

**Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales**

Sede México



**Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales**

Sede México

**Maestría en Políticas Públicas Comparadas**

Análisis comparativo de la Pertinencia del diseño del Acuerdo Educativo por el Derecho Social a la Educación de Alta Calidad en Michoacán y de la pertinencia del Acuerdo por la Calidad de la Educación en Guerrero.

**Gerardo Romero Piñón**

Director: Dr. Rodrigo Salazar Elena

Tesis para optar al grado de Maestro en Políticas Públicas Comparadas

Tercera Promoción, 2008-2009

México, D. F., Septiembre, 2011

Tesis para optar al grado de Maestro en Políticas Públicas Comparadas i

Gerardo Romero Piñón

## RESUMEN

La resolución de los problemas educativos establece el escenario para el diseño de las políticas públicas en educación. Siguiendo el enfoque del ciclo de las políticas, este análisis hace hincapié en la pertinencia del diseño de las políticas públicas en educación. Se establecieron algunas dimensiones de análisis, tales como los fines y medios, la oportunidad, la eficacia, la congruencia, el consenso y la participación de las acciones institucionales, que constituyeron herramientas para analizar el diseño de las políticas educativas en Michoacán y Guerrero.

Para la realización de este trabajo, toda la información generada con el diseño de las políticas que se estudian y la información hemerográfica fue muy importante para analizar los posicionamientos de los diferentes actores implicados que ventilaban sus acuerdos y desacuerdos a través de los medios. Finalmente se exponen los resultados alcanzados

**Palabras clave:** Políticas públicas, pertinencia, diseño, los fines y medios, oportunidad, eficacia, congruencia, consenso y participación.

## **SUMMARY**

Solving the problems of education sets the stage for the design of public policies in education. Following the approach of the policy cycle, this analysis emphasizes the relevance of the design of public policies in education. They settled some dimensions of analysis, such as the ends and means, opportunity, efficiency, consistency, consensus and participation of institutional actions, which are tools to analyze the design of educational policies in Michoacan and Guerrero.

To carry out this work, all the information generated with the design of policies are discussed and information hemerographic was very important to analyze the positions of different stakeholders to air their agreements and disagreements through the media. Finally, presents the results achieved

Keywords: Public policies, relevance, design, ends and means, timeliness, efficiency, consistency, consensus and participation.

**DEDICATORIA**

A GERARDO ROMERO TOSCANO:

Le dedico este esfuerzo a mi hijo para que conozca  
un ejemplo de superación personal y  
profesional; no importando las condiciones  
personales que fueron trascendidas  
para su culminación.

## **AGRADECIMIENTOS**

La culminación de este trabajo no hubiera sido posible sin las valiosas intervenciones del Dr. Miguel Armando López Leyva, que con sus comentarios y observaciones en los ejercicios académicos realizados en el transcurso de la maestría en Políticas Públicas Comparadas, me permitieron ir precisando y clarificando el objeto de estudio de este trabajo. Mi agradecimiento más profundo.

Al Dr. Rodrigo Salazar Elena, le expreso mi profundo agradecimiento por sus precisos comentarios para que este trabajo de tesis tuviera un sentido más profundo de investigación. Sus opiniones y sugerencias fueron imprescindibles para alcanzar la meta de este esfuerzo.

A todos los maestros presenciales que con su experiencia compartida, sus investigaciones y comentarios inspiraron al suscrito a culminar la maestría y profundizar en el estudio de las políticas públicas.

A Haydee Leticia Ortiz Culin, que con su ayuda informática pude construir y plasmar en un documento esta tesis.

A Mabel Neves, por su gran mediación y apoyo para culminar este proyecto.

A Marcela Rodríguez, por sus orientaciones y señalamientos.

## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>3</b>
<b>CAPITULO 1 Planteamiento del problema.</b>	<b>4</b>
<b>1.1.- Antecedentes.</b>	<b>12</b>
<b>1.2.- Estado de la cuestión</b>	<b>14</b>
<b>1.3.- Preguntas de Investigación.</b>	<b>19</b>
<b>1.4.-Hipótesis</b>	<b>19</b>
<b>1.5.-Relevancia o justificación.</b>	<b>20</b>
<b>1.6.--Objetivo de la investigación.</b>	<b>20</b>
<b>CAPÍTULO 2 Marco teórico</b>	<b>21</b>
<b>2.1.- Teoría de las políticas públicas.</b>	<b>21</b>
<b>2.2.- Propuesta de categorías de análisis para la pertinencia.</b>	<b>24</b>
<b>2.6 -Dimensión metodológica</b>	<b>29</b>
<b>CAPITULO 3 La pertinencia de los diseños en Michoacán y Guerrero.</b>	<b>31</b>
<b>3.1.- Datos socioeducativos de Michoacán y Guerrero</b>	<b>31</b>
<b>3.2. Desarrollo Humano.</b>	<b>32</b>
<b>3.3. Enfoque de Políticas públicas comparadas.</b>	<b>34</b>
<b>Cuadro Comparativo de la pertinencia en el diseño</b>	<b>54</b>
<b>CAPÍTULO 4.- Conclusiones</b>	<b>55</b>
<b>CAPÍTULO 5.- ALGUNAS RECOMENDACIONES</b>	<b>58</b>

<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>59</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>68</b>
<b>II Censo de Población y Vivienda 2005.</b>	<b>69</b>
<b>Censo de Población y Vivienda 2010.</b>	<b>72</b>
<b>Índices de Desarrollo Humano</b>	<b>74</b>
<b>Indicadores Educativos de Michoacán, 2008.</b>	<b>75</b>
<b>Indicadores Educativos de Michoacán, 2009.</b>	<b>78</b>
<b>Indicadores Educativos de Guerrero, 2008.</b>	<b>81</b>
<b>Indicadores Educativos de Guerrero, 2009.</b>	<b>84</b>

## INTRODUCCIÓN

Las políticas públicas son las medidas que mediante el ejercicio del poder, la autoridad legalmente constituida conjuntamente con los actores de la sociedad civil realizan una intervención para resolver un problema social considerado como público. La forma en que esta política sea diseñada, tanto por el Estado como por los actores implicados, definirá en buena medida el éxito de las siguientes etapas del ciclo de este tipo de procesos, tales como la implementación y la evaluación misma.

El estudio comparativo que realizamos en este trabajo pone de relieve la importancia de las relaciones y la red de fuerzas sociales comprometidas –o no– con la resolución de los problemas que se decide atender. El éxito de los proyectos educativos depende en gran medida de la pertinencia del diseño de la política y de los actores que actúan en función de ella.

Tradicionalmente, la investigación sobre educación ha mantenido como objeto el proceso educativo en sí y los sistemas de enseñanza, como el centro de intervenciones y estrategias integradas. Sin embargo, la política pública que atiende lo educativo en el Estado de Michoacán no ha sido objeto de investigaciones; sin embargo, con lo anterior se constituye como una ventana de oportunidad para que se desarrolle la investigación de las políticas públicas que atienden los problemas educativos.

La importancia de ese trabajo es que cubre un vacío de información en el tópico que se aborda, es decir, no existen trabajos previos que permitan retroalimentar a los creadores de las políticas públicas en los ámbitos que abarca este estudio. En este estudio se analizan los procesos del diseño de dos políticas públicas diferentes establecidas para resolver problemas educativos similares. Se indagó cómo fue determinante la participación de los actores en la forma en que se dieron los diseños que determinaron las modalidades de participación adoptadas por la respuesta gremial organizada, en donde se concentran los actores más relevantes del proceso educativo porque, finalmente todas las políticas que se



## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

implementan en las escuelas, son realizadas por los maestros frente a grupo. Son los maestros muy importantes en el éxito de las políticas educativas.

### **Capítulo 1 Planteamiento del problema.**

Durante el periodo 2008-2012, el gobierno federal ha implementado a nivel nacional la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE) con el objetivo central de propiciar e inducir una amplia movilización en torno a la educación, a efecto de que la sociedad vigile y haga suyos los compromisos que reclama la profunda transformación del sistema educativo nacional. Sin embargo en el estado de Michoacán no pudo darse esta alianza por la oposición de algunos actores educativos importantes. En su lugar, a nivel estatal, se implementó, de manera excepcional el Acuerdo Educativo por el Derecho Social a la Educación de Alta Calidad.

El análisis de la pertinencia del diseño de este Acuerdo Educativo en Michoacán, es importante porque, se trata de indagar el proceso de las políticas públicas en Michoacán, particularmente en el aspecto educativo, no sólo por el valor intrínseco de la educación en el impacto social para atender las condiciones educativas prevalecientes, y el valor que el gobierno del estado le asigna como elemento coadyuvador del desarrollo social, sino también porque se trata de resolver problemas educativos de Michoacán, similares a algunas partes del territorio nacional, con políticas diferentes.

El proyecto estatal que constituyó la alternativa que el gobierno eligió ante el rechazo incluso por las propias autoridades gubernamentales y de forma explícita por parte de los maestros de la Sección XVIII del SNTE, filial de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) a la Alianza por la Calidad de la Educación, proyecto establecido en el país por el gobierno federal, constituye un problema que pudiera considerarse relevante de políticas públicas en virtud de que a nivel federal, se estableció la alianza con criterios nacionales estandarizados en sus reglas de operación para implementarse en todas las entidades federativas que conforman el territorio nacional, y en

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

### Sede México

el estado de Michoacán se diseñó un Acuerdo con recursos estatales para atender la situación educativa local lo que da la ocasión de realizar este estudio.

La adopción del Acuerdo local en Michoacán fue un proceso que inició con posterioridad al inicio de ACE federal, que comenzó formalmente el 15 de mayo de 2008, mientras que el Acuerdo Educativo por el Derecho Social a la Educación de Alta Calidad en Michoacán se signó hasta el 7 de agosto del mismo año. Durante los casi cuatro meses entre uno y otro acuerdo se dio lugar en Michoacán un debate público entre los diferentes actores sociales, particularmente los educativos, incluidas las propias autoridades gubernamentales, sobre la pertinencia de adoptar o no el ACE federal. Fueron varios los tópicos que se abordaron para ponderar la pertinencia de la aplicación del ACE en Michoacán.

El 29 de julio de 2008, el estado de Michoacán fue sede del Encuentro de las Organizaciones de la Sociedad Civil para Fortalecer el Derecho Social a la Educación de Alta Calidad, donde, además del Gobernador Leonel Godoy, también participaron autoridades gubernamentales de las entidades federativas que, en su momento, eran de la misma filiación política que tiene Distrito Federal, Zacatecas, entre otros, Ahí, el gobernador anfitrión remarcó que la descentralización que en 1992 se llevó a cabo no ha beneficiado a los estados que la recibieron, por lo que se pronunció por la autonomía para establecer su propia política y señaló que hay que discutir para diseñar una sola política educativa, sobre todo en el tema de la calidad, pero también en el económico, por medio del otorgamiento de mayores recursos económicos para la educación.

Los asistentes a este Primer Encuentro de las Organizaciones de la Sociedad Civil coincidieron en que la manera de avanzar en el tema educativo es mediante el trabajo conjunto entre sociedad y gobierno. Este último aspecto, el trabajo conjunto entre el gobierno y la sociedad, constituye una política de participación social en Michoacán; el propio Plan Estatal de Desarrollo vigente fue producto de diversas jornadas de participación ciudadana, lo cual, según expresó el propio gobernante local en una de esas jornadas, se tuvo la certeza de que se reunieron las necesidades de los michoacanos, hecho que traería consigo el respaldo total de los diversos grupos parlamentarios. Sin embargo, paradójicamente, en los mismos espacios públicos se enfatizó que será fundamental que los

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

gobiernos den continuidad a las políticas y acciones gubernamentales de sus antecesores, a fin de que el desarrollo de proyectos y acciones no se trunquen al concluir cada periodo de gobierno. (<http://eedut.blogspot.com/2008/07/29-de-julio-primer-encuentro-de-las.html>).

