agrupados en grupos de análisis. La constitución de estos grupos se realizó de tal manera que en cada grupo hubiera un centro educativo con participación en el PEC en el periodo identificado y uno que no se hubiera visto beneficiados por el PEC. Para complementar el proceso de análisis se siguió la clasificación de SEDESOL<sup>21</sup> respecto al nivel de marginación de la zona en la que se encuentra el centro educativo, para que los centros educativos se encuentren en la misma categoría. Esta categoría de

---

<sup>21</sup> Consultado: [www.sep.gob.mx](http://www.sep.gob.mx) en marzo 2010.

SEDESOL es utilizada por la propia Secretaría de Educación Pública. Aún tomando en cuenta estas consideraciones cabe destacar, tal y como se ha identificado, que al tratarse de una evaluación de impacto son una multitud de variables las que influyen en el desempeño educativa y estas no son únicamente influenciadas por el PEC o por la zona geográfica de análisis, sino que diferentes variables han podido modificar, tanto positiva como negativamente, el desempeño educativo.

La variación intertemporal en los resultados de la prueba ENLACE de cada una de estas escuelas se comparará asimismo con los resultados obtenidos por tres escuelas muy similares, no participantes del programa Escuelas de Calidad. Se espera de esta manera poder llegar a observar si el PEC ha logrado impacto en el desempeño educativo de los niños y niñas que acuden a los centros educativos seleccionados, que se benefician del PEC de una manera comparada con niños y niñas de centros educativos que no forman parte del PEC.

Por limitaciones del estudio, se opta por tomar como referencia la materia de lenguaje en tercero grado de secundaria, la cuál toma en la prueba ENLACE los siguientes aprendizajes:

- a. Comprensión lectora.
- b. Reflexión sobre la lengua.

A partir del análisis de percepciones realizada por el CIDE y de los resultados de la prueba ENLACE en escuelas con trayectoria en el PEC así como en escuelas que no se han visto beneficiadas por el programa, se espera responder a la pregunta de investigación a partir de la siguiente hipótesis: ***La mejora en los procesos de gestión educativa, la mejora en la practica pedagogica y una mayor participación por parte de las familias en los centros educativos, incide directamente en la mejora de la calidad educativa.*** Esta perspectiva que reconoce la importancia de la gestión

educativa es adoptada del enfoque de gestión basado en la escuela o *School Based Management*<sup>22</sup>.

La evaluación de los planes y programas educativos componen un ciclo principal en las políticas públicas educativas y es parte fundamental en la implementación de políticas públicas<sup>23</sup>. Para este análisis adoptamos la siguiente definición de Política Pública: “una concatenación de decisiones o de acciones, intencionalmente coherentes, tomadas por diferentes actores, públicos y ocasionalmente privados --...-- a fin de resolver de manera puntual un problema políticamente definido como colectivo”<sup>24</sup>.

A partir de esta definición de política pública entendemos una parte del problema de la baja calidad educativa, como se observará más adelante, está pretendiendo ser atendido a través del Programa Escuelas de Calidad, considerado como una serie de acciones intencionales y concatenadas, orientadas a la resolución de la situación de la calidad educativa en el país, la cual es considerada como una problemática a ser atajada desde el espacio público.

Al enmarcar el problema la Calidad Educativa como un problema público, es a través de políticas públicas que pretende ser remediado o al menos mitigado. En este sentido, una de las fases mas importantes de la implementación de la política pública es la evaluación de la políticas pública. De acuerdo con Parsons (1995)<sup>25</sup>, son diferentes los motivos por los cuales se evalúan las políticas públicas:

- a) entender mejor la forma en la que las políticas, programas y proyectos públicos están funcionando;
- b) conocer cuales han sido las fallas que han impedido que estos programas logren lo que se proponen;

---

<sup>22</sup> *School based management*: World Bank, 2007.

<sup>23</sup> Guía de estudios: “El Ciclo de las Políticas Públicas. Segunda parte. La Evaluación”. Wayne Parsons y Arcelia Martínez Bordón. Maestría en Políticas Públicas Comparadas. FLACSO México.

<sup>24</sup> Análisis y conducción de las políticas públicas. Peter Knoepfel, Corinne Larrue y Frédéric Varone, Fecha no disponible, material de estudio del presente programa de maestría. Pág. 5

<sup>25</sup> Guía de estudios: “El Ciclo de las Políticas Públicas. Segunda parte. La Evaluación”. Wayne Parsons y Arcelia Martínez Bordón. Maestría en Políticas Públicas Comparadas. FLACSO México.

- c) saber hasta qué punto el programa o proyecto tiene un impacto ó resultado en la resolución de un problema específico.

En este sentido se adopta la tercera de las opciones que nos ofrece Parsons para realizar esta evaluación, es decir, identificar en qué medida el Programa Escuelas de Calidad esta influyendo directamente en la resolución del problema de la calidad educativa, en aquellas escuelas que forman parte del programa.

De acuerdo con la clasificación realizada por Judy Baker<sup>26</sup>, este tipo de evaluación es considerada una evaluación de impacto, semi-experimental y sigue el método de doble diferencia o diferencia en las diferencias. Es considerada evaluación de impacto, puesto que tiene el objeto de determinar en forma más general si el Programa Escuelas de Calidad está produciendo los efectos esperados en las personas que directamente se benefician de él y si esos efectos son directamente relacionados con los esfuerzos que realiza el programa. El diseño de la evaluación es cuasi-experimental puesto que la selección de los grupos de análisis no fue aleatoria, sino que respondió a criterios específicos, tales como año de incorporación en el programa e índice de desarrollo de la zona donde se encuentra la unidad educativa. Al tratarse de un diseño cuasi-experimental su nivel de confiabilidad, por las propias características del diseño metodológico, es de limitada confiabilidad. Sin embargo, a pesar de reducir la confiabilidad tiene otras virtudes que facilitan la realización de este tipo de análisis. Finalmente se sigue el método de doble diferencia o diferencia en las diferencias, puesto que compara el grupo de control y el grupo que participó en el programa antes y después de haberse visto beneficiados por el programa. Este trabajo adopta una posición cuantitativa en su análisis, de tal manera que la parte cualitativa es adoptada a partir de las evaluaciones desarrolladas por la Dra. Bracho y el equipo del CIDE y la parte cuantitativa es adoptada a partir del análisis estadístico de la prueba ENLACE.

---

<sup>26</sup> Evaluación del impacto de los proyectos de desarrollo en la pobreza. Judy L. Baker, Banco Mundial, Washington, D.C., 2000.

Esta metodología, a pesar de sus limitaciones, nos va a permitir tener un acercamiento a la medida en que el programa está teniendo el impacto deseado en la resolución del problema de la calidad educativa, identificada por las diferentes instancias gubernamentales y sociales como un problema social que impide el desarrollo integral de las personas y del país.

El presente documento está estructurado de la siguiente manera:

1. El contexto de las políticas de calidad educativa en México
2. Las políticas públicas educativas a partir del 2000
3. La situación de la calidad educativa en México (2000-2009)
4. *Programa Escuelas de Calidad*
5. La evidencia empírica
6. Conclusiones

## Capítulo 2: El contexto de las políticas de calidad educativa en México

La Educación es considerada una política pública puesto que beneficia de manera directa e indirecta a toda la población y es una responsabilidad de Estado brindar los servicios educativos a toda la población sin excepción o ningún tipo de discriminación que propicie la exclusión de esta bien público. A continuación se observará como es tratada en México la política educativa.

De acuerdo con Pablo Latapí<sup>27</sup>, se puede considerar que desde la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y normal (1992), se cuenta en México con políticas públicas educativas de estado, sostenidas en el tiempo y orientadas hacia la mejora de la calidad educativa. Pablo Latapí hace esta afirmación al considerar que desde la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal, todos los Presidentes, y Secretarios/as de Educación, han orientados sus políticas públicas a la mejora de la calidad educativa en el marco de este Acuerdo Nacional. Sin embargo es desde 1917 que la educación es considerada un bien público responsabilidad del Estado, Constitución Política Mexicana en su artículo III<sup>28</sup>.

La educación puede ser analizada desde diversas perspectivas, para fines de este trabajo se tomará una aproximación de política pública. Esto es adoptado de esta manera, porque los procesos de enseñanza-aprendizaje son de gran interés público y es un derecho humano fundamental y como tal esta consagrado en los instrumentos normativos mexicanos y por tanto debe de ser atendido a través de las diferentes instancias del Estado. Esta perspectiva es adoptada en la Constitución Política Mexicana (1917), donde se identifica que el máximo responsable de la educación es el Estado Mexicano. Así mismo es reconocido como un problema público la baja calidad del sistema educativo. A partir de una mejora del sistema educativo

---

<sup>27</sup> Latapí, P. (2004). La política educativa del Estado mexicano desde 2002. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 6

<sup>28</sup> Constitución Política Mexicana, 1917.

se coadyuva directamente hacia el ejercicio pleno de los derechos, y el desarrollo pleno de la ciudadanía y del país en general.

Tal y como afirmo la relatora especial por el derecho a la educación Katerina Tomasevski<sup>29</sup>, la educación es un derecho en sí mismo, y es un derecho llave que va a permitir el ejercicio pleno del resto de derechos que se contemplan en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los mismos que son recogidos en los diferentes instrumentos nacionales.

La discusión internacional respecto al derecho a la educación, ha dado un cambio sustantivo, ya no se habla únicamente del derecho al acceso a la educación, sino que se habla del derecho a una educación de calidad para todos y todas, de tal forma que se dote a las personas de los conocimientos, habilidades y destrezas necesarias para incorporarse a la sociedad en condiciones de igualdad y desarrollarse plenamente<sup>30</sup>. Estudios de la CEPAL<sup>31</sup> muestran que en México se podría reducir la pobreza alimentaria extrema<sup>32</sup> en un 18%, la pobreza de capacidades<sup>33</sup> y la pobreza de patrimonio en un 4%<sup>34</sup> si la población de la zona rural tuviera acceso a la educación básica, por lo tanto se muestra a partir de este estudio de la CEPAL, la importancia de la educación básica para lograr el desarrollo integral del país y garantizar a la población el acceso a los servicios y bienes básicos.

Diferentes instrumentos nacionales e internacionales determinan las políticas públicas educativas en México a nivel federal. La jerarquía normativa que los ordena es la siguiente<sup>35</sup>:

---

<sup>29</sup> “Grandes temas sobre el Derecho a la Educación”, Vernor Muñoz. UNESCO – México, 2008.

<sup>30</sup> Ibidem.

<sup>31</sup> Consultado en El Universal: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/571496.html> , Febrero 2010.

<sup>32</sup> Se entiende por pobreza alimentaria, se refiere a la incapacidad de la población para adquirir los recursos necesarios para la compra de la canasta básica (Fuente: Vernor Muñoz, 2008).

<sup>33</sup> Se refiere a aquella población que pudiendo financiar la canasta alimentaria básica no pueden destinar recursos a educación y salud (Fuente: Vernor Muñoz, 2008).

<sup>34</sup> Se refiere a aquel grupo poblacional que pudiendo cubrir los costos de alimentación, educación y salud, no pueden adquirir los niveles mínimos aceptables de vivienda, vestido, calzado, y transporte para los integrantes del hogar (Fuente: Vernor Muñoz, 2008).

<sup>35</sup> Imer B. Flores (2005), Sobre la jerarquía normativa de leyes y tratados. A propósito de la (eventual) revisión de una tesis. Ciudad de México, México.

1. Constitución Política Mexicana.
2. Instrumentos ratificados a nivel internacional.
3. Legislación específica.
4. Plan Sectorial de Educación.

A continuación analizaremos los diferentes instrumentos a partir de los cuales se instrumentan las políticas educativas en México:

### Instrumentos nacionales:

- ✓ **Constitución Política Mexicana**<sup>36</sup>: La Constitución Política fue elaborada en México en 1916. Ha sufrido diferentes “modificaciones” a lo largo de la historia, siendo la última del 2002. Sin embargo, es desde la edición de 1916, que en su artículo tercero, identifica el Derecho de todo ciudadano a recibir una educación pública, gratuita y universal. Esta educación, tal y como se constata en la constitución, deberá tender al desarrollo armónico del ser humano, etc.<sup>37</sup>.
- ✓ **Ley General de Educación**<sup>38</sup>: Fue aprobada en 1993, y sufrió una única modificación en el 2003. Esta Ley establece las normas de funcionamiento de los sistemas educativos. Como segundo instrumento en prioridad legislativa mexicana, regula todos los procesos educativos, los que se ofrecen a partir de la federación, los estados y los centros privados. En su artículo segundo se establece el derecho a todos los individuos a recibir educación, así como identifica los fines últimos de la educación: *“adquirir, transmitir y acrecentar la cultura; es proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad, y es factor determinante para la adquisición de conocimientos y para formar al hombre de*

---

<sup>36</sup> Consultado en: <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/4.htm?s=> el 29 de agosto de 2009.

<sup>37</sup> Reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 05 de marzo de 1993.

<sup>38</sup> Consultado [www.sep.gob.mx](http://www.sep.gob.mx) En marzo del 2010.

*manera que tenga sentido de solidaridad social.* <sup>39</sup> Así mismo en este mismo artículo establece que es necesaria la participación de los estudiantes en los procesos educativos para asegurar el buen funcionamiento del sistema educativo. En su artículo III, al igual que en la constitución, se establece la obligatoriedad del Estado de brindar procesos educativos: “*El Estado está obligado a prestar servicios educativos para que toda la población pueda cursar la educación preescolar, la primaria y la secundaria*”<sup>40</sup>. Igualmente establece en su artículo IV, la obligatoriedad de los mexicanos de hacer que sus hijos o pupilos cursen la educación básica. En el capítulo III se identifica que el Estado tiene la obligación de establecer medidas tendientes a garantizar el derecho a la educación en condiciones de igualdad a toda la población mexicana.

- ✓ **Plan Estratégico de Desarrollo**<sup>41</sup>: Este plan esta previsto para ser implementando entre el 2007 y el 2012. El Plan nacional se orienta a la consecución de los siguientes objetivos:
  - Garantizar la seguridad nacional y salvaguardar la paz.
  - Garantizar la vigencia plena del Estado de Derecho, fortalecer el marco institucional y afianzar una sólida cultura de legalidad.
  - Alcanzar un crecimiento económico sostenido más acelerado y generar más empleos formales.
  - Tener una economía competitiva que ofrezca bienes y servicios de calidad a precios accesibles.
  - Reducir la pobreza extrema y asegurar la igualdad de oportunidades.
  - Reducir significativamente las brechas sociales, económicas y culturales persistentes en la sociedad.

---

<sup>39</sup> Ley General de Educación, 1993. Art. II.

<sup>40</sup> *Ibíd.*

<sup>41</sup> Consultado: [pnd.presidencia.gob.mx](http://pnd.presidencia.gob.mx) en marzo del 2010.

- Garantizar que los mexicanos cuenten con oportunidades efectivas para ejercer a plenitud sus derechos como ciudadanos.
  - Asegurar la sustentabilidad ambiental mediante la participación responsable de los mexicanos en el cuidado, la protección y la preservación del medio ambiente.
  - Consolidar un régimen democrático a través del acuerdo y el diálogo entre los Poderes de la Unión, los diferentes órdenes de gobierno, los partidos políticos y los ciudadanos.
  - Aprovechar los beneficios de un mundo globalizado para impulsar el desarrollo nacional y proyectar los intereses de México en el exterior.
- ✓ **Plan Sectorial de Educación (2006-2012)**<sup>42</sup>: Esta Plan es desarrollado de manera participativa, al igual que el Plan Nacional de Desarrollo, una vez que el Plan Nacional de Desarrollo es elaborado. El plan sectorial tiene por objeto ordenar el sector educativo, e identificar claramente como el sistema educativo va a contribuir a la consecución de los objetivos y resultados identificados en el Programa Nacional de Desarrollo. El Plan Sectorial de Educación, identifica los siguientes objetivos:
- Elevar la calidad de la educación para que los estudiantes mejoren su nivel de logro educativo, cuenten con medios para tener acceso a un mayor bienestar y contribuyan al desarrollo nacional.
  - Ampliar las oportunidades educativas para reducir desigualdades entre grupos sociales, cerrar brechas e impulsar la equidad.

---

<sup>42</sup> Consultado [www.sep.gob.mx](http://www.sep.gob.mx) en marzo de 2010.

- Impulsar el desarrollo y utilización de tecnologías de la información y la comunicación en el sistema educativo para apoyar el aprendizaje de los estudiantes, ampliar sus competencias para la vida y favorecer su inserción en la sociedad del conocimiento.
- Ofrecer una educación integral que equilibre la formación en valores ciudadanos, el desarrollo de competencias y la adquisición de conocimientos, a través de actividades regulares del aula, la práctica docente y el ambiente institucional, para fortalecer la convivencia democrática e intercultural.
- Ofrecer servicios educativos de calidad para formar personas con alto sentido de responsabilidad social, que participen de manera productiva y competitiva en el mercado laboral.
- Fomentar una gestión escolar e institucional que fortalezca la participación de los centros escolares en la toma de decisiones, corresponsabilice a los diferentes actores sociales y educativos, y promueva la seguridad de alumnos y profesores, la transparencia y la rendición de cuentas.

### Instrumentos internacionales:

- ✓ **Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>43</sup>**: Desde 1948 se consagró a nivel internacional en los Derechos Humanos el Derecho a la educación. Así mismo se ha definido que la educación es un derecho puente que va a permitir el ejercicio del resto de los Derechos.
- ✓ **Objetivos de Desarrollo del Milenio<sup>44</sup>**: En el año 2000 en el seno de las Naciones Unidas se aprobaron los Objetivos

---

<sup>43</sup> Consultado [www.un.org](http://www.un.org) marzo de 2010.

<sup>44</sup> Ibidem.

de Desarrollo del Milenio. Estos objetivos van desde la erradicación de la pobreza extrema, hasta la detección de la programación del VIH/SIDA. Estos objetivos adoptados por los Estados participantes en la cumbre del milenio están orientados al desarrollo integral de los países. En su segundo objetivo se identifica el compromiso de los estados para lograr la enseñanza primaria universal. Para medir el avance de consecución de este objetivo se han identificado tres indicadores:

1. Cobertura neta de educación primaria.
2. Porcentaje de alumnos/as que comienzan en el primer grado de primaria y finalizan la primaria.
3. Porcentaje de alfabetización de 15 a 24 años.

✓ **Objetivos de Educación para todos<sup>45</sup>**: Igualmente en el 2000, los Estados miembros de la UNESCO acordaron en Dakar la consecución de los Objetivos de Educación Para Todos (EPT), estos objetivos tienen por objetivo el desarrollo educativo de los países. Estos objetivos son:

1. Extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia, especialmente para los niños más vulnerables y desfavorecidos.
2. Velar porque antes del año 2015 todos los niños, y sobre todo las niñas y los niños que se encuentran en situaciones difíciles, tengan acceso a una enseñanza primaria gratuita y obligatoria de buena calidad y la terminen.
3. Velar porque las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos se satisfagan mediante un acceso equitativo a un aprendizaje adecuado y a programas de preparación para la vida activa.

---

<sup>45</sup> Consultado [www.unesco.org](http://www.unesco.org) en febrero de 2010.

4. Aumentar de aquí al año 2015 el número de adultos alfabetizados en un 50%, en particular tratándose de mujeres, y facilitar a todos los adultos un acceso equitativo a la educación básica y la educación permanente.
5. Suprimir las disparidades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria de aquí al año 2005 y lograr antes del año 2015 la igualdad entre los géneros en relación con la educación, en particular garantizando a las jóvenes un acceso pleno y equitativo a una educación básica de buena calidad, así como un buen rendimiento.
6. Mejorar todos los aspectos cualitativos de la educación, garantizando los parámetros más elevados, para conseguir resultados de aprendizajes reconocidos y mensurables, especialmente en lectura, escritura, aritmética y competencias prácticas esenciales.

Como se puede observar, tanto a nivel nacional como internacional existen una serie de instrumentos normativos y de referencia que apuntan hacia la mejora de los procesos educativos, tanto en lo referido a la cobertura como a la calidad.

En los instrumentos nacionales se establece la obligatoriedad del estado de garantizar los procesos educativos de calidad para toda la población en edad estudiantil que se encuentre en México y en los compromisos del ámbito internacional el Estado se compromete a trabajar para lograr ciertos objetivos y/o metas orientados a la mejora integral de los procesos educativos.

## Capítulo 3: Las políticas públicas educativas a partir del 2000

Es a partir de los procesos democráticos que se identifican las políticas públicas concretas a ser implementadas en los correspondientes periodos legislativos. Estas políticas públicas varían dependiendo el partido político que asuma el poder. A continuación observamos las políticas educativas en el periodo de análisis del Programa Escuelas de Calidad.

Con la llegada del presidente Vicente Fox, se desarrolló el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006<sup>46</sup> donde se identifica claramente entre sus lineamientos que la educación es la manera más apropiada de propiciar y fortalecer los cambios sociales que creen más y mejores oportunidades e incrementen las potencialidades de los mexicanos para alcanzar mejores niveles de vida<sup>47</sup>. El Programa Educativo de Vicente Fox, promueve la mejora de la calidad en los procesos educativos. El programa educativo del presidente Fox, identificó claramente objetivos estratégicos para dicho programa<sup>48</sup>; éstos son:

1. Ampliar el sistema educativo privilegiando la equidad.
2. Proporcionar una educación de buena calidad para atender las necesidades de todos los mexicanos.
3. Impulsar el federalismo educativo, la planeación, la coordinación, la integración, la gestión institucional y la participación social.

Para poder llevar a cabo esta mejora en la calidad educativa fueron impulsados varios programas e iniciativas. De acuerdo con Javier Mendoza Rojas<sup>49</sup>, el equipo educativo del Presidente Fox, se propone acciones para fortalecer la educación activa, la adquisición de destrezas intelectuales

---

<sup>46</sup> Consultado: [www.presidencia.gob.mx](http://www.presidencia.gob.mx) en febrero de 2010.

<sup>47</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, Presidencia de la República, Gobierno de México, 2001.

<sup>48</sup> Plan Nacional de Educación. Extraído de <http://dieumsnh.qfb.umich.mx/PNE0106/5.htm> el 11 de octubre de 2009.