Frente al Acuerdo Educativo por el Derecho Social a la Educación de Alta Calidad, los propios actores educativos expresaron diversos señalamientos que, de alguna manera, hicieron que se posicionaran ante este acuerdo. Al respecto, encontramos desde posturas declaratorias a favor de la acción hasta posicionamientos críticos.

En el primer caso, tenemos a la entonces secretaria estatal de educación, Aída Sagrero Hernández quien manifestó

que es indispensable que juntos, todos los actores involucrados en el sector, asuman nuevas tareas a fin de que ningún niño o niña se quede sin la oportunidad de acceder y permanecer en el sistema educativo mientras sea necesario. Todos, dijo, queremos y podemos garantizar el derecho social a la educación y mejorar las condiciones de vida de los michoacanos. La conjunción de voluntades, saberes, experiencias, aspiraciones y capacidades de servicio facilitarán hacer que la educación salga de donde se encuentra ([www.michoacan.gob.mx/Comunicados\\_gobernador](http://www.michoacan.gob.mx/Comunicados_gobernador)).

Los docentes michoacanos no adoptaron una postura uniforme. Las opiniones fueron diversas, de acuerdo al grado de coincidencia política con el ejecutivo estatal. El Frente Amplio de Izquierda Social (FAIS), integrado por docentes que anteriormente militaban en la CNTE y que en ese momento eran aliados del gobierno estatal, avaló el Acuerdo Educativo por el Derecho Social a la Educación de Alta Calidad y descartaron responder a los ataques que la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) ha realizado contra ese proyecto y aseguraron que

ante los problemas educativos se requiere hacer propuestas y no dedicarse sólo a protestar. ... (y) el acuerdo no tiene ninguna afinidad con la Alianza por la Calidad de la Educación, toda vez que con copia en mano, demostraron que entre las primeras estrategias se encuentra el Constituir el Consejo Estatal de la Educación Pública (CEEP) bajo la dirección del Ejecutivo estatal y con la participación de los representantes de los docentes, padres de familia y otros actores directamente involucrados. (<http://www.lajornadamichoacan.com.mx/2008/08/10>).

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

Los docentes de la Sección XVIII afiliados a la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación expusieron la postura expresada por su entonces líder estatal Artemio Ortiz manifestó su inconformidad con dicho acuerdo al calificarlo como un punto “disfrazado” de la Alianza por la Calidad de la Educación, por lo que advierte que los maestros agremiados al sindicato que dirige, que tienen presencia en más del 50 por ciento de los planteles en la entidad, “...impedirán la aplicación de los puntos pactados por las autoridades...” **(<http://www.cambiodemichoacan.com.mx/imprime.php?id=83927>)**. Siendo el principal opositor al Acuerdo, calificó el evento como una agresión, misma que desde su óptica era mayor que la del Gobierno Federal, porque a través de este acuerdo, dijo, se buscó municipalizar la educación y los consejos de participación social, delegando la responsabilidad a los ayuntamientos. **(<http://www.vozdemichoacan.com.mx/secciones/morelia/A002397.html>)**. En su pliego de demandas 2009 sostuvieron como una petición el rechazo a las reforma educativa neoliberal (Alianza por la Calidad Educativa).

Los maestros de la expresión sindical institucional, afiliados al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), a través de Daniel Ambriz confirmaron que las autoridades educativas no invitaron a este grupo sindical, “ellos solo invitan a su gente a la que tienen de manera incondicional y a nosotros que somos la contraparte y que no paramos clase, no nos toman en cuenta. Es una situación anómala y arbitraria, tenemos derecho a participar en actividades de la Secretaría”. **(<http://www.vozdemichoacan.com.mx/secciones/morelia/A002397.html>)**. Escribió en el órgano de difusión de su expresión política, lo que podríamos señalar como un cuestionamiento a la pertinencia del diseño del acuerdo estatal citado

afloran las diferencias políticas con el Ejecutivo Estatal, ‘convocan’ a todos los sectores sociales a la firma de un Convenio por el Derecho Social a una Educación de Alta calidad, ignorando que la calidad no tiene categorías, ésta se da o no se da, es o no es. El hecho se consumó el pasado 11 de agosto de 2008 en Casa de Gobierno, sin una discusión amplia, sin ninguna propuesta de los principales actores educativos, sin la invitación a la Dirigencia formal de la Sección 18, sin la participación y sin el consenso de los maestros michoacanos.

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

Respeto a quienes asistieron a esa reunión, sin duda que muchos lo hicieron por obligación institucional de su cargo, otros como los Presidentes Municipales con la esperanza de contar en el futuro con recursos extraordinarios sin saber que en la realidad les tocará ‘apechugar’ con lo único que se ve rescatable de ese convenio: pintar, construir y equipar escuelas. Lo esencial no fue tocado ¿Cómo van a garantizar la permanencia de los maestros en las aulas de clase? ¿Sirve una escuela nueva y equipada sin un maestro que la atienda todos los días? ¿Dónde quedó el currículo? ¿Dónde dejaron la actualización permanente de los maestros? ¿Y Carrera magisterial? ¿Y la evaluación para mejorar?, ¿Y la enseñanza del inglés y la computación? [http://www.snte18michoacan.org.mx/snte/index.php?option=com\\_content&view=article&id=55:acuerdo-vs-alianze&catid=45:fondo&Itemid=60](http://www.snte18michoacan.org.mx/snte/index.php?option=com_content&view=article&id=55:acuerdo-vs-alianze&catid=45:fondo&Itemid=60)

Sin duda que los comentarios finales del último párrafo marcan el cuestionamiento de la pertinencia del acuerdo, toda vez que señalan los problemas que no atiende su diseño y que desde el punto de vista de los docentes agrupados en la Sección 18 del SNTE, son importantes.

Consideraron que veían que el Acuerdo Educativo por el Derecho Social de los Michoacanos a una Educación de Alta Calidad firmado por el gobernador, Leonel Godoy Rangel y las autoridades de la Secretaría de Educación en el Estado

no daría frutos, dividirá más al magisterio y quedaría en una acción mediática para el lucimiento del Ejecutivo local. Es sólo un proyecto alternativo al programa federal de Alianza por la Calidad de la Educación que busca sacar al estado de las políticas federales e impedir el desarrollo de la educación local, por lo que se consideró que firmar un acuerdo de ese tipo denota incapacidad de la autoridad sin resultados reales ([www.cambiodemichoacan.com.mx/vernota.php?id=83969](http://www.cambiodemichoacan.com.mx/vernota.php?id=83969)).

En ese tenor, el gremio dirigido por Sarbelio Molina Vélez, su líder, descartó que las autoridades locales puedan lograr la unidad del magisterio michoacano como lo señaló el mandatario estatal.

Como parte de la motivación para la firma del Acuerdo en Michoacán, el gobernador de esta entidad retomó dos argumentos que había expresado con anterioridad en el Primer Encuentro de las Organizaciones de la Sociedad Civil. El primero se refiere a su insatisfacción con los resultados de la descentralización educativa y el segundo, a que este proceso ha aumentado, para el gobierno estatal y los ayuntamientos, las obligaciones económicas en materia educativa, pero no las facultades recaudatorias que siguen

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

estancadas y es preciso también descentralizarlas pues sólo así se podrán aplicar políticas propias en todos los temas, entre ellos el de la educación. Lo anterior quedó consignado en uno de los considerandos del propio acuerdo, que a la letra establece

Ante la experiencia negativa del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal (ANMEB), que por un lado estandariza los contenidos, planes y programas, las escuelas y los maestros los cuales no acaban de responder adecuadamente a las necesidades de desarrollo social y cultural del pueblo michoacano; al tiempo que disminuye los recursos fiscales de la Federación con relación a las aportaciones estatales en materia educativa. **(Gobierno de Michoacán, 2008).**

Como se desprende de la información anterior, no únicamente los docentes, en sus diferentes expresiones político-sindicales, sino también la máxima autoridad del poder ejecutivo estatal, responsable de las políticas educativas, fue proclive al establecimiento de una política educativa con un programa estatal que atendiera la calidad del servicio.

Lo comentado coincide con lo previsto en el Plan Estatal de Desarrollo que en lo relativo a los convenios y programas federales, marca que

en esta administración se propondrá la revisión de los convenios y mecanismos de distribución de recursos federales en el gasto educativo; asimismo, propondremos revisar y adecuar a las condiciones y necesidades de la entidad los programas de educación propuestos por la Federación **(Gobierno de Michoacán 2008:193).**

Tanta oposición por parte de los actores educativos de todas las corrientes, no sólo a la Alianza por la Calidad Educativa federal, sino el rechazo a la propia alternativa política que se adoptó en Michoacán, hacen necesario el análisis de esta decisión local a efecto de descubrir si en su diseño hay algún indicio que permitiera comprender los posicionamientos políticos ya señalados.

En el caso de Guerrero, el establecimiento de la Alianza por la Calidad Educativa (ACE) confrontó las posturas de los actores educativos regionales más importantes, lo que implicó a la pertinencia del proyecto en esta entidad. El entonces gobernador del estado, Zeferino Torreblanca Galindo presentó ante el Congreso del Estado de Guerrero una propuesta para derogar la Ley de Educación de esta entidad para adecuarla a la implementación de la Alianza por la Calidad de la Educación

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

Entre otros puntos, el Ejecutivo propone crear el Instituto Estatal de Formación Profesional de la Educación, que aglutinará a las nueve normales públicas, el plantel de la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) en la entidad y el Centro de Actualización del Magisterio (CAM).

El gobernador propuso que al instituto estatal se integren las nueve normales públicas, las unidades de la UPN y sus sedes en Chilapa, Tlapa, Chilpancingo, Cruz, Grande, Ayutla de los Libres, Ometepepec, San Jerónimo, Zihuatanejo, Iguala, Teloloapan y Ciudad Altamirano, así como el CAM y sus sedes en Petatlán, Tlapa e Iguala. El nuevo órgano impartirá cursos de licenciatura, maestría y doctorado...

[www.jornada.unam.mx/2009/0116](http://www.jornada.unam.mx/2009/0116).

De su parte los maestros agrupados en la Coordinadora Estatal de Trabajadores de la Educación (CETEG) rechazaron la implementación del ACE, realizando movilizaciones en las principales zonas urbanas, toma de edificios y plantones indefinidos en rechazo a la Alianza, al considerar que atenta contra históricas conquistas sindicales y la enseñanza normalista. (<http://www.oem.com.mx/esto/notas/n915185.htm>).

En voz de Jorge García, vocero oficial de la Coordinadora Estatal de Trabajadores de la Educación se solicitó al gobernador de Guerrero posponer la implementación del ACE por un término de seis meses a efecto de que los maestros que representan, propongan un plan alternativo para mejorar la educación en Guerrero, mientras que los legisladores del estado de Guerrero emitieron el acuerdo legislativo publicado en el Periódico Oficial del Estado el 27 de febrero de 2009 mediante el cual piden al titular del poder ejecutivo de ese estado que, de manera inmediata, reciba a la comisión negociadora de la Coordinadora Estatal de Trabajadores de la Educación (CETEG), para la solución del pliego de peticiones relacionadas con la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE), en coordinación con las autoridades educativas del gobierno federal.