<sup>49</sup> “Construcción del modelo Educativo de Vicente Fox”, Javier Mendoza Rojas. (Fecha no disponible).

fundamentales y el aprender a aprender<sup>50</sup>, así como una educación ciudadana sustentada en valores deseables (democracia, justicia, honestidad, respeto, solidaridad, etc.). Por lo que el gobierno, propone la construcción de un sistema educativo que se encargue del desarrollo integral de las personas y de esta manera garantizar el cumplimiento pleno de la Constitución Política Mexicana, y por lo tanto el ejercicio pleno de los derechos humanos. Así mismo el Presidente Fox, quiere rescatar el rol de los servicios federales, pero aparentemente no como gestores de los servicios educativos sino en un rol de segundo nivel apoyando a los diferentes estados en la gestión e implementación de los servicios educativos.

El equipo de transición propuso los siguientes once proyectos a iniciar en los primeros 100 días de gobierno, como instrumentos específicos para responder a los objetivos y metas identificadas por el Presidente Vicente Fox en el Plan Sectorial de Educación. Estos programas específicos son<sup>51</sup>:

- a) Sistema Nacional de Becas y Créditos Educativos.
- b) Escuelas de Calidad.
- c) Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.
- d) Consejos de Participación Social en Educación.
- e) Mejoramiento de la infraestructura tecnológica de los centros educativos.
- f) Mejoramiento de la infraestructura de las instituciones de educación media superior y superior.
- g) Consejo Nacional de Educación Permanente.
- h) Consejo Nacional de Autoridades Educativas.
- i) Educación para grupos marginados.
- j) Programa Nacional de Formación, Desarrollo y Actualización del Magisterio.
- k) Acreditación de programas e instituciones educativas.

---

<sup>50</sup> En este punto, se hace una referencia directa al documento: La Educación encierra un tesoro. La Educación en el Sg. XXI. Coord. Jacks Dealors. UNESCO, 1997.

<sup>51</sup> "Construcción del modelo Educativo de Vicente Fox", Javier Mendoza Rojas. (Fecha no disponible).

Entre los programas mencionados, en el presente documento vamos a centrarnos en el Programa Escuelas de Calidad. Esto es debido a que a lo largo de la gestión del Presidente Fox esta programa –además de ser uno de los que recibido mayor impulso- pretende mejorar la calidad educativa a través de procesos de gestión, práctica pedagógica y participación de la comunidad en los procesos educativos, tres pilares identificados como básicos para promover una mejora en la calidad de los procesos educativos, de acuerdo con la literatura especializada.

La reciente literatura sobre escuelas efectivas subraya la importancia de una buena gestión para el éxito de los establecimientos. Se ha demostrado que la gestión es un elemento determinante de la calidad del desempeño de las escuelas, sobre todo en la medida que se incrementa la descentralización de los procesos de decisión en los sistemas educativos<sup>52</sup> .

Los estudios orientados al cambio educativo coinciden en señalar que la innovación en las prácticas docentes tienen mayor posibilidad de éxito y arraigo cuando provienen de las mismas escuelas<sup>53</sup>. Por lo tanto al intervenir en la practica pedagógica, dando un rol protagónico al personal docente de sus propios procesos de cambio, tienen más posibilidades de incidir positivamente en la calidad educativa.

Así mismo la OCDE (1992), identifica la necesidad de contar con mecanismos de participación y supervisión, que contribuyen a la mejora de la calidad educativa.

Por lo tanto, los tres componentes que impulsa el PEC deberían influenciar positivamente en la calidad educativa. Estos tres pilares justifican la hipótesis de la que parte este análisis.

Así, los procesos educativos muestran unos resultados de desempeño relativamente bajos y no están asegurando que toda la población estudiantil

---

<sup>52</sup> Alvariño, et al, 2000:14

<sup>53</sup> Huberman, 1973; Fullan y Stiegelbauer, 1997

adquiera los conocimientos, habilidades y destrezas necesarias para incorporarse plenamente a la sociedad en la que se encuentran. Estos bajos resultados en los procesos educativos, deben ser abordados desde un enfoque de política pública que garantice a toda la población la adquisición de estos conocimientos para involucrarse. Esta afirmación se hace a partir de los diferentes instrumentos normativos y de compromiso signados por México tanto a nivel nacional como internacional. El Presidente Fox, desde el enfoque de políticas públicas lanza varios programas para atajar esta situación entre ellos el PEC, que a partir de la conjunción de la mejora de la gestión educativa, la practica pedagógica y la participación de la comunidad en los procesos educativos va a incidir en la mejora de estos resultados.

Como se ha observado el gobierno del Presidente Vicente Fox continúa privilegiando en sus políticas educativas el tema de calidad. Es a partir de esta compromiso público que las instancias competentes emprenden acciones encaminadas a la mejora de la calidad educativa, entre ellas el Programa Escuelas de Calidad, así como otros programas y estrategias que se desarrollaron.

## Capítulo 4: La situación de la calidad educativa en México (2000-2009)

Como se ha observado el gobierno del Presidente Vicente Fox continúa privilegiando en sus políticas educativas el tema de calidad. Es a partir de esta compromiso público que las instancias competentes emprenden acciones encaminadas a la mejora de la calidad educativa, entre ellas el Programa Escuelas de Calidad, así como otros programas y estrategias que se desarrollaron.

El término de calidad educativa ha sido ampliamente discutido y sujeto de muchas divergencias. Para el presente documento, como ya menciono, se asume la definición que promueve la instancia encargada de evaluar la calidad educativa: “... *lo que es una educación de calidad: aquella que sea relevante; que tenga eficacia interna y externa y un impacto positivo en el largo plazo, así como eficiencia en el uso de los recursos y equidad*”<sup>54</sup>. A pesar de esta complejidad, el compromiso con la calidad educativa viene en México desde la firma del Pacto por la modernización de la Calidad Educativa, compromiso público a partir del cual se comenzó el desarrollo de diferentes estrategias y programas orientados a mejorar este componente.

De igual manera y debido a esta complejidad en la definición del concepto de calidad educativa, diversos informes técnicos y publicaciones han surgido en los últimos años que vierten todo tipo de definiciones completamente diversas, como por ejemplo, la publicación en el 2003 por parte del Sr. Andere Martínez, del libro titulado “*La educación en México: un fracaso monumental. ¿Está México en Riesgo?*” (Editorial Planeta). Ante esta publicación han surgido diferentes posicionamientos entre los que se destaca el de la Revista Mexicana de Investigación Educativa<sup>55</sup>, donde se publica una reseña crítica a dicho documento. De igual manera la fundación IDEA, ante

---

<sup>54</sup> Consultado: [www.inee.edu.mx](http://www.inee.edu.mx) Abril, 2010.

<sup>55</sup> Consultado:

<http://www.comie.org.mx/v1/revista/visualizador.php?articulo=ART00104&criterio=http://www.comie.org.mx/documentos/rmie/v10/n25/pdf/rmiev10n25scE00n04es.pdf> Abril, 2010.

su inconformidad con el Índice de Desarrollo Educativo elaborado por la UNESCO, promueve la publicación *La Educación Básica en México: Clasificación Estatal y Recomendaciones*<sup>56</sup>. Como se puede observar, no existe un criterio único para definir la calidad educativa y se realizaban diferentes interpretaciones de la misma. Sin embargo, con el ánimo de contribuir a los esfuerzos nacionales, para este ejercicio, tal y como se indico, se adoptará la definición adoptada por el INEE.

Es en este marco, en el 2006, que se comenzó a implementar a nivel nacional, la prueba ENLACE, como prueba nacional de medición de conocimiento. Así mientras la prueba PISA permite hacer un análisis comparado con otros países de la región y otras regiones, la prueba ENLACE permite hacer una medición nacional. La prueba ENLACE es una prueba estandarizada y censal, que mide los conocimientos y habilidades definidos en los planes y programas nacionales de estudios de educación básica en las consideradas como materias instrumentales. Esta prueba es pasada anualmente por estudiantes de planteles públicos y privados del país. En la Educación Básica, a niñas y niños de tercero a sexto de primaria y de primero a tercera de secundaria. La prueba ENLACE mide los planes y programas oficiales de las asignaturas de Español, Matemática y Ciencias; recientemente, en el 2009, se ha incorporado la asignatura de Formación Cívica y Ética<sup>57</sup>. En este sentido y de acuerdo con los datos de la propia Secretaría de Educación Pública, las características técnicas de la prueba ENLACE garantizan la confiabilidad y comparabilidad de sus resultados<sup>58</sup>. Así mismo se considera que la prueba ENLACE contribuye a mejorar la calidad de la educación, aportando insumos sólidos para la implementación de Políticas Públicas efectivas y pertinentes. Así mismo permite retroalimentar a padres de familia, estudiantes, docentes, directivos y autoridades educativas con información para mejorar la calidad de la educación, promoviendo la transparencia y rendición de cuentas.

---

<sup>56</sup> Consultado: <http://www.fundacionidea.org.mx/documentos/10011.pdf> Abril, 2010.

<sup>57</sup> Consultado: <http://enlace.sep.gob.mx/ba/?p=caracteristicas> Febrero, 2010.

<sup>58</sup> Ibidem.

En el caso de la prueba ENLACE, los resultados se estructuran en un puntaje estandarizado entre 200 y 800, siendo 200 la calificación más baja y 800 la más alta. Para facilitar su análisis y la utilización de los datos ENLACE, se han desarrollado cuatro grandes agrupaciones conforme a los resultados: insuficiente, elemental, bueno y excelente.

Los resultados de la prueba ENLACE, nos muestran que la mayoría de la población estudiantil se encuentra en el grupo de aprendizajes insuficientes<sup>59</sup> y elementales, mientras que la minoría se encuentra en el grupo de aprendizajes buenos y una minoría realmente reducida en los aprendizajes excelentes. De acuerdo con las interpretaciones que da la SEP a la prueba ENLACE<sup>60</sup>, el grupo de población estudiantil que se encuentra en la calificación de **insuficiente**, necesita adquirir los conocimientos y desarrollar las habilidades de la asignatura evaluada; así mismo, el grupo en la categoría **elemental**, requiere fortalecer la mayoría de los conocimientos y desarrollar las habilidades de la asignatura evaluada; la categoría **bueno** muestra un nivel de dominio adecuado de los conocimientos y posee las habilidades de la asignatura evaluada; finalmente, la categoría **excelente**, muestra que posee un alto nivel de dominio de los conocimientos y las habilidades de la asignatura evaluada.

A partir de esta clasificación que da la propia SEP, se puede hacer las correspondientes categorías para identificar en qué grupo se encuentra la población estudiantil, tal y como se observar en el siguiente cuadro:

---

<sup>59</sup> Consultado: <http://201.175.42.249/Enlace/Resultados2009/Basica2009/r09CCTGeneral.asp> Febrero, 2010.

<sup>60</sup> Ibidem.

**Cuadro 3: Resultados ENLACE - Lenguaje - Secundaria<sup>61</sup>**

GRADO	ENTIDAD	AÑO	INSUFICIENTE	ELEMENTAL	BUENO	EXCELENTE	ALUMNOS
1º	NACIONAL	2009	31.5	49.6	18.2	0.7	1,734,845
2º	NACIONAL	2009	31.6	49.2	18.3	0.8	1,687,146
3º	NACIONAL	2006	40.7	44.6	14.0	0.7	1,373,651
		2007	36.3	44.8	17.9	1.0	1,522,573
		2008	32.9	49.2	17.1	0.8	1,611,747
		2009	32.1	49.7	17.4	0.8	1,571,859
GLOBAL	NACIONAL	2006	40.7	44.6	14.0	0.7	1,373,651
		2007	36.3	44.8	17.9	1.0	1,522,573
		2008	32.9	49.2	17.1	0.8	1,611,747
		2009	31.7	49.5	18.0	0.8	4,993,850

Fuente: Elaboración propia en base a partir de datos de la prueba ENLACE.

En este cuadro se observa que la mayoría de la población estudiantil se encuentra en el grupo elemental, por lo tanto tiene que continuar desarrollando sus conocimientos. Sin embargo, se ha reducido el porcentaje estudiantil que se enmarca en la categoría insuficiente (9 puntos porcentuales) de la prueba 2006 a la llevada a cabo en el 2009. Estos 9 puntos porcentuales que se han incorporado a los otros grupos, por lo tanto el grupo elemental se ha incrementado en casi 5 puntos (4.9%), el grupo bueno ha aumentado 4 puntos porcentuales, y el grupo excelente aumentó 0.1 puntos en este mismo periodo.

Observemos los resultados para la materia de matemáticas:

**Cuadro 4: Resultados ENLACE - Matemáticas - Secundaria<sup>62</sup>**

GRADO	ENTIDAD	AÑO	INSUFICIENTE	ELEMENTAL	BUENO	EXCELENTE	ALUMNOS
1º	NACIONAL	2009	55.2	34.3	9.5	1.0	1,732,862
2º	NACIONAL	2009	53.7	36.0	9.2	1.0	1,682,712
3º	NACIONAL	2006	61.1	34.7	3.8	0.4	1,371,202
		2007	57.1	37.3	5.1	0.5	1,526,867
		2008	55.1	35.7	8.3	0.9	1,614,281

<sup>61</sup> Consultado: <http://enlace.sep.gob.mx/ba/?p=caracteristicas> Febrero, 2010.

<sup>62</sup> Consultado: <http://enlace.sep.gob.mx/ba/?p=caracteristicas> Febrero, 2010.

		<b>2009</b>	54.5	36.1	8.5	0.9	1,582,315
<b>GLOBAL</b>	<b>NACIONAL</b>	<b>2006</b>	61.1	34.7	3.8	0.4	1,371,202
		<b>2007</b>	57.1	37.3	5.1	0.5	1,526,867
		<b>2008</b>	55.1	35.7	8.3	0.9	1,614,281
		<b>2009</b>	54.5	35.5	9.1	1.0	4,997,889

Fuente: Elaboración propia en base a partir de datos de la prueba ENLACE.

En este cuadro se pueden observar los patrones observados en la asignatura de lenguaje. Se produce una disminución en la categoría insuficiente (6.6 puntos porcentuales), un ligero aumento en la categoría elemental (.8 puntos porcentuales); la categoría bueno observa un aumento de 5.3 puntos porcentuales y en excelente un aumento de .6 puntos porcentuales.

En términos generales, se puede afirmar que desde el inicio de la aplicación de la prueba ENLACE (2006), se ha producido una mejora en los procesos de enseñanza aprendizaje, al menos en las materias de lenguaje y matemáticas. Aún con esta mejora, la mayoría de la población estudiantil se presenta en el grupo de aprendizajes insuficientes o elementales. Estos bajos resultados en la prueba ENLACE a nivel nacional, muestran que el sistema educativo debe de ser sujeto de una serie de políticas públicas integrales orientadas a la mejora de la calidad.

Como ya hemos observado al inicio del presente documento, los resultados de la prueba PISA ubican a la población estudiantil mexicana con un puntaje ligeramente superior a la mitad, tal y como observamos en la siguiente tabla:

**Cuadro No. 5: Puntajes de México en la Prueba PISA<sup>63</sup>**

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

Fuente: Elaboración propia en base a partir de datos de la prueba ENLACE.

Más allá del bajo resultado obtenido en la prueba PISA, cabe destacar que se ha reducido la puntuación promedio en el periodo comprendido entre el 2000

<sup>63</sup> Consultado: <http://basica.sep.gob.mx/pisa/start.php?act=pisa&sec=pmex> Febrero, 2010.

y el 2006, lo cual, en cierta medida secunda los datos emanados de la prueba ENLACE.

Por todo lo anterior, se puede afirmar que a pesar de que la calidad educativa esta siendo una prioridad en la agenda política del país desde la firma del Acuerdo Nacional, los esfuerzos no pueden verse en las pruebas estandarizadas que miden la calidad educativa, bien sean nacionales o internacionales.

## Capítulo 5: Programa Escuelas de Calidad

Una vez observado las prioridades políticas referidas a la calidad educativa así como los resultados de las mismas a partir de las pruebas estandarizadas, en este capítulo se va a observar a detalle uno de los programas implementados durante el Gobierno del Presidente Vicente Fox, para entender cómo funciona uno de los programas que pretende incidir directamente en la mejora de la calidad educativa.

### 5.1 Descripción del programa:

El Programa Escuelas de Calidad (PEC), fue impulsado a partir del Gobierno del Presidente Vicente Fox, con el objeto final de coadyuvar a las otras acciones encaminadas a la mejora de la calidad educativa.

El objetivo general del Programa Escuelas de Calidad es *Instituir en las escuelas públicas de educación básica beneficiadas por el programa, un modelo de gestión con enfoque estratégico orientado a la mejora de los aprendizajes de los estudiantes y la práctica docente, que atienda con equidad a la diversidad, apoyándose en un esquema de participación social, de cofinanciamiento, de transparencia y rendición de cuentas*<sup>64</sup>. De acuerdo con Malen et al (1990)<sup>65</sup>, la gestión educativa basada en las escuelas, tal y como promueve el PEC en su proceso de gestión, se trata conceptualmente de una alteración formal de las estructuras de gobierno, este enfoque educativo identifica a cada escuela como el centro de la toma de decisión de los temas relevantes para mejorar la calidad educativa. Es a partir de esta toma de decisión descentralizada y participativa que se pretende incidir en la mejora de la calidad educativa.

El Programa Escuelas de Calidad (PEC) selecciona prioritariamente aquellas escuelas que por sus características tienen un alto porcentaje de población estudiantil en condiciones de marginalidad urbana. Este programa no se

---

<sup>64</sup> “Programa de escuelas de calidad”, Secretaría de Educación Pública.

<sup>65</sup> World Bank, obra citada.

encuentra aislado, sino que responde a la política educativa que México promueve desde la firma del Acuerdo por la Modernización de la Educación Básica (1993), así mismo este programa es complementado por otros de índole similar que se impulsan desde el gobierno federal y los correspondientes estados de tal manera que aúnen fuerzas para lograr una mejora en la calidad de los procesos educativos<sup>66</sup>.

El programa busca, entre otros temas, responder en condiciones de igualdad y equidad a la población mexicana en edad estudiantil, para dar respuesta a las premisas identificadas en la Constitución Política Mexicana y en la Ley General de Educación.

El PEC<sup>67</sup> se basa principalmente en tres pilares para lograr sus objetivos: 1) la gestión educativa, 2) la práctica pedagógica y 3) la participación. Estos componentes no han sido seleccionados al azar sino que responden a una serie de premisas y teorías internacionales que llevan años impulsando este posicionamiento<sup>68</sup>.

Como se identifica en la metodología del programa, el PEC<sup>69</sup> se concibe como una política de implementación “*bottom-up*”, esto es, de abajo hacia arriba. A partir de este enfoque de política pública se coloca en el centro a la escuela y a la comunidad educativa, como agente principal de cambio y como protagonistas casi único de su cambio, y no como tradicionalmente venía dándose este flujo decisorio en las políticas educativas, de arriba hacia abajo, desde el nivel federal hasta el centro educativo. Este enfoque de política se alinea con la política que el presidente Vicente Fox quería impulsar para mejorar la calidad educativa, es decir a partir de la consolidación del proceso de descentralización y fortalecer el rol del nivel central como agente de apoyo a la implementación de los planes y programas educativos.

---

<sup>66</sup> Evaluación Externa al Programa Escuelas de Calidad, Dra. Teresa Bracho et al. 2006.

<sup>67</sup> Consultado: [basica.sep.gob.mx/pec](http://basica.sep.gob.mx/pec)

<sup>68</sup> Ogando, Fernando (2004): “Reporte sobre Estado de la investigación en Gestión Escolar, Práctica pedagógica y Calidad Educativa” Extraído de:  
<http://www.inacap.cl/tportal/portales/tp4964b0e1bk102/uploadImg/File/TeoriaPractEns/TeoriaYmodelo/InvestigPractPedagGestion.pdf> Febrero, 2010.

<sup>69</sup> Ibidem.

## 5.2 Funcionamiento del programa:

En la actualidad el PEC<sup>70</sup> se encuentra funcionando en 56,609 escuelas repartidas por todo el país. De estas 12,909 escuelas llevan un año en el programa; 11,090 dos años; 14, 647 tres años; 8,145 cuatro años; 5,968 cinco años; 3,401 seis años; y 439 los siete años de implementación del programa<sup>71</sup>.

Dentro de este marco de legalidad vigente y en el marco de la política educativa del Estado Mexicano, el programa busca superar las barreras que enfrentan las Unidades Educativas y que incidirían directamente en la mejora de la calidad educativa, tales como<sup>72</sup>:

- a) El estrecho margen de las escuelas para tomar decisiones.
- b) El desarrollo insuficiente de una cultura de planeación.
- c) La ausencia de evaluación externa en las escuelas.
- d) La ausencia de retroalimentación de información para mejorar su desempeño.
- e) Las condiciones poco propicias para el desarrollo de un liderazgo efectivo de los directores, supervisores y jefes de sector.
- f) La escasa vinculación entre los actores escolares.
- g) El ausentismo escolar.
- h) El uso poco eficaz de los recursos disponibles en la escuela.
- i) La limitada participación social.
- j) La existencia de prácticas docentes rutinarias.
- k) Las deficiencias en infraestructura y equipamiento<sup>73</sup>.

Para poder vencer estas dificultades identificadas y asumiendo el liderazgo que tienen que tomar las escuelas para superarlas, la Secretaria de Educación Pública ha identificado una serie de herramientas para la implementación del programa. Estas herramientas no tienen otra pretensión

---

<sup>70</sup> Ibidem.

<sup>71</sup> SEP.

<sup>72</sup> Ibidem.

<sup>73</sup> Ibidem.

que apoyar a las propias escuelas a organizar su proceso de planificación, de capacitación, de formación, etc., estas herramientas son<sup>74</sup>:

- a) *Plan Estratégico de Transformación Escolar (PETE)*: Estos planes estratégicos permiten a los centros educativos tener una visión general de los resultados que esperan obtener en un mediano plazo.
- b) *Plan Anual de trabajo*: Estos planes sirven para concretar los PETE de manera que se identifiquen las acciones y los resultados que se esperan conseguir de manera más concreta en un año. En estos planes de trabajo, así como en los PETE, se establece como fortalecer la práctica docente, la práctica administrativa de la gestión educativa y los procesos de participación en el sistema educativo.
- c) *Sistema de información del programa de escuelas de calidad (SIPEC)*: El SIPEC es una herramienta informática de apoyo a la administración y gestión de las unidades educativas. Este sistema busca apoyar a las unidades educativa en:
  - a. Monitoreo y seguimiento del PETE.
  - b. Monitoreo y seguimiento del PAT.
  - c. Transparentar los recursos que se están gestionando.
  - d. Rendir cuentas sobre el desempeño de la unidad educativa.