A pesar de la postura del entonces secretario de estatal de educación, José Luis de la Vega a favor de la ACE por temor a que no se aplicaran los recursos que la federación enviaría al estado de Guerrero una vez implementada esta política, se estableció una negociación entre los maestros y las autoridades estatales. ([www.guerrero.gob.mx](http://www.guerrero.gob.mx). **Boletín de prensa No. 1018-08**).



## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

El gobierno del estado y los integrantes de la comisión negociadora de la Coordinadora Estatal de Trabajadores de la Educación (CETEG) conformaron un acuerdo político mediante el que se aplaza la aplicación de la Alianza por la Calidad de la Educación y se da paso a foros de consulta y otras actividades hacia un Congreso Estatal Educativo para construir el proyecto de educación alternativa para Guerrero. ([www.guerrero.gob.mx](http://www.guerrero.gob.mx)). **Boletín de prensa 1243-08).**

Las condiciones educativas prevalecientes en la materia educativa en Michoacán y Guerrero, similares en algunos aspectos, serían la fuente de las políticas públicas establecidas para resolver algunos problemas educativos; sin embargo, en los estados, objeto de estudio, se diseñaron políticas diferentes. En Michoacán se optó por un proyecto estatal que operaría con recursos totalmente estatales y al margen de los condicionamientos que implicaría la aceptación de la Alianza por la Calidad Educativa. El camino que siguió Guerrero fue adoptar la ACE con las circunstancias particulares que generó la dinámica particular de los actores educativos, que implicó el sujetarse a las reglas de operación establecidas por la Secretaría de Educación Pública.

La adopción de cada una de estas políticas significó diferencias entre ellas. En el caso de Michoacán se le dio continuidad a proyectos socioeducativos ya establecidos desde la administración anterior y se careció de un presupuesto específico para implementar el proyecto, lo que se subsanó haciendo transferencias de recursos de otros conceptos de gasto.

En el caso de Guerrero, los recursos fueron aportados por la federación. Desde antes de la firma del convenio correspondiente el gobierno del Estado informaba a la opinión pública de algunas partidas de recursos que la federación ya había ofrecido para arrancar la implementación de la alianza en ese estado. Estas diferencias y algunas semejanzas, como el hecho de que la firma del acuerdo en Michoacán, se realizó hasta el mes de agosto y en Guerrero el proyecto se aplazó seis meses por acuerdo de los actores educativos, permiten hacer un análisis comparativo del Acuerdo Educativo por el Derecho Social a la Educación de Alta Calidad en Michoacán y del Acuerdo por la Calidad de la Educación en Guerrero. Esta comparación puede hacerse desde el diseño, implementación e impacto de los proyectos en cada estado; sin embargo, este trabajo se referirá específicamente al diseño.



### **1.1.- Antecedentes.**

Los antecedentes de los proyectos educativos, objeto de este estudio, los podemos encontrar en los cambios de las políticas educativas, de la expansión de los servicios hacia la calidad en los mismos. En el caso particular de México, este tránsito de una política expansiva a una que busca la calidad y la eficiencia tuvo su arranque en 1992 con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB). Dicho acuerdo dispuso que el sistema educativo de México fuera descentralizado y que los gobiernos estatales comenzaran a asumir la responsabilidad directa de proveer educación pública a los 13 millones de estudiantes de la enseñanza primaria y secundaria. El ANMEB se propuso como una solución para la excesiva centralización del sistema educativo mexicano, considerada como la principal causa de las deficiencias de cobertura y mala calidad del sistema.

La iniciativa que derivó en el ANMEB era parte de un programa para vincular la remuneración y los ascensos de los docentes a su desempeño. Fue un cambio radical dado que jamás había existido una disposición de este tipo y alteró una política básica. Aunque el programa, que se denominó Carrera Magisterial, también tenía por objeto mejorar la capacitación del profesorado, el componente que pudo resultar más conflictivo era el del pago por mérito. Aunque el ANMEB también atiende el tema de la cobertura, sin embargo la calidad y la eficiencia comienzan a tener mayor peso específico.

A nivel federal, la actual administración ha dado pasos para transitar hacia una política centrada en la calidad y la eficiencia, pero sin olvidar la expansión. El Programa Sectorial de Educación 2007-2012 donde, a través de sus objetivos prioritarios que se establecen el tránsito hacia la calidad de los servicios educativos pero sin dejar de lado la expansión de la cobertura ( SEP:2007:13 y sig.), se plantea estos objetivos:

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

### Sede México

Objetivo 1 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.

Objetivo 2 Ampliar las oportunidades educativas para reducir desigualdades entre grupos sociales, cerrar brechas e impulsar la equidad.

Objetivo 3 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.

Objetivo 4 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.

Objetivo 5 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.

Objetivo 6 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.

El establecimiento de la Alianza por la Calidad Educativa (ACE) se inscribe en este proceso del diseño de políticas en transición de la expansión a la calidad en la educación.

La alianza se propone desarrollar una transformación por la calidad educativa. Se considera impostergable impulsar una transformación por la calidad de la educación del Sistema Educativo Nacional y se establecieron 10 procesos con el objetivo de mejorar la calidad de la educación, los cuales incluyen, entre otros temas, la modernización de los centros escolares, profesionalización de los maestros y de las autoridades educativas, bienestar y desarrollo integral de los alumnos, formación integral de los alumnos para la vida y el trabajo, reforma curricular y evaluar para mejorar.

Del contenido las propuestas de la alianza (ACE), se desprende que las acciones referidas a la expansión de servicio son menores y aunque en el objetivo 2 del Plan Sectorial de Educación del gobierno federal se refiere a ampliar las oportunidades educativas para

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

reducir desigualdades entre grupos sociales, ésta tiene el sentido de cerrar brechas e impulsar la equidad, que en un sentido amplio, constituyen elementos para elevar la calidad del servicio.

### 1.2.- Estado de la cuestión.

En cuanto al estado de la cuestión de la pertinencia del diseño del Acuerdo Educativo por el Derecho Social a la Educación de Alta Calidad en Michoacán, entendido como la exposición sistemática de los avances existentes acerca del tema, desarrollado por investigaciones precedentes, que permitan apreciar con más claridad la delimitación del problema de investigación y, en consecuencia, un mejor encuadre al trabajo de tesis, no existen aportaciones previas sobre el tópico de investigación. Podríamos aseverar que este trabajo forma parte de la construcción de un estado de la cuestión.

Podríamos afirmar que el estado de la cuestión se encuentra en un incipiente desarrollo, conformado con los pronunciamientos de los propios actores educativos en torno al proyecto educativo estatal que nos ocupa, algunos de los cuales hemos señalado en párrafos previos.

Por lo anteriormente expuesto, se pone de manifiesto el carácter incipiente del estado de la cuestión del tema, pero se atiende en este apartado a la parte de la pertinencia de las políticas públicas.

El estado de la cuestión de la pertinencia de las políticas educativas se encuentra en debate entre dos posturas básicas de políticas públicas, las cuales aplican en los dos ámbitos territoriales nacionales y locales: la de expansión y aumento de las tasas de matrícula, y la que procura mejorar la calidad y la eficiencia.

Al respecto, el Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL, 2006) marca que de un análisis minucioso se desprende que se están

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

aplicando dos clases de políticas educativas. La primera abarca un conjunto de políticas periféricas, relacionadas con la expansión y crecimiento de la matrícula, que son sumamente adaptables y hasta volátiles, y son objeto de modificaciones regulares, quizás con demasiada frecuencia; y la segunda engloba un conjunto de políticas básicas para mejorar la calidad y eficiencia, que son muy rígidas y resisten todo cambio fundamental.

El primer caso, el modelo de la expansión, se presenta

Cuando se trata de incrementar la tasa de matrícula, las partes están casi siempre de acuerdo. Los padres y los niños quieren más educación. Los docentes y los sindicatos ven en el aumento de la tasa de matrícula más posibilidades de empleo, y las autoridades, tanto en el Poder Ejecutivo como en el Legislativo, tienden a apoyar políticas que les permitan entregar a los grupos que representan resultados muy concretos: una mayor escolarización, la construcción de nuevas escuelas, etc. Los organismos de crédito internacionales también apoyan las reformas de este tipo porque ampliar la capacidad implica realizar grandes inversiones, que reportan productos tangibles y cuya implementación no es complicada.

Este tipo de política educativa y de reforma de la enseñanza fue la norma en los años sesenta, setenta y ochenta en la mayoría de los países. Sigue siendo generalizada y significativa en todos los países. No obstante, las medidas de expansión son insuficientes cuando el objetivo es mejorar la calidad de la educación o fomentar un uso más eficiente de los recursos. En los años noventa, eso suscitó impaciencia en las élites modernizadoras, preocupadas por las perspectivas de desarrollo de los países latinoamericanos. (Navarro, 2006: 8).

Las políticas para elevar la calidad

abarcan ámbitos como la capacitación de maestros; el diseño, elaboración y distribución de libros de texto y material didáctico; los programas de estudio; la integración de tecnología en el aprendizaje, y toda una serie de innovaciones educativas. Aquí se observa la falta de un principio organizativo porque a un gobierno entrante le resulta relativamente fácil crear programas que se aparten por completo de las directrices de política establecidas o que las modifiquen sin que se produzca una pérdida de coherencia ostensible o insostenible. (Navarro, 2006: 7)

De acuerdo con el propio autor, el tránsito de una política expansiva a una que busca la calidad cuando se reconoce que las medidas de expansión son insuficientes, cuando el objetivo es mejorar la calidad de la educación o fomentar un uso más eficiente de los recursos, es difícil el tránsito porque hay que comprender a los actores principales, sus preferencias y horizontes temporales, cómo se alinean sus intereses y, por ende, las

Sede México

posibilidades de conflicto o cooperación, así como los entornos en que se formula la política.

Los proveedores del sector educativo (los maestros) suelen estar bien organizados y muy enterados de las decisiones de política que los puedan afectar. En cambio, los beneficiarios –los alumnos o, más precisamente, sus familias- están muy dispersos, suelen no estar organizados, y reciben muy poca información acerca de lo que sucede en las escuelas. Estas asimetrías en la organización y la información son el punto de partida para la mayoría de las características distintivas de la formulación de la política educativa. En caso de una acción estatal, aunque se trate de la asignación presupuestaria más rutinaria o la aplicación de una norma –mucho menos de una reforma de política – los grupos de interés que representan al profesorado no enfrentan prácticamente ninguna oposición a sus puntos de vista o designios. (Navarro, 2006: 5-6).

Lo anterior ha dado lugar a que pueden modificarse parcialmente características particulares de la provisión de educación sin realinear el conjunto de la política educativa. Con frecuencia, los cambios y las reformas de política se van acumulando en capas, una encima de la otra.

Ante la ausencia de estudios sobre el tema del Acuerdo Educativo por el Derecho Social a la Educación de Alta Calidad y considerando que su diseño está orientado a la mejora de la calidad educativa, es necesario conocer qué cualidades tiene los diseños de políticas educativas que atienden la mejora de la calidad. En este sentido el documento de discusión sobre políticas educativas en el marco de la II Reunión Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (**PRELAC, 2007**) sostiene:

Como se ha comentado, la calidad implica hacer un juicio de valor; pero, ¿respecto de qué? ¿Qué cualidades debe reunir y por qué? En el *Informe de seguimiento de la Educación para Todos en el mundo* (UNESCO, 2005a), se menciona que una educación de calidad debería abarcar tres dimensiones fundamentales: el respeto de los derechos, equidad y pertinencia. A estas dimensiones habría que añadir la relevancia, así como dos de carácter operativo: eficacia y eficiencia.

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

### Sede México

Desde esta perspectiva, la educación es un derecho humano fundamental y un bien público porque gracias a ella nos desarrollamos como personas y como especie y contribuimos al desarrollo de la sociedad. Este aspecto humanizador implica que la educación tiene un valor en sí mismo y no, únicamente, una herramienta de crecimiento económico y social. Además el derecho a la educación hace posible el ejercicio de otros derechos y de la propia ciudadanía. Por lo anterior, la obligatoriedad y la gratuidad de la educación son condiciones fundamentales para asegurar el derecho a la educación.

Focalizando la dimensión pertinencia de la educación de calidad, de Acuerdo a la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC), calidad y equidad no sólo no son incompatibles sino indisociables. Una educación es de calidad si ofrece los recursos y ayudas necesarias para que todos los estudiantes alcancen los máximos niveles de desarrollo y aprendizaje, de acuerdo con sus capacidades. **(PRELAC, 2007: 36)**. Desde esta visión, la equidad comprende los principios de igualdad y diferenciación, porque tan sólo una educación ajustada a las necesidades de cada uno asegurará que todas las personas tengan las mismas oportunidades de hacer efectivos sus derechos y alcanzar los fines de la educación en condiciones de igualdad. Asegurar el pleno ejercicio del derecho a una educación de calidad para todos exige, por tanto, garantizar el derecho a la igualdad de oportunidades, es decir proporcionar más a quien más lo necesita y dar a cada uno las ayudas y recursos que requiere para que esté en igualdad de condiciones de aprovechar las oportunidades educativas **(PRELAC, 2007: 37)**.

La equidad de acceso implica la disponibilidad y accesibilidad a las instituciones y programas educativos deben estar distribuidos en forma suficiente a lo largo de todo el país, y la equidad en los resultados y en la calidad de los procesos educativos implica la igualdad de oportunidades en los recursos y en la calidad de los procesos educativos exige un trato diferenciado, pero no discriminatorio o excluyente, en lo que se refiere a los recursos financieros, materiales, humanos, tecnológicos y pedagógicos, según las distintas necesidades de personas o grupos, con el fin de lograr resultados de aprendizaje equiparables; y la equidad en los resultados aspira a que todos los estudiantes, sea cual sea

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

su origen social y cultural o la zona geográfica en que habiten, alcancen aprendizajes equiparables, según sus posibilidades.

Para la Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe (OREALC), la pertinencia es un elemento fundamental para la calidad de la educación y se concibe así

La pertinencia de la educación nos remite a la necesidad de que ésta sea significativa para personas de distintos estratos sociales y culturas, y con diferentes capacidades e intereses, de forma que puedan apropiarse de los contenidos de la cultura, mundial y local, y construirse como sujetos en la sociedad, desarrollando su autonomía, autogobierno, su libertad y su propia identidad. La pertinencia, en coherencia con un enfoque de derechos, significa que el centro de la educación es el alumnado, por lo que es ineludible considerar su propia idiosincrasia en los procesos de enseñanza y aprendizaje. Para que haya pertinencia, la educación tiene que ser flexible y adaptarse a las necesidades y características de los estudiantes y de los diversos contextos sociales y culturales. La “adaptabilidad” es uno de los parámetros establecidos en el ámbito internacional para asegurar el derecho a una educación de calidad para todos, junto con la accesibilidad, la disponibilidad y la aceptabilidad (**PRELAC, 2007: 37**).

Del texto anterior se desprende que la pertinencia se aborda, en la educación, pero específicamente en el proceso educativo en sí, lo cual no nos permite ponderar suficientemente la pertinencia de una política pública en materia educativa y los programas educativos, objeto de estudio de este trabajo.

Lo anterior se constituye en una oportunidad para desarrollar conceptualmente la pertinencia para poder abordar la etapa del diseño y contribuir de esa manera a clarificar, ampliar y profundizar conceptualmente el término como un elemento de análisis de las políticas públicas, lo cual se realizará en el marco teórico y nos remite a dos tareas esenciales para la comprensión del diseño del proyecto, objeto de estudio. La primera es proponer algunos aspectos esenciales para la comprensión del diseño de proyectos educativos y la segunda, comparar el diseño educativo de Michoacán con otro, aplicado en una entidad federativa diferente a Michoacán una autoridad también diferente, a efecto de ver las diferencias y semejanzas en la pertinencia del diseño de proyectos establecidos por autoridades diferentes estados para atender problemas similares.

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

En el caso que nos ocupa, este trabajo exploratorio comparativo, parte de considerar la existencia de condiciones educativas similares en los estados de Michoacán y Guerrero, pero en la dimensión política, son diferentes en virtud de que en Michoacán, de manera excepcional se adoptó una política estatal, mientras que para el caso de Guerrero, fue de naturaleza federal.

La comparación con el estado de Guerrero obedece al hecho de que esta entidad tiene, no solo situaciones educativas similares a las de Michoacán, donde comparten los últimos lugares en algunos de los indicadores de aprovechamiento en educación básica, sino también sus indicadores socioeconómicos son parecidos y la comparación, justamente con Guerrero se justifica porque puede analizarse la particularidad del diseño de su política educativa sin que haya un sesgo sustancial originado por los problemas que tratan de resolver y los entornos socioeconómicos que los contextualizan.

El análisis comparativo de la pertinencia del diseño del Acuerdo Educativo por el Derecho Social a la Educación de Alta Calidad en Michoacán y del ACE en Guerrero, nos permitirá explorar si la pertinencia de los diseños fue similar o diferente y que cualidades del diseño son compartidas en una y otra entidad federativa. y si se otorgó mayor énfasis en algún otro aspecto del ciclo de las políticas.

### **1.3. Preguntas de Investigación.**

Lo anteriormente expuesto nos remite a hacernos algunas preguntas de investigación que permitirán orientar a buen término la indagación que nos ocupa.

¿Es pertinente el Acuerdo Educativo por el Derecho Social a la Educación de Alta Calidad para atender las condiciones educativas de Michoacán y el ACE en Guerrero?

¿Cuáles son las diferencias y semejanzas en términos de pertinencia del diseño del proyecto establecido en Michoacán y Guerrero para atender problemas similares?

### **1.4.-Hipótesis.**

De los resultados de esta indagación exploratoria, se verá si los diseños de las políticas públicas aplicadas, de naturaleza estatal, en Michoacán, y de naturaleza federal en Guerrero fueron pertinentes o no para atender las condiciones educativas prevalecientes en estas



## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

entidades federativas y si se comparten algunas características por el hecho de atender problemas similares.

### **1.5.- Relevancia o justificación.**

El carácter exploratorio de la comparación del Acuerdo Educativo por el Derecho Social a la Educación de Alta Calidad con el de la Alianza por la Calidad de la Educación en Guerrero, tiene la importancia de permitirnos indagar si los proyectos *son most similar*, o *son most diferentes* en función de las categorías de análisis que se proponen para la comparación de sus diseños

### **1.6.--Objetivo de la investigación.**

- Analizar de manera exploratoria la pertinencia del diseño de los proyectos de Michoacán y Guerrero para descubrir si los resultados de las categorías de análisis son diferentes o si aún con la diferencia, los resultados encontrados son similares-
- Comparar los casos de Michoacán y Guerrero para indagar como se comportan los diseños de los proyectos en base en las dimensiones de análisis propuestas
- Proponer inferencias que nos ayuden a comprender la pertinencia de los diseños de los proyectos educativos.

## Capítulo 2 Marco teórico

### 2.1.- Teoría de las políticas públicas.

El establecimiento del Acuerdo Educativo por el Derecho Social a la Educación de Alta Calidad constituye la intervención del poder público estatal para atender la situación educativa prevaleciente en el estado de Michoacán, como problema público lo cual implica la necesidad de conocer el desarrollo conceptual de la ciencia política, desde su independencia de las ciencias de la administración, a partir de las aportaciones de Harold D. Lasswell, lo que permitirá establecer nuevos significados a conceptos que clarifican, precisan y delimitan el ámbito de estudio de este trabajo.

El interés de este estudio por atender una de las etapas del ciclo de las políticas, el diseño, involucra revisar los conceptos básicos que se refieren a este ciclo, que puede ser entendido como el conjunto de las etapas en las que se desenvuelven las políticas, las particularidades de cada de ellas y los vínculos que se establecen entre sí. Al respecto (Del Castillo y Méndez, 2008:2) señalan que

El proceso de las políticas públicas hace referencia a un conjunto de fases o etapas interrelacionadas y entrelazadas, que se sustenta en una visión de la hechura de las políticas como un procedimiento alimentado por una racionalidad instrumental que reconoce problemas, objetivos y metas. En la práctica, estas etapas se encuentran frecuentemente empalmadas, de manera que es difícil distinguir cuando termina una e inicia la siguiente. No constituye, por tanto, un proceso lineal con cortes y límites claros y definidos entre una etapa y otra.

Aunque el proceso de las políticas suele comprender desde el surgimiento y definición de los problemas públicos, la decisión de intervenir o no, por parte del gobierno, la formulación de opciones o alternativas de solución, la evaluación de esas alternativas, la selección de alguna, su implementación o puesta en marcha y su evaluación, nosotros atenderemos sólo el diseño de una política pública.

Sin embargo, el *ciclo de políticas públicas* es un proceso complejo que no describe exactamente una realidad social, cambiante y en permanente movimiento, por lo cual Aguilar Villanueva (1992:15) establece que

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

La noción de *policy process* es propiamente un dispositivo analítico, intelectualmente construido, para fines de modelación, ordenamiento, explicación y prescripción de una política. Como tal pertenece al orden lógico más que al cronológico, por lo que no entiende ser la representación descriptiva de una secuencia de tiempos y sucesos que efectivamente suceden uno tras otro. Las etapas del proceso denotan sólo los componentes lógicamente necesarios e interdependientes de toda política, integrados a la manera de proceso, y de ninguna manera eventos sucesivos y realmente separables.

Es justamente la cualidad explicativa de *policy process*, lo que nos permitirá atender la pertinencia del diseño de una política pública de un gobierno estatal.

La noción del *ciclo de las políticas* refleja la riqueza que tiene esta herramienta de conocimiento y cambio para analizar y comprender la complejidad de la realidad social. En esta idea la noción de proceso de política refleja la dinámica del problema, la integración, interacción e interdependencia de sus componentes, los actores que participan y los diferentes intereses que se presentan. El cambio se presenta en la respuesta construida y operada a través de una agenda. Implica un proceso racional de toma de decisiones, para organizar y gestionar un proceso de implementación, de evaluación de procesos y productos en contextos políticos y culturales específicos, donde actúan sujetos y actores con sentidos políticos e ideológicos.

Aunque cada ciclo de políticas públicas tiene como causa generalmente una necesidad, se requiere una toma de conciencia del problema, que conlleva su identificación, precisión y delimitación, no únicamente de parte de los actores sociales, sino también que el propio Estado, en su momento, requiere esa toma de conciencia, que el caso de la autoridad gubernamental, sucede después de que se hace visible y se debate una necesidad social. Pudiera decirse que el Estado toma conciencia cuando realiza actos de autoridad que comprometen atención, tiempo, recursos y proyectos para comenzar a ventilar la posible intervención gubernamental en un problema particular. Al respecto, (Knoepfel, 2003:2) dice:

Es necesario señalar que son los síntomas de un problema los que constituyen el punto de partida de una “toma de conciencia” y de un debate sobre la necesidad de una política pública (por ejemplo, la destrucción de los bosques, la delincuencia causada por la

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

droga, una tasa alta de desempleo, etc.) ya que, en el estado inicial de toda intervención pública, las causas de un problema colectivo no se han identificado aún con la certeza ni se han definido de manera consensual por los actores públicos y privados.