Las Unidades Educativas que se suman al programa de Escuelas de Calidad deben de asumir los siguientes compromisos<sup>75</sup>:

- Disminuir la reprobación y deserción escolar conforme a sus parámetros y mejorar el aprovechamiento rindiendo cuenta de ello a la comunidad educativa.
- Atender con equidad a la comunidad escolar (necesidades educativas especiales, población indígena, migrantes, etc.).
- Crear las condiciones para la actualización de los agentes educativos de acuerdo a su proyecto.

---

<sup>74</sup> *Ibíd.*

<sup>75</sup> *Ibíd.*

- Involucrar a los padres de familia en un esquema de corresponsabilidad en los procesos educativos.
- Así mismo, garantizar la transparencia en el uso de los recursos, el ejercicio y comprobación de los mismos se hará de conformidad con lo establecido en la legislación estatal vigente y aplicable en materia de adquisiciones, contratación de servicios, ejecución de obra pública, ejercicio y comprobación, integrando un expediente de conformidad con lo establecido en el Manual de Comprobación de Recursos emitido por la AEE (Autoridad Educativa Estatal).

Estos instrumentos y lineamientos para implementar el programa en condiciones optimas, apuesta por una nueva concepción del sistema educativo mexicano, dándole un rol protagónico a la unidad educativa para que sea donde se toman las decisiones y se llevan a cabo para superar sus problemáticas concretas. Esta nueva apuesta concibe al Centro Escolar como la interacción entre el director, el personal docente, las familias y el sector social más cercano al plantel educativo y no únicamente desde un rol o participación administrativa o de apoyo logístico.

A nivel de la escuela, es este grupo de actores quienes tienen que asumir en un primer momento la elaboración de un diagnóstico, el cuál es elaborado a partir del liderazgo del cuerpo directivo de los planteles educativos y con un rol activo por parte de los padres y madres de familia.

La elaboración de este primer diagnóstico es la fase inicial para el éxito del programa. Es en este diagnóstico, donde se identifican las necesidades de infraestructura y formación por parte de la comunidad educativa, por lo tanto se convierte en la base del éxito del programa. A partir de este diagnóstico es que se comienza el trabajo orientado hacia la mejora de calidad, el cuál se expresara en un proyecto escolar y en un programa anual de trabajo, es decir en un plan estratégico a corto y mediano plazo.

Estos planes tienen que precisar insumos, acciones y coordinación necesarios para el logro de la mejoría del plantel. Una vez identificados estos insumos, es el equipo administrativo del programa quien a través de apoyos económicos ayuda a las unidades educativas a llevarlos a cabo.

Es a partir de estos mecanismos y pasos que deben de tomar las unidades educativas que se espera lograr la mejora educativa, en particular del aprendizaje hipótesis del presente trabajo. A partir de las diferentes evaluaciones que se han realizado vamos a analizar el desempeño de los centros educativos a la hora de implementar los diferentes pasos que deben dar para ejecutar el proyecto, así como las percepciones que la propia comunidad educativa tiene respecto del programa.

### 5.3 Principales dificultades que presenta el programa

A pesar del planteamiento teórico del programa, que efectivamente apuntaría hacia una mejora de la calidad de los procesos educativos, el programa se encuentra con diferentes problemas que pudieran incidir negativamente en la consecución de dichos objetivos. Como ya fue establecido, el programa es secuencial, por lo que las dificultades en cualquiera de los puntos del programa podrían incidir en todo el proceso.

El programa propicia en cambio en la lógica de la función en la gestión educativa, en la práctica pedagógica y en la participación, por lo que en el fondo esta buscando un cambio de actitudes en toda la comunidad educativa, en el personal directivo, en el personal docente, en las familias y en el propio alumnado, por lo que los cambios que se pueden producir van a depender de la intensidad y del tiempo de implementación del programa, puesto que estos cambios son difíciles de conseguir.

Las propias reglas de operación del programa, de acuerdo a las diferentes evaluaciones de Bracho, han sido una dificultad a la hora de implementar ciertos aspectos del programa, sin embargo y a partir de estas evaluaciones

se ha procedido a realizar los ajustes pertinentes con el objetivo de mejorar este rubro.

Por esta situación, la propia SEP solicitó evaluaciones externas del programa de manera anual para poder hacer los ajustes pertinentes con vistas a la mejora del proceso de implementación del programa. Estas evaluaciones externas fueron solicitadas por la SEP a la Dra. Teresa Bracho (Profesora Investigadora del CIDE).

#### 5.4 Resultado de la evaluación de percepciones

Para el análisis de los procedimientos, vamos a seguir principalmente la evaluación realizada al programa 2005-2006, puesto que refleja la situación del programa en el momento de inicio del periodo de análisis de este documento. Esta misma evaluación desarrollada por Bracho identifica el grupo estudiantil de tercero y quinto de primaria, por lo que este análisis servirá de complemento a la investigación cuantitativa que se desarrollará más adelante que se centra en el tercer grado de secundaria, de tal manera que se tendrá una visión general del proceso de implementación del programa en primaria, el cual se complementará con un análisis cuantitativo para observar la consecución de los objetivos, de tal manera que se tenga una visión de la ejecución del programa tanto de la primaria como de la secundaria.

Como se clarificó en puntos anteriores, el programa se sustenta en tres pilares básicos, a partir de las evaluaciones de la Dra. Bracho vamos a analizar los resultados obtenidos por dicha evaluación organizándola por los pilares que promueve el programa.

- ✓ **Gestión escolar:** En este rubro, se observa el avance sobre la reconstrucción y mejora de los espacios físicos, la rotación docente, la relación del director/a con la población estudiantil y la puntualidad de los maestros. Tomando como referencia el tercer grado de primaria, se puede observar que en el año 2004, el 66.03% de la población

estudiantil encuestada había cambiado de maestro, lo cuál supone un aumento de once puntos porcentuales respecto del 2002; este incremento en el porcentaje nos muestra que la alta rotación del personal docente no sólo no ha descendido sino que ha aumentado considerablemente, lo cual –de acuerdo con las hipótesis de los especialistas- puede llegar a influir negativamente en el buen desempeño del PEC. Ello es así puesto que en el diagnóstico inicial se deben de identificar las necesidades de formación permanente del personal docente, y si este personal cambia constantemente, la estrategia de formación del mismo no estaría teniendo su efecto esperado en los procesos de enseñanza-aprendizaje.

Respecto de la mejora de los espacios físicos de las unidades educativas, en el periodo 2002 a 2004, la percepción de la mejora de los espacios físico apenas ha sido del 1.1%, por lo que aunque se ha producido mejora en los espacios físicos de los centros educativos estos no han sido especialmente significativos.

Respecto de la relación del personal directivo con la población estudiantil, también se ha producido una reducción del 2002 al 2004, de 1.2 puntos, por lo que el personal directivo ha disminuido su interacción con la población estudiantil, este punto es crucial en el buen funcionamiento del PEC, puesto que si el personal directivo no conoce de primera mano las necesidades y la realidad de la población estudiantil difícilmente podrá identificar las necesidades de refuerzo o mejora en los aspectos de relacionados con la practica pedagógica.

Respecto de a puntualidad y asistencia del personal docente igualmente se produce un aumento de 0.94% en la asistencia regular del personal docente, pero se observa un aumento de 2.93% respecto al número de docente que llegan con retraso al plantel educativo, este indicador nos muestra que aunque aumentó ligeramente la asistencia del personal docente, también aumentó del retraso del personal

docente, por lo que se reduce el tiempo de exposición al conocimiento por parte del alumnado.

En la parte referente al ambiente escolar, se aprecia una ligera mejora en la percepción de que el maestro está contento y tiene más paciencia (2.9%) así mismo en la relación del alumnado con el cuerpo docente igual se observa una mejora en que el maestro platica con la población estudiantil en el recreo (6.7%), estas dos percepciones nos muestran un ligero cambio en la actitud del personal docente; este cambio en la actitud de la practica docente también esta identificado en el PEC, a partir de la mejora de la practica pedagógica como estrategia para mejorar la calidad.

- ✓ ***Participación de padres/tutores en los procesos educativos:*** La evaluación desarrollada por Bracho, muestra que la participación de la familia en los procesos de acompañamiento de la educación de los hijos/as ha aumentado a partir de la implementación del programa, sobre todo en la parte referente a explicar la importancia de hacer la tarea (5.3%), sin embargo la percepción de que si los papas o tutores les ayudan a hacer las tareas se observa una reducción (1.6% de reducción) respecto de la encuesta del 2000 a la del 2002. En este rubro se puede observar que los cambios de actitudes son difíciles de conseguir y requieren intervenciones intensas en el tiempo.

En la parte correspondiente a la relación entre la familia y el personal docente, en las variables adoptadas para la evaluación elaborada por el CIDE, se puede observar una mejora en todas sus variables pero con un reducido incremento en todas ellas, apenas un 0.73% en la variable referida a la atención por parte del maestro a las familias, lo cual hace reflexionar sobre la necesidad de continuar apoyando este pilar del programa y reforzarlo con otras acciones específicas.

- ✓ **Practica pedagógica:** aunque en este rubro se observa una variación positiva en las variables analizadas. Esta variación es muy pequeña sin embargo es un pequeño avance en el programa. En la variable, referente a si los maestros hace que conversen en grupos sobre temas que les interesa, se puede observar un aumento de algo más de 5 puntos porcentuales entre el 2002 y el 2004. Respecto a si el docente les deja ejercicios de repaso una vez que han visto un tema, la percepción sobre este punto ha aumentado un 9.90% en el 2002 respecto del 2004. Sin embargo, en el rubro de si les gusta como enseña el maestro, se observa un ligero descenso (0.15%).  
Aunque en este rubro se observa un ligero ascenso y algún descenso, cabe destacar que poco a poco se van produciendo avances, y como indica el propio equipo del CIDE, este tipo de programas requieren de mucho tiempo para lograr los resultados esperados.

Finalmente, para analizar los resultados de aprendizaje, la propia evaluación de CIDE identifica la evaluación realizada por el Grupo Heurística Educativa, quién concluye en su análisis de todo el periodo de implementación del programa: *“Al tomar en cuenta los factores asociados a logro académico, con información proporcionada por los estudiantes, se obtienen poderosos modelos predictivos de logro en español y matemáticas. En los modelos del ciclo 2003-2004 surgen, como poderosos factores predictivos, aspectos en los que el PEC influye, como los cambios físicos en la escuela y los cambios en el ambiente de seguridad, que dependen de gestión escolar, como contar con comités de vigilancia. Estos factores, combinados con altas expectativas de los maestros, capital cultural en el hogar, apoyo didáctico de los maestros al repasar temas, ambiente participativo en el aula, hacen la diferencia en cuanto al nivel de aprendizaje.”* (CIDE 2006 – p.114).

Por lo tanto, a partir de la evaluación del Grupo Heurística Educación, a partir de las diferentes evaluaciones que se han realizado, se muestra una tendencia hacia la mejora de los resultados de logros educativos.

En términos generales se observa que el programa presenta debilidades

tanto en su diseño como en su implementación. Estas debilidades en gran medida son debidas a la complejidad en la implementación del programa y a la dificultad que reside en la búsqueda de cambio de actitudes en toda la comunidad educativa.

## Capítulo 6: La evidencia empírica

Como se identifica en la hipótesis de este trabajo, se asume que la mejora en los procesos de gestión educativa, en la práctica pedagógica y en la participación, inciden directamente en la mejora de la calidad educativa. Por lo tanto, si esta hipótesis es verdadera, se tendría que observar una mejora en el desempeño educativo en la prueba ENLACE en el periodo anterior y posterior a la ejecución del programa. Esto es debido a que la prueba estandarizada ENLACE mide el nivel de logro académico de la población estudiantil a partir de las materias instrumentales necesarias para el desarrollo integral de la población estudiantil.

Para poder evidenciar esta hipótesis se adopta un análisis comparado entre escuelas que forman parte del programa y escuelas que no forman parte del programa, en un periodo de tiempo que cubre entre el 2006 y el 2009. Para ello se toma el grupo de tercero de secundaria y la materia de lenguaje para poder observar esta mejora, o no, en el desempeño educativo. Cabe destacar que esta comparación sirve como una primera orientación y aproximación a la pregunta de investigación e hipótesis planteada en el presente ejercicio, y no pretende dictar conclusiones más allá de las limitaciones ya mencionadas.

La selección de las escuelas fue realizada a partir de identificar tres unidades educativas que forman parte del PEC, a partir del listado de escuelas que se han incorporado al programa en el año 2006 y el índice de marginación elaborado por SEDESOL, que maneja la propia Secretaría de Educación. Así mismo una vez elegidas las tres unidades educativas en la Ciudad de México, se identificaron en la misma zona geográfica, colonia, unidades educativas que presentarán el mismo índice de desarrollo social, de acuerdo a los estándares de SEDESOL y que no se hayan visto beneficiadas por el programa en ningún momento, de tal manera que la comparación pudiera ser realizada. Todas las escuelas seleccionadas se encuentran en la zona urbana del Distrito Federal, y pertenecen a tres colonias diferentes, cada grupo seleccionado refiere a una colonia diferente. Los tres grupos seleccionados

corresponden a escuelas secundarias con turno matutino; la selección del turno académico fue realizado de acuerdo a las limitaciones de la propia muestra, ya que para encontrar centros educativos comparables solo se daba la posibilidad de escoger este turno. Las zonas donde se encuentran ubicadas estas unidades educativas están consideradas por SEDESOL como zonas con un bajo desarrollo social.

Tal y como se ha identificado, este diseño de investigación semi-experimental limita la generalización de las conclusiones obtenidas, sin embargo permite una primera orientación respecto a los resultados que el programa esta produciendo.

A partir de la distribución en tres grupos con dos escuelas con características similares<sup>76</sup>, se realiza un análisis comparado a partir del puntaje de la prueba ENLACE en cada unidad educativa. El análisis se inicia en el 2006, año en que ninguna de las escuelas seleccionadas formaban parte del programa y finaliza en el 2009 donde las escuelas que forman parte del programa ya poseen una experiencia en la ejecución del programa frente a las que no forman parte del programa, las cuales tampoco se incorporaron al programa en los años de análisis.

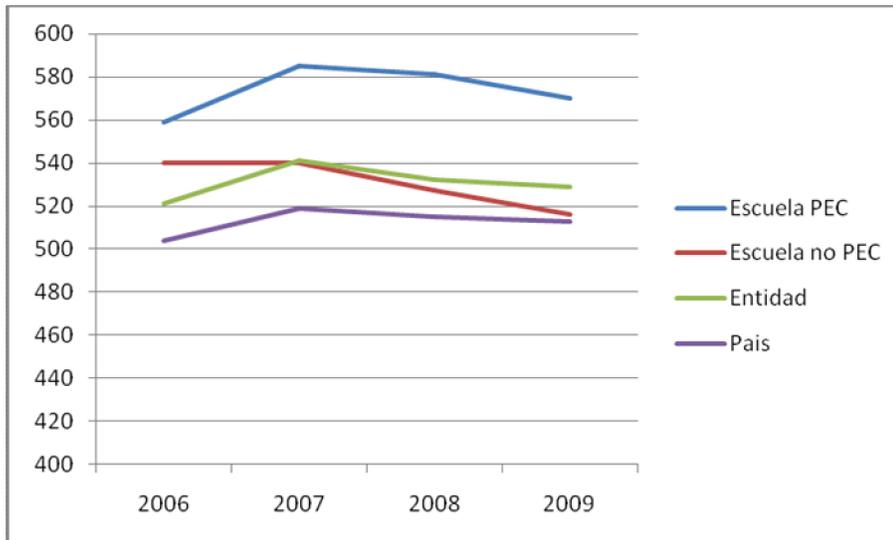
### 6.1. Los resultados de la prueba ENLACE en escuelas participantes y no participantes del PEC

En el siguiente cuadro, podemos observar el desempeño educativo en el resultado de la prueba ENLACE, del primer grupo, donde una de las escuelas participa en el PEC y una escuela no participa en dicho programa.

---

<sup>76</sup> La similitud en los centros educativos se obtiene a partir del índice de marginalidad. Todas las escuelas seleccionadas presentan índices de marginalidad similares entre cada grupo de comparación.

**Cuadro No. 6<sup>77</sup>:  
Comparativo resultados ENLACE - Grupo 1 (Escuela PEC y no PEC, 2006-09)**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la prueba ENLACE.

Como se puede observar en el cuadro anterior, mientras la escuela PEC presenta un alza en los resultados de la prueba ENLACE del 2007, de 559 en el 2006 a 585 puntos en el 2007, la escuela que no participa en el programa PEC mantiene la misma puntuación, 540 puntos tanto en el 2006 como en el 2007. Para el año 2008, ambas escuelas presentan una reducción en sus puntajes, sin embargo la escuela PEC presenta una reducción de 4 puntos, a 581, frente los 13 puntos de reducción que presenta la escuela no participante. Finalmente en el año 2009, la escuela PEC presenta otra reducción de 9 puntos frente a los 11 puntos de reducción que presenta la escuela no participante en el programa.

En el inicio del año de la comparación la diferencia entre ambas escuelas era de 19 puntos, para el año 2007 esta diferencia aumento a 45 puntos, para el año 2008, la diferencia era de 54 puntos, llegando a los 56 puntos de diferencia para el 2009. Como se puede observar en estas diferencias, la escuela perteneciente al PEC aumenta su puntaje en la prueba ENLACE en

<sup>77</sup> Extraído de <http://enlace.sep.gob.mx/ba/> en febrero de 2010.

11 puntos del 2006 al 2009, frente a la reducción de 24 puntos que presenta la escuela no PEC en el mismo periodo.

En términos generales, se puede observar que la escuela que forma parte del PEC, obtiene resultados ligeramente superiores a la escuela que no forma parte del programa. A continuación observemos la distribución de la población estudiantil conforme a las 4 categorías que identifica la propia SEP, para el año 2006 y 2009.

**Cuadro No. 7:**

**Distribución población estudiantil- Grupo 1 (Escuela PEC y no PEC, 2006-09)**

Escuela	Año	Insuficiente	Elemental	Bueno	Excelente
PEC	2006	10.9%	59.9%	28.5%	0.7%
	2009	15.8%	50.4%	30.2%	3.6%
No PEC	2006	22.5%	59.5%	18.0%	0.0%
	2009	22.9%	67.9%	9.2%	0.0%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la prueba ENLACE.

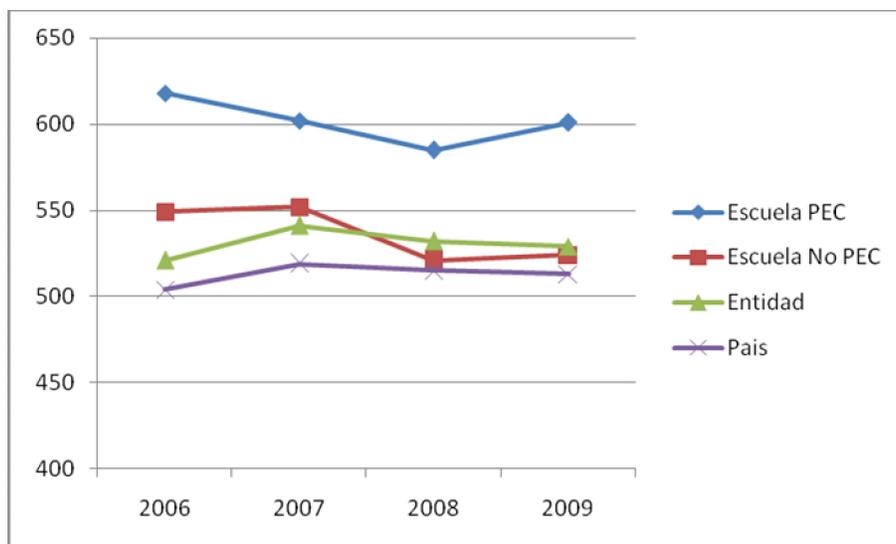
En el 2006, la población en el grupo insuficiente de la escuela PEC, era el 10.9% y para este mismo grupo en el 2009, se incremento hasta el 15.8%, sin embargo la escuela que no forma parte del grupo PEC, incremento su población en el grupo insuficiente apenas 0.4%. En lo referente al grupo elemental, se observa un incremento en la escuela no PEC (de 59.5% a 67.9%) y una reducción en la escuela PEC (de 9.5%). En el grupo bueno, se observa un claro aumento en la escuela perteneciente al PEC (+1.7%) y una marcada reducción en la escuela No PEC (-8.8%). Finalmente, en el grupo excelente, la escuela No PEC, se mantiene en el 0.0% de su población en este grupo, frente a la escuela PEC, que presenta un aumento de 2.9 puntos porcentuales. Por lo que aunque la escuela que forma parte del programa ha incrementado su población estudiantil en la categoría de insuficiente, redujo su población en aprendizajes elementales y aumenta el grupo correspondiente a aprendizajes buenos y excelentes de manera superior al grupo que no forma parte del programa.

A modo de resumen para este grupo, podemos afirmar que en el grupo 1, sí se observa una mejora en el desempeño educativo en la escuela que forma

parte del programa respecto a la escuela que no forma parte del programa. Esta mejora se observa a partir de los resultados globales que presenta la escuela en la prueba ENLACE, que tiene por objeto medir los aprendizajes en asignaturas instrumentales, en este caso la asignatura de lenguaje.

Respecto al segundo grupo de escuelas a analizar, observamos el siguiente desempeño en la prueba ENLACE para los años del presente estudio:

**Cuadro No. 8:**  
**Comparativo resultados ENLACE - Grupo 2 (Escuela PEC y no PEC, 2006-09)**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la prueba ENLACE.

Para este segundo grupo de análisis vemos un desempeño similar a la observada en el primer grupo. Este segundo grupo presentaba una diferencia de 69 puntos en 2006 (618 la escuela con el PEC y 549 la escuela que no participa del programa). Para el 2007, la escuela PEC, presenta una reducción de 16 puntos en la prueba ENLACE frente a 3 puntos de incremento en la escuela no PEC (552). Para el año 2008, ambas escuelas muestran significativas reducciones en sus correspondientes resultados, la escuela PEC desciende hasta 585 puntos y hasta 521 la escuela no PEC (33 y 28 puntos respectivamente). Para el año 2009, se da un ligero repunte donde la escuela PEC asciende a 601 puntos y la escuela no PEC aumenta hasta 524 puntos.

En términos generales, entre el 2006 y el 2009 la escuela perteneciente al PEC presenta una reducción de 17 puntos en la prueba ENLACE y la escuela no PEC una reducción de 25 puntos, por lo que se puede observar una mejor situación para la escuela que forma parte del programa. Sin embargo, debe destacarse que ambas escuelas presentan un retroceso en el periodo de estudio. Ello significa que pudo haber habido factores externos que incidieran sobre ambos planteles, pero en este caso, la participación en el PEC pudo haber permitido limitar el deterioro de los indicadores, que son significativamente menores en el caso de la escuela no participante del PEC.