En ocasiones, las necesidades existen y se viven por los actores sociales en particular, pero no se hacen visibles debido a que estas personas físicas o morales carecen de los interlocutores idóneos para hacer comunicable sus necesidades frente a otros actores o al propio Estado, para generar un proceso de debate que pudiera arribar a la toma de conciencia del propio Estado o de otros poderes, condición que media para que se dé la intervención gubernamental.

El ciclo de construcción de las políticas públicas puede tornarse más complejo cuando algunas necesidades sentidas y hechas visibles por ciertos actores sociales, no son percibidas como necesidades públicas por otros actores o el propio Estado, y no pueden incorporarse a través de la deliberación pública a la agenda de intervención del Estado. En este caso, los actores tienen que ampliar el debate y buscar que la necesidad planteada se incorpore a la agenda de gobierno en otro momento del ciclo, quizá no en una ley general, pero si en un programa específico o en un área geográfica regional donde los actores interesados tienen mayor poder de intervención en la agenda del estado. En este sentido, podemos recordar lo que Knoepfel (2003:3) señala al respecto en el sentido de que no existe una respuesta por parte del Estado lineal y mecánica a una presión colectiva.

La incorporación de los problemas a la agenda gubernamental puede dar lugar a una reinterpretación y redefinición de problemas, y entonces las opciones de intervención pública pudieran ser las que no esperan algunos actores que hicieron visible no sólo un problema sino también una forma particular de interpretarlo y entenderlo. En este sentido, cabe recordar el objeto de estudio de las políticas públicas (Knoepfel, 2003):

No es el poder político como tal, sino su utilización para resolver los problemas colectivos lo que constituye el objeto esencial del análisis de políticas públicas. Dado lo anterior, la noción de política pública hace referencia a los juegos de poder, en un marco institucional particular, entre los diferentes actores públicos quienes colaboran o se oponen a los actores paraestatales y privados para resolver un problema colectivo de manera concertada.

En el trabajo que nos ocupa, la participación de los actores sociales fue importante en la definición del diseño de la política pública y en los matices que adquirió su pertinencia.

La riqueza y complejidad del ciclo de las políticas pone a prueba en cada etapa no sólo la argumentación del problema y las alternativas de solución de los actores inmersos en el proceso de la construcción de las políticas públicas, sino también la capacidad de interlocución: es importante para disuadir la orientación de las políticas frente a los diversos actores para convencer de que ciertas opciones de políticas son mejores que otras.

En palabras de Majone:

La argumentación es el proceso fundamental que siguen los ciudadanos y los gobernantes para llegar a juicios morales y a la elección de políticas. La discusión pública moviliza el conocimiento, la experiencia y el interés de muchas personas que centran su atención en un número limitado de problemas. Cada uno de los participantes se siente alentado para ajustar su visión de la realidad, e incluso para cambiar sus valores, como resultado del proceso de persuasión recíproca. En esta forma, la discusión puede producir resultados que están más allá de los métodos autoritarios o tecnocráticos de elaboración de políticas Majone (1997: 36)

La complejidad de la realidad social y, en particular, de los problemas sociales que son de naturaleza multifacética y factores causales de las propias políticas, hacen que los actores que participan en su realización, en ocasiones den más importancia a algunas etapas del ciclo de las políticas que a otras, en ocasiones porque atienden de manera diferente los matices de las complejas necesidades sociales que dan origen a la construcción de las políticas públicas, su implementación y posterior evaluación.

Lo señalado es importante para nuestro tema porque al analizar el establecimiento del Acuerdo Educativo por el Derecho Social a la Educación de Alta Calidad en Michoacán y en Guerrero, la implantación de la Alianza por la Calidad Educativo, se descubrirá cuál fue la pertinencia del diseño de los proyectos, objeto de estudio.

## **2.2.- Propuesta de categorías de análisis para la pertinencia.**

Dado que la pertinencia del diseño de los programas objeto de este estudio tiene su contexto en las organizaciones gubernamentales y forma parte del ciclo de las políticas

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

públicas en este marco conceptual, tenemos que remitirnos a estos aspectos en virtud de que nos brinda las herramientas teóricas para lograr nuestros objetivos de trabajo.

El desarrollo conceptual de esta categoría de análisis se realizó previamente en el estado de la cuestión, pero la pertinencia abordada hasta ahora se limita específicamente al proceso educativo en sí, en situaciones de aprendizaje concretas, sin considerar la pertinencia de las propias políticas educativas y sus proyectos.

Lo anterior nos obliga a retomar el tema de la pertinencia, una categoría originaria de las disciplinas administrativas que se estableció como una noción para comprender las etapas de proceso de las políticas, desde una perspectiva que nos permita amplificar la comprensión del diseño de los proyectos educativos, atendiendo a la multiplicidad de factores y causas que inciden en el curso de las políticas públicas.

En estas condiciones entendemos como pertinencia del diseño las cualidades de las acciones institucionales que permiten conocer qué tanto se adecua el diseño de las acciones a la resolución de los problemas; es decir, ¿qué tanto se adecuan un diseño de políticas públicas concebidas por el estado y los actores sociales participantes, no sólo para atender un problema sino para resolverlo? Lo anterior constituye una inferencia que se realizó con base en las lecturas de la Maestría en Políticas Públicas Comparadas y de otras relacionadas con la pertinencia del proceso educativo en sí, las cuales ya se detallaron renglones arriba; aportaron pistas para un desarrollo conceptual.

El procedimiento que se adoptó para esta conceptualización fue pasar las concepciones de los autores de estas lecturas a un razonamiento lógico para identificar los vacíos explicativos de la pertinencia que atiende lo educativo como proceso de enseñanza y aprendizaje, pero es insuficiente para explicar los diseños de los programas. Fue necesaria una elaboración conceptual, es decir, hacer una teorización que ayudara a explicar la pertinencia del diseño de los proyectos educativos. Esta apropiación del concepto da lugar a una interpretación ampliada y útil, no sólo de la pertinencia sino también de las categorías de análisis que se proponen para este trabajo y que, desde nuestra perspectiva, atienden las cualidades pertinentes de un diseño. Esta inferencia se convierte en una herramienta de conocimiento útil para atender las políticas Públicas. De cómo respondamos al

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

### Sede México

cuestionamiento de la pertinencia del diseño, es que la política pública puede legitimarse en la sociedad, a partir de la pertinencia misma y adquiere sentido si resuelve las necesidades o problemas que dan origen a una política pública. Lo anterior nos posibilitará conocer el grado de los desfases entre lo que los proyectos institucionales proponen y lo que necesita la sociedad para la atención de sus necesidades.

Las cualidades que se consideran como parte de la pertinencia son: *los fines y medios, la oportunidad, la eficacia, congruencia, consenso y la participación* de las acciones institucionales que permiten conocer qué tanto se adecua el diseño de éstas a la resolución de los problemas estudiados.

En relación con los medios y los fines. entendemos que toda acción social y, en particular, las acciones de gobierno, incluyen entre sus componentes los fines y los medios, es decir, los propósitos que se pretenden alcanzar al final de la implementación de una política o acción y los medios son las estrategias que se establecen para lograr los fines previstos. En el caso que nos ocupa, los objetivos de los programas son los fines y las acciones y estrategias son los medios, dado que así los enuncian los documentos base del proyecto que se estudia.

La oportunidad se concibe como la condición o posibilidad de que lo que se ofrece en cierto momento, sea conveniente al logro de un propósito determinado lo cual, contextualizando este trabajo, significa saber si el diseño de los programas fue conveniente en el tiempo para atender los problemas educativos planteados. La oportunidad podrá valorarse considerando el tiempo que media en que una necesidad social se declara problema público y se da una intervención gubernamental o de otros actores involucrados, a través del diseño de una política pública en un tiempo adecuado, no solo para atender un problema, sino contribuir a su resolución.

Lo anterior es particularmente importante considerando que las sociedades y sus problemas no son estáticos, sino transitorios y van cambiando en una forma dinámica, de tal manera que si una política pública, en particular, no atiende esta transitoriedad pierde la oportunidad de atender un problema que, por su naturaleza intrínseca, es cambiante en una

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

sociedad y en tiempo determinados, corriendo el riesgo de alejarse de las necesidades sociales que la motivan, y resultar impertinente.

La eficacia es entendida como la capacidad de obrar para conseguir un resultado determinado, y es un elemento importante para atender la pertinencia. Pone en juego todo el proceso de las políticas hacia la consecución de los fines previstos con los medios establecidos para lograrlo. La eficacia en las políticas da la posibilidad de una visión integral de todo el proceso, trascendiendo visiones parciales, que pudieran llegar a enfatizar alguna etapa de la política en detrimento de las demás o con visiones demasiado académicas que no valoren suficientemente la resolución de problemas, que es lo que le otorga un sentido de pertinencia a la propia política.

La congruencia es la relación lógica y coherente entre varias cosas. Como señala Knoepfel (*et al.*) (2003), una política pública se implementa con una orientación dada, supone una teoría del cambio social que se trata de aplicar para resolver el problema público en cuestión y supone que las decisiones tomadas o las actividades realizadas están en relación entre sí.

El tema de la participación y del consenso, desde el punto de vista de las políticas públicas, es importante porque son los actores quienes pueden participar en la implementación de una política. En este sentido y siguiendo a Peters (*et al.*) (2003):

Este conjunto de decisiones y acciones sólo puede considerarse como una política pública en la medida en que quienes la toman y las llevar a cabo lo hacen en su carácter de actores públicos; dicho de otra manera, es necesario que se trate de actores pertenecientes al sistema político-administrativo o bien actores privados que posean la legitimidad necesaria para decidir o actuar en base a una representación jurídicamente fundada. Sin esta condición, un conjunto tal de decisiones (que de hecho pueden ser obligatorias para terceros) solo puede considerarse como una política corporativa asociativa o incluso “privada”.

El consenso y participación, como cualidades de la pertinencia, se convierten no únicamente elementos del debate para incluir la resolución de un problema en la agenda pública, sino también una demanda de mayor publicidad que se expresa, cada vez, en mayores exigencias sociales expresadas como críticas a las políticas que consideran



## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

impertinentes y en demandas por mejores resoluciones a los problemas sociales. Lo anterior considera la compleja trama de interacciones que se tejen entre los actores sociales para decidir su consenso o disenso respecto de la visión de un problema, y la política que está previéndose para su resolución y su participación en este proceso.

La pertinencia cumple la función de ser un concepto ordenador que permite evaluar el diseño de las políticas públicas y comparar distintas políticas públicas entre sí.

Es aquí donde la ciencia de la política tiene una gran ventana de oportunidad. Con sus análisis de política puede coadyuvar al conocimiento de la multicausalidad de las *polity*, aportando soluciones que, al apoyarse en las ciencias, que integran el universo de las ciencias políticas, tienen mayor probabilidad de considerarse para generar mejores condiciones para que las decisiones gubernamentales tengan mayor grado de publicidad

El enfoque de políticas públicas adquiere un atributo *predecisional* en el sentido que permite atender y problematizar las fases previas a la toma de decisiones con la intención de sustentar y fundamentar la mejor decisión, lo cual permitirá analizar la pertinencia de los programas que se estudian en este trabajo.

Algunas de las características de las políticas públicas que se derivan de la pertinencia del diseño, son las siguientes, algunas de las cuales trascienden al propio diseño de un proyecto.

**Responsabilidad social**, entendida como la característica de las políticas públicas, no solo de atender las necesidades que le dan origen. También debe resolverlas.

**Impacto**. Es decir, que la política debe alcanzar el mayor beneficio público, desde su diseño mismo.

**Vinculación**, entendida como las interacciones necesarias de los elaboradores de la política pública con los actores sociales implicados en un problema y su resolución para que adquiera mayor posibilidad de consenso y participación, es decir, el estado debe convertirse en un interlocutor legítimo con los actores del tejido social.

**Rendición de cuentas**. Constituye la responsabilidad de transparentar las acciones y dar cuentas a la sociedad de logro de los objetivos, recursos utilizados e impacto de las políticas

Sede México

públicas, especialmente tratándose del estado como autoridad responsable de las políticas que se implantan con recursos de la sociedad. Implica el establecimiento de mecanismos de seguimiento y control.

### 2.3.-Dimensión metodológica

Este análisis constituye una investigación exploratoria comparada. Respecto de este tipo de estudios, Zaremborg (2008:11) señala que

debe observarse que muchas veces se comparan dos (o más) casos similares o diferentes, con el objetivo exploratorio y descriptivo de averiguar si podrían ser *most similar* (esto es, si los resultados de la variable dependiente o independiente son diferentes) o si *son most different* (o si a pesar de la diferencia los resultados son semejantes).

Esto es, se comparan dos (o más) casos que clasificamos como similares o diferentes en función de algún parámetro, para describir cómo se comportan las dimensiones que me interesa indagar. En otras palabras, en una comparación exploratoria defino que los casos elegidos son similares o diferentes en orden a algún criterio, pero aún no puedo saber si los resultados se comportan de manera similar o diferente (componente esencial para discriminar si son casos *most similar* *most different*).

En el caso que nos ocupa, las condiciones educativas del estado de Michoacán son similares a las de otra entidad federativa, el estado de Guerrero, pero en la dimensión política, son diferentes en virtud de que en Michoacán, de manera excepcional se adoptó una política estatal, mientras que para el caso de Guerrero, fue de naturaleza federal.

Respecto a la posibilidad la comparación de los estudios de caso, Zaremborg (2008:11), señala:

En este sentido, un caso puede ser elegido, por ejemplo, por su característica de ser excepcional en relación a los demás comprendidos en su tipo. De esta manera, la elección del caso y su aporte se justifican precisamente en términos comparativos. Aunque el análisis formal se limita a un caso, parte de la investigación consiste en realizar comparaciones con otros, especialmente cuando se utilizan fuentes secundarias.

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

### Sede México

En términos concretos referidos a la construcción de una tesis, esto significa que desde una perspectiva comparada el proyecto de investigación y la exposición de los resultados de investigación de dicho caso deberán dedicar secciones específicas a ubicarlo en referencia a otros casos existentes. Al mismo tiempo la hipótesis y los aportes que se derivan de los hallazgos principales de la investigación deben ponerse en relación con los otros casos mencionados.

En esta situación, lo que nos interesa indagar de la dimensión política es la pertinencia del diseño de los proyectos que se adoptaron para atender la situación educativa prevaleciente en cada una de las unidades de observación, lo que permite realizar un análisis comparativo de la pertinencia del diseño de las políticas públicas adoptadas en uno y otro estado, una de naturaleza estatal y otra federal ya que en ambos casos se atienden problemas similares. Lo que permitirá inferir no únicamente la pertinencia de las políticas diseñadas, sino también describir las diferencias y semejanzas que se encuentran entre ellas con lo que este trabajo aporta mayor comprensión dentro del estudio de las políticas públicas, específicamente en materia educativa.

## **CAPITULO 3 LA PERTINENCIA DE LOS DISEÑOS EN MICHOACAN Y GUERRERO.**

### **3.1. Datos socioeducativos de Michoacán y Guerrero<sup>1</sup>**

De acuerdo con los resultados definitivos del II Censo de Población y Vivienda 2005, que son los datos oficiales cuando se diseñaron las políticas públicas objeto de este estudio, residían en Michoacán 3 966 073 personas de las cuales 52% son mujeres y 48% son hombres, que representaron el 3.8% de la población nacional, mientras que el estado de Guerrero tenía una población de 3,115,202 habitantes, de los cuales 48% eran hombres y 52% mujeres, lo representaba el 3.02% de la población nacional.

Entre 2000 y 2005, la población de Michoacán decreció a una tasa promedio anual de -01%, cuando en el quinquenio anterior creció al 1.2% y en Guerrero, entre el año 2000 y 2005 la población de la entidad se incrementó en 1.2% mientras que su economía lo hizo a una tasa de 4.7%.

La presencia de personas bilingües que hablan alguna de las lenguas que forman parte del patrimonio cultural de Michoacán estaba representada en 2005 por 113, 166 personas de cinco años y más, que representan el 3.2% de personas de cinco años y más y en Guerrero, el 14.09% de la población total de la entidad habla alguna lengua indígena.

INEGI calculó en 1.57% la aportación estatal guerrerense al producto interno bruto (PIB) del país. Michoacán significa el 2.48% (<http://www.inegi.org.mx>)

### **3.2. Desarrollo Humano.**

El desarrollo humano es la ampliación equitativa de la libertad, la cual consiste en poder plantear propósitos propios y tener opciones significativas entre las cuales elegir. Tal desarrollo se presenta en Michoacán de forma diferente al de otras regiones en razón de su territorio, población, recursos naturales, actividad económica y organización social. Así, Michoacán muestra una importante heterogeneidad socioeconómica, sin ser de las más

---

<sup>1</sup> Se incluyen anexos con mayor detalle de los Indicadores socioeducativos

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

elevadas del país, con un crecimiento poblacional que ha venido desacelerándose, aunque con un dinámico proceso de urbanización y una creciente diversidad en su actividad económica.

La base material y social para el desarrollo del estado de Michoacán se ha traducido en un índice de desarrollo humano que se estima en 0.7624 para el 2005, que lo llevó a ocupar el lugar 28 en el ordenamiento nacional, misma posición que tuvo en el año 2000. En la entidad, durante el periodo 2000-2005, el IDH tuvo un incremento de 2.2%, superior al promedio nacional. Por otra parte, en el ordenamiento mundial del IDH Michoacán entraría en la categoría de desarrollo humano medio con un nivel similar al de Paraguay (PNUD. 2008:18)

La información ubica a Guerrero entre los estados con desarrollo humano medio (IDH de 0.50 a 0.79).

Su posición en la clasificación nacional se ha mantenido en el lugar 30 en los años 2000 y 2005. En términos relativos, para el año 2005 el índice de desarrollo humano (IDH) estatal fue de 0.7488, valor menor al nacional (0.8200), aunque creció más rápidamente pues mientras el indicador nacional aumentó 1.57%, el del estado lo hizo en 2.01%. En cuanto a la posición de la entidad en la escala nacional del IDH, ésta se ubicó en la posición 30, a 29 lugares del Distrito Federal (mayor nivel nacional de desarrollo humano) y a dos de Chiapas (entidad con el menor IDH). Respecto al índice de desarrollo relativo al género (IDG), que incorpora la pérdida en desarrollo humano atribuible a la desigualdad entre mujeres y hombres, en 2005 se observa que la entidad registra un IDG menor que el obtenido a nivel nacional (<http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/Guerrero.pdf>)

Para el periodo 1950-2000, el IDH de Michoacán tuvo una tasa de crecimiento promedio anual del IDH de 1.8%, superior a la nacional de 1.4%. Esto no evitó, sin embargo, un retroceso en su posición relativa al pasar de la posición 26 a la 28.

Michoacán también tuvo un acercamiento al valor mayor del IDH estatal en el país, pero en una proporción menor que la entidad con menor IDH. En términos regionales, en 2005 las zonas colindantes con los estados de México y Guerrero presentan los menores niveles de IDH, mientras la región Cuitzeo tiene el mayor desarrollo humano. En el periodo 2000-2005 se observa que la región Sierra-Costa muestra un avance relativo de su IDH. Por el contrario, las regiones Bajío y Lerma-Chapala reportan un retroceso de

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

una posición. Para el año 2005 se registró una importante desigualdad regional, donde la región Sierra-Costa presenta el mayor cociente entre el municipio con menor IDH y el municipio con mayor IDH, de 78.8%. (PNUD, 2008:19).

En este aspecto, en el Guerrero, con relación a su evolución, el indicador nacional creció 1.93% mientras que el indicador estatal lo hizo a una tasa superior de 2.06%.

La diferencia porcentual entre el IDG y el IDH hace posible obtener una medida sobre la pérdida del desarrollo humano atribuible a estas diferencias, que a nivel nacional fue de 0.66% mientras que para la entidad fue de 1.03%. En cuanto a las oportunidades para las mujeres en los ámbitos de participación política, económica (control sobre recursos económicos) y de ocupación (acceso a empleos de altos funcionarios y directivos) medidas mediante el índice de potenciación de género (IPG), la entidad muestra un valor en el IPG de 0.5168, menor al nacional de 0.6095. Entre 2000 y 2005 el IPG del estado creció a un mayor ritmo respecto del indicador nacional, pues mientras el primero se incrementó 19.06% el nacional lo hizo en 13.43%. (<http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/Guerrero.pdf>).

Por otra parte, el índice de desarrollo relativo al género en Michoacán (IDG) estimado para 2005 muestra que los municipios con mayor y menor desarrollo son Morelia con 0.8732 y Susupuato con 0.6119.

La medición del IDG revela que la brecha entre estos dos municipios apenas disminuyó un punto porcentual en cinco años. Copándaro y Morelos son los que perdieron más posiciones (15 y 13) en el ordenamiento estatal del desarrollo debido a la desigualdad entre hombres y mujeres. No obstante, el primero incrementó su IDG en 8.4% entre 2000 y 2005, porcentaje superior al promedio municipal estatal de 6%. (PNUD, 2008:19).

El siguiente es un cuadro comparativo de datos educativos de Michoacán y Guerrero en 2010

ASPECTO EDUCATIVO	GUERRERO	MICHOACÁN
POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS	2,244,576	29,97,421
SIN INSTRUCCIÓN	15.8	11.1
PRIMARIA INCOMPLETA	15.6	17.9
PRIMARIA COMPLETA	16.1	18.6
SECUNDARIA INCOMPLETA	6.2	6.0
SECUNDARIA COMPLETA	17.2	19.1
MEDIA SUPERIOR	16.6	14.8
SUPERIOR	11.7	11.8

Fuente: [www.inegi.org.mx/sistemas/sisept/Default.aspx?t=medu10&s=est&c=26365](http://www.inegi.org.mx/sistemas/sisept/Default.aspx?t=medu10&s=est&c=26365)

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

### Sede México

Al comparar algunos datos educativos registrados entre las dos entidades federativas, encontramos datos similares en cuanto al aprovechamiento escolar se refiere. En Michoacán y Guerrero, la cobertura en Educación Básica por nivel educativo es de 74.1% y 88.3% en Preescolar, 98.9% y 102% en Primaria (este indicador es superior al 100%, en virtud de que los servicios educativos de este nivel no sólo atienden a niños en edad de 6 a 12 años sino hasta los 15 años de edad que rebasan la edad normativa de para estar en la primaria) y de 73.7 y 69.9 en secundaria (INEE 2008:147); la tasa de no conclusión en primaria, respectivamente en Michoacán y Guerrero, es de 15.8% y 17.5% y en secundaria es de 29.3% y 26.1%. (INEE 2008:169).

Lo anterior nos indica que se tienen algunos problemas educativos similares pero políticas educativas diferentes para atenderlos.