En lo que respecta a la distribución de la población estudiantil por nivel de rendimiento, observamos el siguiente resultado:

**Cuadro No. 9:**  
**Distribución población estudiantil - Grupo 2 (Escuela PEC y no PEC, 2006-09)**

<b>Escuela</b>	<b>Año</b>	<b>Insuficiente</b>	<b>Elemental</b>	<b>Bueno</b>	<b>Excelente</b>
<b>PEC</b>	<b>2006</b>	<b>2.1%</b>	<b>35.4%</b>	<b>62.5%</b>	<b>0.0%</b>
	<b>2009</b>	<b>7.0%</b>	<b>42.1%</b>	<b>47.4%</b>	<b>3.5%</b>
<b>No PEC</b>	<b>2006</b>	<b>18.2%</b>	<b>55.5%</b>	<b>25.5%</b>	<b>0.7%</b>
	<b>2009</b>	<b>25.4%</b>	<b>56.3%</b>	<b>18.3%</b>	<b>0.0%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la prueba ENLACE.

Como se observa en el cuadro anterior, la escuela perteneciente al PEC, presentaba en el 2006 un 2.1% de su población estudiantil en el grupo insuficiente, este porcentaje se aumento en 4.9 puntos porcentuales para el 2009. Por su lado la escuela que no pertenece al programa, aumento para este mismo grupo en 7.2 puntos porcentuales. Para el grupo elemental, en la escuela PEC, se observa un aumento de 6.7 puntos y para la escuela que no forma parte del programa, este aumento fue inferior a un punto porcentual (0.8%). Para la categoría “bueno”, se puede observar un retroceso en ambas escuelas, en la escuela PEC, este retroceso fue de 15.1 puntos porcentuales, frente al retroceso de 7.2 puntos en la escuela que no forma parte del programa. Finalmente para el grupo excelente, se observa un aumento de 3.5

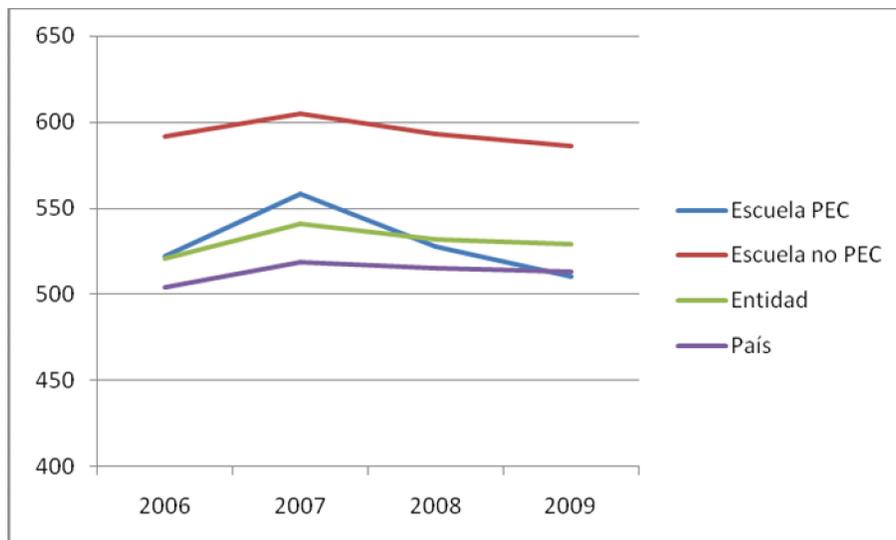
puntos en la escuela PEC y un retroceso de 0.7 puntos para la escuela que no forma parte del PEC.

Al igual que en el grupo anterior, se puede observar en el desempeño en la prueba ENLACE, la escuela que forma parte del Programa Escuelas de Calidad ha tenido una mejoría respecto de la escuela que no forma parte del programa. Aunque, como se señalaba, ambas escuelas presentaban un retroceso, éste es menor en la escuela que forma parte del programa, frente a la escuela que no forma parte del programa.

Viendo el desempeño de ambas escuelas, se puede afirmar que la escuela que forma parte del programa presenta un desempeño mejor que la escuela que no forma parte del programa.

Con respecto al grupo 3, los resultados obtenidos son los siguientes:

**Cuadro No. 10:**  
**Comparativo resultados ENLACE - Grupo 3 (Escuela PEC y no PEC, 2006-09)**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la prueba ENLACE.

Este tercer grupo de análisis muestra un desempeño diferente a los anteriores ya que ambas escuelas muestran un incremento en los resultados de la prueba ENLACE para el año 2007 y una posterior “caída” para el 2008 y 2009. Se observa que la escuela que no forma parte del PEC, muestra un

resultado, en términos generales mejores que la escuela que forma parte del PEC. En el periodo 2006 – 2009, la escuela perteneciente al PEC presenta un reducción de 12 puntos frente a los 6 puntos de reducción en el centro educativo que no forma parte del programa.

Sin embargo, en el primer año de implementación del PEC en la escuela que forma parte del programa, se obtuvo un incremento de 36 puntos, los cuales se fueron reduciendo significativamente en los años subsiguientes, con un retroceso en el 2008 de 30 puntos (528 puntos), y una reducción de 18 puntos en el 2009 (510 puntos). La escuela que no forma parte del programa muestra un desempeño ligeramente diferente puesto que en el 2007, su incremento fue de apenas 13 puntos (605 puntos), y en el 2008, esto se redujo en 12 puntos (593 puntos), para en el 2009 finalizar con 586 puntos (7 puntos menos que en el 2008).

La distribución de la población estudiantil en los grupos de desempeño se observan de la siguiente manera:

**Cuadro No. 11:**  
**Distribución población estudiantil - Grupo 3 (Escuela PEC y no PEC, 2006-09)**

Escuela	Año	Insuficiente	Elemental	Bueno	Excelente
<b>PEC</b>	<b>2006</b>	<b>31.7%</b>	<b>48.8%</b>	<b>19.5%</b>	<b>0.0%</b>
	<b>2009</b>	<b>35.6%</b>	<b>54.2%</b>	<b>10.2%</b>	<b>0.0%</b>
<b>No PEC</b>	<b>2006</b>	<b>6.4%</b>	<b>46.8%</b>	<b>45.5%</b>	<b>1.3%</b>
	<b>2009</b>	<b>10.0%</b>	<b>45.0%</b>	<b>41.7%</b>	<b>3.3%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la prueba ENLACE.

La escuela que forma parte del programa presenta para el 2006 un aumento de 3.9 puntos porcentuales en el grupo de aprendizajes insuficientes frente a los 3.6 puntos que presenta la escuela que no forma parte del programa.

Para el grupo de aprendizajes elementales, se observa una ligera mejora en la escuela PEC, puesto que tiene un aumento de 5.4 puntos porcentuales, frente al retroceso de 1.8 puntos porcentuales en la escuela que no forma parte del programa. Para el grupo de aprendizajes considerados buenos, se puede observar que ambas escuelas muestran una reducción, sin embargo la

reducción de la escuela PEC es significativamente mayor (9.3%), frente a la reducción de la escuela que no forma parte del programa (3.8%). Finalmente para el grupo de aprendizajes excelentes, se observa que el grupo de la escuela PEC no muestra diferencia, ya que continúa mostrando 0.0% en este rubro, por su parte la escuela que no forma parte del programa presenta un retroceso de dos puntos porcentuales para este mismo rubro.

En general este grupo de comparación presenta un desempeño diferente respecto de los otros dos grupos analizados antes, ya que en este grupo la escuela que no forma parte del programa presenta mejores resultados respecto a los aprendizajes realizados. Para el periodo de análisis la escuela PEC muestra un retroceso de 12 puntos en los resultados generales frente a los 6 puntos de retroceso en la escuela que no forma parte del programa. Respecto al año 2007, primer año de implementación del programa, el aumento de los puntos de la escuela PEC es de 30 puntos, frente a los 13 puntos que aumento la escuela que no forma parte del programa. En este caso, en términos generales, el desempeño de la escuela que no participa del PEC fue menos malo en términos del puntaje obtenido en la prueba ENLACE, y por otra parte, dicha escuela, si bien aumentó el porcentaje de alumnos con *insuficiente* (+3.6 puntos) también lo hizo con la proporción de alumnos que obtuvieron *excelente* (+2.0 puntos), disminuyendo el porcentaje de alumnos con calificación *elemental* (-1.8 puntos) y *bueno* (-3.8 puntos). La escuela participante del PEC, en este caso, aumentó su proporción de alumnos con calificación *insuficiente* de manera similar a la anterior (3.9 puntos) y de alumnos con calificación *elemental*, pero disminuyó significativamente el porcentaje de alumnos con calificación de *bueno* (-9.3), dejando intacta la nula proporción de alumnos “*excelentes*”.

## Capítulo 7: Conclusiones:

Tanto el relevamiento de la bibliografía especializada como la revisión y análisis de datos, muestra que la situación educativa en México ha tenido avances en las últimas décadas, dándose un salto considerable especialmente en la cobertura de la educación básica. En la actualidad México presenta indicadores de cobertura en educación básica (preescolar, primaria y secundaria) prácticamente universales; el preescolar presenta un promedio nacional de 76.4% (esta baja cobertura es explicada en el capítulo número 1 del presente documento), en primaria la cobertura asciende a 95.1% y a 94.2% en secundaria.

En términos de calidad, por su parte, se puede observar, tanto a partir de los datos arrojados por la prueba PISA como por ENLACE, que la mayoría de la población no alcanza un rendimiento educativo adecuado para desarrollarse plenamente y acorde con las necesidades de desarrollo requeridas por el país. Las pruebas estandarizadas, tanto nacionales como internacionales, muestran que México supera ligeramente la línea media de los resultados. En concreto en la prueba ENLACE, observando la evolución histórica de los resultados, puede verse que la gran mayoría de la población estudiantil se encuentra en el grupo de adquisición de conocimientos insuficientes y elementales; una minoría en el grupo de aprendizajes buenos y un porcentaje realmente mínimo en el grupo de aprendizajes excelentes, tal y como observamos en el capítulo dos del presente documento.

Esta situación en la calidad educativa, hace que a nivel nacional se insista en considerar el tema de la calidad educativa como un problema público que debe de ser abordado por políticas integrales que incidan directamente en la resolución de esta problemática. Es por ello, que desde 1993, a partir de la firma del Acuerdo Nacional, se esta abordando esta situación desde diferentes perspectivas y enfoque.

Esta política pública orientada a la mejora de la calidad educativa, ha sido reafirmada a través de instrumentos nacionales e identificando el papel del Estado como máximo responsable de satisfacer los estándares de calidad de los procesos educativos para toda población, sin ningún tipo de exclusión o limitante.

Entre los diferentes programas e iniciativas que se han desarrollado en México, el presente documento se ha centrado en analizar de manera acotada (y sin pretensión de representatividad) la incidencia del Programa Escuelas de Calidad en un número reducido de escuelas del Distrito Federal. A partir de la implementación del programa, se espera una mejora de la calidad educativa a partir del empoderamiento de la comunidad educativa para la toma de decisiones y la auto gestión, así como dotar a la comunidad educativa de un rol protagónico en el proceso de cambio hacia la mejora de la calidad educativa, por lo tanto el conocimiento de su impacto –dados también los recursos invertidos en el mismo- resulta de vital trascendencia.