### **3.3- Enfoque de Políticas públicas comparadas.**

El presente es un estudio del proceso de las políticas. La intención es estudiar en el contexto del ciclo de las políticas públicas la pertinencia para la resolución de los problemas en uno y otro estado por la aplicación de los proyectos educativos de Michoacán y Guerrero como estrategias orientadas a la resolución de problemas y producir análisis del diseño del proceso, por medio del cual un estado con un proyecto totalmente estatal atiende problemas similares a los de otro gobierno estatal que aplica un programa federal e indagar la pertinencia del diseño de uno y otro proyecto.

En el estado de Michoacán, como se detalló renglones arriba, se signó el Acuerdo Social a la Educación de Alta Calidad en el que se consideraron a los principales actores educativos, incluidos a algunos maestros agremiados a expresiones sindicales afines al Gobierno del Estado, lo que de entrada, deja fuera desde el propio diseño, a algunos maestros que militan en gremios docentes no tan afines con las autoridades gubernamentales. Entre las estrategias previstas en este proceso, se encuentran el establecer una negociación permanente con el Gobierno Federal para reestablecer la viabilidad financiera en el sector

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

### Sede México

educativo en Michoacán, constituir un Consejo Estatal de la Educación Pública que diseñe un programa de trabajo para la acción educativa; la reestructuración del sistema educativo estatal que contempló la creación de la Coordinación General para Abatir el Rezago Educativo, ampliar significativamente el acceso a la educación pública a toda la población en todos sus niveles y ampliar la infraestructura y equipamiento en diferentes niveles educativos, garantizando su mantenimiento mediante la participación de la sociedad y el gobierno, tanto estatal como municipal; así como ampliar los programas socioeducativos ya establecidos, tales como los programas dotación de útiles escolares, uniformes, calzado escolar, entre otros.

En el estado de Guerrero, como en el resto del país, se diseñó e implementó la Alianza por la Calidad de la Educación, acuerdo firmado entre dos de los actores fundamentales de la educación, como lo son el gobierno federal y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, dejando la participación de los demás actores educativos, tales como gobiernos estatales y municipales y maestros que militan fuera de las filas del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, quedando su inclusión a nivel de coordinación y concertación en las disposiciones aplicables. Lo anterior, a pesar de que, en el artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo relativo establece que la obligación educativa corresponde al Estado entendido como Federación, Estados y Municipios, lo cual está ratificado en el artículo 1° de la Ley General de Educación.

Las estrategias adoptadas para el mejoramiento de la calidad educativa incluyó la modernización de los centros escolares, para lo cual se consideran el mejoramiento de infraestructura y equipamiento, tecnologías de la información y la comunicación y la gestión y participación social.

El Programa de fortalecimiento de la infraestructura y equipamiento preveía como consecuencias el mejoramiento de las condiciones de aprendizaje de los alumnos y garantizar un ambiente escolar adecuado y sin riesgos. En una primera etapa, para este rubro se consideraron 202 escuelas de educación básica del estado de Guerrero con un



## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

monto de inversión de \$36,973,815. **(SEP. 2008 Total de escuelas con problemas de infraestructura)**

El criterio adoptado para seleccionar las escuelas beneficiadas fue estimar la situación de equipamiento de las escuelas, construyéndose un índice a partir de tres variables que se obtuvieron del Catálogo de inmuebles Escolares, de fines del ciclo escolar 2006-2007, los cuales fueron: número de computadoras en operación, número de pizarrones y número de asientos; así como de la estadística educativa captada en el formato 911. Se consideraron únicamente primarias y secundarias. **(SEP. 2008 Metodología de calificación equipamiento de centros escolares 2008)**

Otras estrategias adoptadas por el ACE son el fomentar mecanismos participativos de gestión escolar, impulsar y reforzar los programas Escuela Segura, Escuelas de Tiempo Completo, Escuelas en horario discontinuo, crear un Sistema Nacional de Información de las escuelas y profesionalización de los maestros y directivos, que implicó la realización de exámenes nacionales para ingresar y promoverse en el servicio docente.

Al realizar un revisión de los aspectos que integran el Acuerdo Educativo por el Derecho Social a la Educación de Alta Calidad en Michoacán y de la Alianza por la Calidad de la Educación promovido por el Gobierno Federal en toda la República a través de la Secretaría de Educación Pública (SEP: 2008), y en particular en el Estado de Guerrero, encontramos información que permite atender las diferentes dimensiones que establecimos para estudiar la pertinencia, tales *como los fines y medios, la oportunidad, la eficacia, congruencia, consenso y la participación* de las acciones institucionales que permiten conocer qué tanto se adecua el diseño de éstas a la resolución de los problemas educativos en uno y otro estados, así como el grado de desfase entre lo que los proyectos institucionales proponen y lo que necesita el sector educativo para la atención de sus necesidades.

En la dimensión de los fines y medios, el establecimiento del Acuerdo Educativo por el Derecho Social a la Educación de Alta Calidad en Michoacán, que constituyó la alternativa que esta entidad federativa eligió ante el rechazo por parte de los maestros de la Sección

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

XVIII del SNTE, filial de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) a la Alianza por la Calidad de la Educación, la pertinencia quedó limitada en virtud de que en el objetivo central se privilegia la movilización de los actores sobre los fines de mejorar la calidad al establecer que el objetivo general es

Lograr la participación comprometida del Gobierno del Estado y sus Dependencias, Padres y Madres de familia, Educadoras y Educadores, Instituciones de Educación Pública, Autoridades Municipales y Civiles de las Comunidades, los sindicatos de la educación en el Estado y las organizaciones sociales con la finalidad de garantizar que todas y todos los michoacanos reciban educación pública de calidad, pertinente e integral, desde el preescolar hasta la educación superior, incluida la educación para adultos, generando las condiciones necesarias para aquellas personas y comunidades que se encuentren en situación de inequidad y desigualdad social (**Gobierno de Michoacán 2008**).

Del análisis del objetivo arriba citado, se desprende que el gobierno del Estado privilegió los medios sobre los fines. Precisa el logro de la participación de los actores educativos más importantes como un fin en sí mismo como si ese solo hecho permitiera garantizar que los michoacanos reciban una educación pública de calidad, pertinente e integral y que por el mismo hecho se generen condiciones de equidad e igualdad social. La calidad de la educación no es un fin último del acuerdo, se sobreponen los medios.

El propio Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Michoacán 2008-2012, en lo relativo establece lo siguiente

La política central para el sector será garantizar el acceso, permanencia y terminación de estudios de la población en todos los tipos, niveles y modalidades de la educación pública. Para cumplir dicho objetivo, en los primeros meses de la administración se suscribirá un acuerdo entre el gobierno del estado y todos los actores vinculados a la educación pública en la entidad, a fin de hacer efectivo el derecho social a la misma, dentro del marco del la renovación del pacto social e intercultural al que nos hemos referido en el primer capítulo de este Plan. (**Gobierno de Michoacán 2008:208**).

Como se desprende del contenido del propio plan citado, la visión de la autoridad gubernamental respecto de los fines y medios para alcanzar su propósito en educación es coincidente con lo establecido en el Acuerdo Educativo por el Derecho Social a la

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

Educación de Alta Calidad. Para lograr su objetivo educativo estableció la suscripción de un acuerdo entre el gobierno y todos los actores educativos.

Como se desprende del objetivo del Acuerdo Educativo en Michoacán se privilegian los medios sobre los fines y en ese aspecto pudiera tener algunos rasgos similares a la situación en Guerrero que, en su caso, el ACE señala que el objetivo central de la alianza es propiciar e inducir una amplia movilización en torno a la educación a efecto de que la sociedad vigile y haga suyos los compromisos que reclama la profunda transformación del sistema educativo nacional ([sep.gob.mx/pdf/Alianza\\_por\\_la\\_Calidad\\_de\\_la\\_Educacion.pdf](http://sep.gob.mx/pdf/Alianza_por_la_Calidad_de_la_Educacion.pdf)).

Sin embargo, al analizar los seis objetivos del Programa Sectorial de Educación 207-2012 del gobierno federal, no encontramos la confusión entre fines y medios, de lo cual inferimos que esta imprecisión entre fines y medios es particular de los proyectos educativos de Michoacán y Guerrero.

La pertinencia de los proyectos educativos, objeto de estudio, nos remite al diseño de los mismos para conocer cuáles fueron los propósitos explícitos de cada uno de ellos y que problemas pretendieron resolver con su diseño. El conocimiento de los propósitos nos brinda una primera pista sobre las prioridades que los gobiernos de Michoacán y Guerrero consideran para atender las necesidades educativas de sus respectivas entidades y en segundo lugar, ver el grado de pertinencia del diseño de las acciones a la resolución de los problemas educativos en uno y otro estado.

La pertinencia de las acciones diseñadas dentro del Acuerdo Educativo queda limitada en virtud de que en el objetivo central se privilegia la movilización de los actores sobre los fines de mejorar la calidad y en este sentido, tenemos una desarticulación entre los fines y los medios de este acuerdo, toda vez que con los medios establecidos probablemente no se alcancen los fines previstos.

En esta dimensión lo registrado en Michoacán es similar a lo sucedido en Guerrero con la Alianza por la Calidad de la Educación, que privilegia los medios sobre los fines. El propio objetivo central de la ACE antes referido, pareciera confundir los medios con los fines por

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

el hecho de que considera que lo central es la movilización de actores, algunos de los cuales no son los representativos de un sector de maestros en el Estado de Guerrero. Lo que serían los fines es el vigilar y hacer suyos los compromisos que reclama la profunda transformación del sistema educativo nacional, sin mencionar cuáles serían esos compromisos y al menos en el objetivo, explicitar que se entiende por transformaciones educativas, a pesar de que la mejora de la calidad educativa constituye uno de los fines del Programa Sectorial de Educación 2007-2012 que establece la pertinencia de sus políticas públicas a través de los objetivos prioritarios que se marcan para la educación durante la administración del Presidente Felipe Calderón (**SEP**:2007:13 y ss)

Objetivo 1 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.

Objetivo 2 Ampliar las oportunidades educativas para reducir desigualdades entre grupos sociales, cerrar brechas e impulsar la equidad.

Objetivo 3 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.

Objetivo 4 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.

Objetivo 5 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.

Objetivo 6 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.

De los objetivos anteriores se desprende que la pertinencia diseño del ACE debería estar centrada en función de la calidad para mejorar el logro educativo y en la ampliación de las oportunidades para reducir desigualdades entre grupos sociales e impulsando la equidad y

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

no en la movilización de los actores. Lo anterior confirma la pertinencia insuficiente del objetivo del diseño del ACE.

Sin embargo, los acuerdos entre la Secretaría de Educación Pública y los docentes afiliados al SNTE, establecidos para la implementación de la Alianza por la Calidad de la Educación, en general a nivel federal y en Guerrero, en particular, marcan una diferencia con lo diseñado en Michoacán, donde no hubo estos acuerdos específicos que atienden la calidad educativa en la etapa de la implementación. En esta entidad, la implementación estuvo constituida por actos de autoridad, tales como crear la Coordinación General para Atender el Rezago Educativo, la ratificación de los proyectos, llamados socioeducativos, integrados por el reparto de útiles escolares a todas a las escuelas públicas de educación básica, calzado escolar y uniformes para los alumnos de escuelas públicas de municipios considerados de alta marginación; así como iniciar el reparto de los materiales pertenecientes a los proyectos de equipamiento y mantenimiento de escuelas de educación básica. Fue ratificación porque estos proyectos ya venían funcionando regularmente desde la administración anterior del gobierno estatal. Únicamente se incluyeron como parte del pacto firmado.