Evaluaciones realizadas por instancias como el CIDES o la FLACSO México, muestran algunos resultados esperanzadores y que animan a reforzar los diferentes componentes del programa, para lograr los ambiciosos objetivos identificados en el mismo. No obstante, se observa la necesidad de buscar una mayor coherencia entre la estrategia de implementación y el marco de operaciones del mismo; esto orientado a la búsqueda de una mayor coherencia en el proceso de intervención del programa, y por lo tanto lograr un mayor impacto. Tal constatación es particularmente evidente en la estrategia de implementación, puesto que su complejidad y escalabilidad dificultan su cumplimiento; cualquier “fallo” en la cadena impacta negativamente en todo el proceso, por lo tanto se tiene que asegurar una coherencia y calidad en todos los pasos adoptados<sup>78</sup>.

Así, el análisis comparativo se realizó en tres grupos de escuelas que ofertan servicios educativos en educación secundaria, que se encuentran ubicados

---

<sup>78</sup> Dra. Bracho, obra citada.

en la zona urbana y de acuerdo con SEDESOL, presentan niveles de desarrollo social bajos. Cada uno de los grupos analizados, esta compuesto por una escuela que forma parte del programa y otra que no. Los datos que emanan del análisis de los resultados de la prueba estandarizada ENLACE, nos muestran que dos de las tres escuelas que forman parte Programa Escuelas de Calidad, presentan resultados ligeramente superiores respecto aquellas escuelas que no participan en el programa.

El tercer grupo de análisis, por su parte, muestra una realidad diferente. Allí, la escuela que forma parte del programa presenta peores resultados que la escuela que no forma parte del programa. Este tercer grupo de escuelas presenta una serie de características similares a los otros dos grupos, por lo que la explicación de esta variación en el resultado solo puede ser explicada a partir de un análisis más detallado que muestra dónde se ha producido la ruptura.

Sin embargo, al observar los resultados positivos en los dos primeros grupos, se observa que la mejoría es discreta respecto de los planteles educativos que no forman parte del programa. Al ser tan reducida la diferencia puede ser que por factores externos al programa, éste no haya impactado en igual manera en el tercer grupo.

Asimismo, una evidencia adicional resultante del análisis es que el mejor desempeño en los dos primeros grupos analizados no se plasma necesariamente en mejores resultados en la prueba ENLACE, sino en una disminución del puntaje inferior a aquellos centros educativos que no forman parte del programa. Es decir, también se ha deteriorado la calidad en centros educativos que participan del PEC, pero esta disminución ha sido significativamente menor a la de los centros que no forman parte del programa, en estos grupos

La evidencia analizada presenta unos resultados similares a los obtenidos en las evaluaciones desarrolladas por la Dra. Bracho: esto es que si bien el programa está dando resultados positivos, estos son bien discretos, y no dan

aún como para entusiasmarse. Son muchos los desafíos que están pendientes aún, tanto de la operación como de los resultados del Programa Escuelas de Calidad. Estos resultados son meramente orientadores y se debería continuar un proceso de investigación cuanti-cualitativo que permita llegar a conclusiones representativas sobre los resultados del proceso.

## Bibliografía

“Análisis del programa TIES de USAID y el plan sectorial de educación de México, ¿Convergencias o divergencias?” (Noviembre, 2009). Consultado: [http://emercader.com/yahoo\\_site\\_admin/assets/docs/Analisis\\_programa\\_TIES\\_USAI\\_D\\_Macedo2009.90110246.pdf](http://emercader.com/yahoo_site_admin/assets/docs/Analisis_programa_TIES_USAI_D_Macedo2009.90110246.pdf)

Ángel, Alberto (2002). “Estudio comparativo de los conocimientos de los alumnos de sexto grado de primaria que estudian o no en escuelas con el Programa Escuelas de Calidad”. Revista Iberoamericana de Educación, 2002.

Baker, Judy L., Banco Mundial (2000). “Evaluación del impacto de los proyectos de desarrollo en la pobreza”. Banco Mundial. Washington D.C. Biblioteca digital, UNAM (14 de octubre 2009). Disponible: [http://biblioweb.dgsca.unam.mx/diccionario/htm/articulos/terminos/ter\\_c/conaltee.htm](http://biblioweb.dgsca.unam.mx/diccionario/htm/articulos/terminos/ter_c/conaltee.htm)

Bracho, Teresa (Coord), 2004. “Evaluación Externa del Programa Escuelas de Calidad”. CIDE, División de administración pública, Ciudad de México (De 2001 a 2007).

Bracho, Teresa, 2009. “Innovación en Política Educativa. Escuela de Calidad”. FLACSO, México.

Datos de implementación del programa Escuelas de Calidad (noviembre, 2009). Secretaría de Educación Pública. Consultado: <http://basica.sep.gob.mx/pec/start.php?act=escbeneficiadas>

Dirección General de Administración y Finanzas de la Secretaría de Educación y por los Organismos Auxiliares del Sector Secretaría de educación pública (16, de octubre de 2009). *Distribución de los recursos económicos*. Consultado: [www.sep.gob.mx](http://www.sep.gob.mx)

Equipo de Naciones Unidas México (2006). “United Nations Country Common Assesment.” México: Naciones Unidas México.

Ernesto Cohen (2002). *“Educación, eficiencia y equidad: Una difícil convivencia”*. Revista Iberoamericana de Educación, 2002, p. 105-124.

España, OCDE- Ministerio de Educación de España (2004). Marco teórico PISA 2003. *“Conocimientos y destrezas en Matemáticas, Lectura, Ciencias y Solución de problemas.”* INECSE, Instituto nacional de evaluación y calidad del sistema educativo.

Flores Imer B. (2005), *“Sobre la jerarquía normativa de leyes y tratados. A propósito de la (eventual) revisión de una tesis”*. Ciudad de México, México.

García, Ximo (2003), *“Adiós, informática, adiós”*. Consultado en: <http://www.educaweb.com/esp/servicios/monografico/ntaula/107748.asp> en junio de 2010.

Gobierno de México (1917). *“Constitución Política Mexicana”*. México: Gobierno de México.

IESALC (Abril, 2005). *“Estudio sobre la repitencia y deserción en la educación superior chilena”*. IESALC, UNESCO. Venezuela, 2005.

INEGI (2006). *“Censo poblacional, 2005”*. México: INEGI.

INEE, estimaciones a partir del Sistema de Estadísticas Continuas de la DGPP/SEP, inicio del ciclo escolar 2004/2005 (2006). CONAPO, México.

*Índice de Desarrollo Educativo, Índice de Desarrollo Humano* (noviembre, 2003). Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Consultado: [www.undp.org.mx](http://www.undp.org.mx)

Instituto Internacional de Estadística de la UNESCO (Septiembre, octubre y noviembre 2009). Consultados: [www.uis.unesco.org](http://www.uis.unesco.org).

Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República “Belisario Domínguez”. *“Balance sobre educación. Reformas legales* (fecha no disponible)”. LIX Legislatura del Senado de la República.

Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM (13, de septiembre 2009). Disponible: <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/4.htm?s>

Instituto Nacional de Estadística Educativa (2007). *“Panorama Educativo de México”*. México: Secretaría de Educación Pública.

Jacks Dealors (Coord.). *“La Educación encierra un tesoro”*. UNESCO, 1997.

Javier Mendoza Rojas. *“Construcción del modelo educativo de Vicente Fox”* (Fecha no disponible).

*La diferencia entre alumnos y alumnas es más social que biológica. La OCDE rechaza tesis de los defensores de la escuela que separa por sexos* (junio, 2009). El País.

Latapí, P. (2004). *“La política educativa del Estado mexicano desde 2002.”* *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 6  
Presidencia de México (2007). *“Plan Nacional de Desarrollo”*. México: Gobierno de México.

Martínez Rizo, Felipe (2001). *“Las políticas educativas en México antes y después del 2001”*. Revista Iberoamericana de Educación, N° 27. Organización de los Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

Muñoz Izquierdo, Carlos (Coord.). (no disponible). *“Mesa de discusión: Comentarios al Programa Sectorial de Educación 2007-2012”*. Universidad Iberoamericana. Ciudad de México.

Muñoz, Vernor (2008). *“Grandes temas sobre el Derecho a la Educación”*. UNESCO-México. Ciudad de México.

Objetivos del programa Carrera Magisterial (noviembre, 2007). Secretaria de Educación Pública. Consultado:  
[http://www.sep.gob.mx/wb2/sep/sep\\_1039\\_1\\_objetivos](http://www.sep.gob.mx/wb2/sep/sep_1039_1_objetivos)

Ogando, Fernando (2004): *“Reporte sobre: Estado de la Investigación en Gestión Escolar, Práctica pedagógica y Calidad Educativa”*. Extraído de:  
<http://www.inacap.cl/tportal/portales/tp4964b0e1bk102/uploadImg/File/TeoriaPractEns/TeoriaYmodelo/InvestigPractPedagGestion.pdf> En febrero, 2010.

Observatorio Ciudadano de la Educación (Sin fecha). *“Escuelas de Calidad, claroscuros (2/2).”* Extraído de Internet en junio del 2010: [http://www.observatorio.org/comunicados/comun093\\_2.html](http://www.observatorio.org/comunicados/comun093_2.html)

Parsons, Wayne y Martínez Bordón, Araceli (2009). *“El Ciclo de las Políticas Públicas. Segunda parte. La Evaluación”*. Guía académica del presente programa de maestría

Peter Knoepfel, Corinne Larrue y Frédéric Varone (Fecha no disponible): *“Análisis y conducción de las políticas públicas”*. Material de estudio del presente programa de maestría.

Resultados de PISA (diciembre, 2007). El país.

Secretaría de Educación Pública (15, de octubre 2009). *“Programa Escuelas de calidad”*. Consultado: [www.sep.gob.mx](http://www.sep.gob.mx)

*Sin resultados el programa Escuelas de Calidad: CIDES* (Mayo, 2005). El Universal.

SNTE (fecha no disponible), *“Alianza por la Calidad de la Educación entre el Gobierno Federal y los maestros de México representados por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación”*. Secretaría de Educación Pública.

Subsecretaría de Educación Básica (2008). *“Reforma Integral a la educación básica. Acciones para la articulación curricular 2007-2012”*. Secretaría de Educación Pública, 2008. Ciudad de México.

Tirado Segura, Felipe (2005): *“Una reseña crítica a: La educación en México: un fracaso monumental. Está México en riesgo?”* Consultado de: <http://www.comie.org.mx/v1/revista/visualizador.php?articulo=ART00104&critorio=http://www.comie.org.mx/documentos/rmie/v10/n25/pdf/rmiev10n25scE00n04es.pdf> en abril de 2010.

UNESCO (2010). *Informe de Seguimiento de la EPT: Llegar a los marginados*. Paris: Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultural.

UNESCO (2004).” *Informe de Seguimiento de la EPT: El imperativo de la calidad*”. Paris: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

Vivir México (16, de octubre de 2009). *“El rezago educativo en México, en aumento.”* Consultado: <http://vivirmexico.com/2009/04/rezago-educativo-en-mexico>.

WIKIPEDIA, (2007, noviembre). Disponible: <http://es.wikipedia.org/wiki/Wikipedia:Portada>

World Bank (2007). *“What is school based management”*. Washington: World Bank.