El primer acuerdo corresponde a la infraestructura y equipamiento, en el que ambas partes se comprometen a mejorar los planteles mediante un programa de rehabilitación y equipamiento. Como segundo punto acuerdan poner en marcha el uso de la tecnología, a fin de fomentar el desarrollo de habilidades digitales tanto para los alumnos como para los maestros. La meta, según este acuerdo, es: “Establecer un programa de equipamiento tecnológico y de conectividad, a efecto de que antes del año 2012, las escuelas de educación básica, al menos el 80 por ciento de los planteles escolares, tenga cobertura de conectividad”.

En el tercer acuerdo el estado y el gremio de los maestros asumen la voluntad de incrementar la participación de los padres, así como de organizaciones civiles y académicos a través de la integración de los consejos escolares de participación social. Otro punto es

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

garantizar que la niñez inscrita en las escuelas públicas tenga cubierto el derecho a la salud y alimentación, así como impulsar programas de educación saludable.

Asimismo, ambas partes acuerdan aceptar una reforma curricular que implica la enseñanza del inglés desde preescolar hasta tercer grado de secundaria, así como una formación basada en el desarrollo de habilidades y competencias.

Por último, se comprometen atender las disposiciones del Sistema Nacional de Evaluación de la Educación, en el que se evaluará tanto el desempeño de las autoridades educativas como el de los docentes.

Del análisis de tales acuerdos se desprende que su implementación demanda grandes recursos económicos aportados por la Federación para las entidades firmantes del ACE principalmente los relacionados con los gastos de infraestructura, tema que en el caso de Michoacán registra un rezago ancestral, de más 10 años de inversión no realizada, hecho que, quizás, explique la razón por la cual el Acuerdo en Michoacán no destinó más recursos al mejoramiento de las condiciones de educabilidad en las escuelas de esta entidad, vía construcción y equipamiento.

El reto de atención en este reglón es mayor cada año, tomando en consideración el crecimiento acumulado de rezago en escuelas que requieren mantenimiento y equipamiento, cuyo costo es superior a los 7 mil millones de pesos, lo cual da lugar a que únicamente se atiendan los centros educativos con mayores necesidades de mantenimiento preventivo y equipamiento de un total de 11,526 escuelas registradas en 2010. Los recursos estatales de ese año para los rubros de equipamiento y mantenimiento fueron únicamente 4 millones de pesos para dar mantenimiento y equipar a 354 centros educativos de 84 municipios. En el tercer informe del gobierno de Michoacán, se dio cuenta de los montos federales de inversión en infraestructura.

En el Programa de Mantenimiento Preventivo se erogaron recursos federales por ocho millones 578 mil 267, en la atención de 397 escuelas ubicadas en 83 municipios.

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

Con el Programa Federal de Equipamiento, se ejercieron siete millones 698 mil 748 en 542 escuelas, localizadas en 102 municipios. (Gobierno de Michoacán 2010. Tercer Informe).

Tan sólo la atención de este rezago justifica el aumento del presupuesto federal para atender las necesidades más urgentes, situación, situación que está condicionada a la inclusión de esta entidad en el ACE federal.

La oportunidad del programa en Michoacán también quedó limitada. Mientras que la Alianza por la Calidad de la Educación arrancó a nivel nacional el 15 de mayo de 2008, el Acuerdo de Michoacán hace lo propio hasta el 8 de agosto del mismo año, es decir, cerca de cuatro meses después. Aunque de manera explícita no se dijo que fue una reacción a la Alianza por la Calidad de la Educación, en la declaración de los considerandos se enfatizó que el Acuerdo de Michoacán responde a la inexistencia de mecanismos adecuados para que los involucrados en la educación de los michoacanos y michoacanas participen de manera activa y protagónica en la definición, planeación, seguimiento y evaluación de las políticas, estrategias y acciones educativas de manera integral. (**Gobierno de Michoacán 2008**). Lo anterior a pesar de la previa existencia del ACE. Es justamente la limitación de recursos para atender las necesidades materiales de las escuelas, lo que originó que la oportunidad quedara limitada porque no se dispuso a tiempo de los recursos necesarios para atender, en su momento, no sólo, las demandas materiales de las escuelas, sino el rezago en este ámbito, por lo que no se logró el objetivo de “Ampliar la infraestructura educativa y el equipo escolar y garantizar su mantenimiento mediante la participación de la sociedad, el gobierno estatal y municipal” (**Gobierno de Michoacán 2008**). No se dio la condición necesaria o posibilidad de que lo que se ofrece en cierto momento, sea conveniente al logro de un propósito determinado. Aquí la naturaleza intrínseca del problema que se quiere atender, es incrementarse con el tiempo por ser acumulativo y demanda cada año más recursos.

En Guerrero, el tema de la oportunidad del diseño también está cuestionado. Aunque formalmente el inicio del ACE fue el 15 de mayo de 2008, en esta entidad su inicio tuvo que aplazarse al menos seis meses debido a la resistencia de algunos actores relevantes de la región, en particular, los docentes afiliados a la CNTE y los propios legisladores de esta

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

entidad federativa. Estos últimos aprobaron un acuerdo favorable al gremio magisterial de esa demarcación, al pedir la suspensión temporal de la denominada Alianza por la Calidad de la Educación (ACE). El órgano legislativo instó al gobernador del estado a detener la implementación del referido pacto, firmado entre la administración federal y la dirección del Sindicato Nacional del sector, y a promover como contrapartida una propuesta alternativa (<http://www.oem.com.mx/esto/notas/n915185.htm>).

De su parte los docentes no institucionales expresaron su rechazo a la ACE, al considerar que atenta contra históricas conquistas sindicales y la enseñanza normalista. El Gobierno del Estado concertó con esos maestros una pausa, aplazamiento o suspensión temporal, como se le quiera ver por parte de esos actores políticos, de 6 meses para que se iniciara la ACE en Guerrero (<http://revistapresencia.net/blog/tag/ace/>). Con lo anterior la oportunidad del diseño quedó limitada al no despegar simultáneamente, al resto del país y no disponer de los recursos ofrecidos por la Secretaría de Educación Pública al momento en que esta entidad se incluyera en el ACE, lo que impidió que se atendieran con oportunidad sus necesidades educativas.

En cuanto a la eficacia del Acuerdo en Michoacán, entendida como la capacidad de obrar para conseguir un resultado determinado, quedó fuertemente limitada. En principio no se tuvo un presupuesto autorizado específico para el propósito de "... garantizar que todas y todos los michoacanos reciban educación pública de calidad, pertinente e integral, desde el preescolar hasta la educación superior, incluida la educación para adultos, generando las condiciones necesarias para aquellas personas y comunidades que se encuentren en situación de inequidad y desigualdad social". (**Gobierno de Michoacán 2008**). Esta situación fue subsanada, de alguna manera, haciendo transferencias y agrupando actividades que sin ser directamente establecidas para la implementación del acuerdo, se consideraron como partes integrantes del mismo.

La actividad más visible en el marco del Acuerdo en Michoacán fue la distribución de más de un millón 45 mil paquetes de útiles escolares que beneficiaron a todos los niños que cursan la educación básica en las escuelas públicas, 12 mil pares de zapatos, 340 mil



## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

uniformes escolares a 36 municipios de alta marginación. Sin embargo, la concretización de esta acción formó parte de las metas de los principales programas socioeducativos ya establecidos desde la administración anterior: útiles, calzado y uniformes escolares.

Estas acciones formaron parte de la estrategia establecida en el propio documento normativo en el sentido de ampliar los programas socioeducativos establecidos por la anterior administración, como son: libros de texto gratuitos para secundaria, desayunos, útiles, calzado, uniformes y becas escolares (**Gobierno de Michoacán, 2008**).

Paralelamente se puso en operación el programa “Primero la Primaria” y la creación de la Coordinación General para Abatir el Rezago Educativo, dos medidas tendientes a resolver las carencias más urgentes y graves que presentan los michoacanos, aunada a la beca de 600 pesos mensuales para los jóvenes de entre 15 y 21 años que están cursando el bachillerato en municipios de más alta marginación.

Con las acciones enunciadas para el arranque del programa, sólo se atendieron tres de las doce estrategias-acciones previstas en el mismo

- Ampliar significativamente el acceso a la educación pública a toda la población en todos los niveles, garantizando su gratuidad y apoyando la permanencia y culminación de estudios, especialmente de los grupos más vulnerables.
- Poner en marcha las jornadas permanentes para abatir el rezago educativo, creando la Coordinación Interinstitucional para Abatir el Rezago Educativo, por medio del programa “PRIMERO LA PRIMARIA” que incluya a las distintas instancias federales y estatales responsables de atender a las personas mayores de 15 años, además de los ayuntamientos, con la finalidad de erradicar el analfabetismo y mejorar las condiciones de quienes aún no terminan su educación básica.
- Ampliar los programas socioeducativos establecidos por la anterior administración, como son: libros de texto gratuitos para secundaria, desayunos, útiles, calzado, uniformes y becas escolares. (**Gobierno de Michoacán, 2008**).

Las demás acciones- estrategias fueron las siguientes

- Establecer las estrategias y los mecanismos para mantener una negociación permanente con el Gobierno Federal que permita restablecer la viabilidad financiera y el desarrollo del sistema educativo estatal.

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

### Sede México

- Constituir el Consejo Estatal de la Educación Pública (CEEP), bajo la dirección del Ejecutivo Estatal y con la participación de los representantes de los docentes, padres de familia y otros actores directamente involucrados. Este Consejo diseñará y realizará a partir del ciclo escolar 2008-2009 un programa de trabajo para la acción educativa, considerando la perspectiva de género en todas las dependencias gubernamentales y al nivel de las ciudades y comunidades.
- Establecer la reorganización del sistema educativo; haciéndolo más funcional, ordenado y pertinente en la búsqueda de la mejora de sus procesos académicos, administrativos y de gestión; y, de las condiciones físicas y sociales de los alumnos, maestros, escuelas y comunidades a fin de mejorar sustantivamente los resultados educativos.
- Poner en marcha un programa integral de actualización, innovación e investigación pedagógica, a fin de plantear ajustes a los contenidos, métodos y procesos de gestión y de vincular estrechamente la educación pública a las prioridades del desarrollo económico y social de Michoacán.
- Promover la superación de los conflictos magisteriales convocando a la definición de su representación por métodos democráticos, en estricto respeto a la autonomía sindical de las trabajadoras y los trabajadores y promoviendo la dignificación social de esta profesión fundamental y su reconocimiento en los aspectos salarial, profesional y de condiciones de trabajo.
- Articular en el nivel de educación media superior los campos formativos, respondiendo a la demanda de cuadros técnicos y de perfil social, cultural y humanístico del sector económico y de la sociedad michoacana.
- Impulsar, con pleno respeto a su autonomía, a la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo como el motor del desarrollo de la educación superior, promoviendo su descentralización a partir de la apertura de siete nuevos campus y extensiones municipales en el interior del estado. (Su posterior implementación se ha dado lentamente).
- Fortalecer los mecanismos que aseguren la participación de los padres de familia, maestros, alumnos, autoridades educativas y civiles y de las organizaciones sociales interesadas en el diseño, seguimiento y evaluación de las políticas y acciones educativas desarrolladas por los tres órdenes de gobierno. (**Gobierno de Michoacán, 2008**).

En el caso de Guerrero, la eficacia del diseño fue parcialmente pertinente en virtud de que en 2008 sólo se atendió el rubro del fortalecimiento de la infraestructura y equipamiento escolar, dejando pendientes a su posterior implementación los temas de la tecnología de la comunicación y la gestión y la participación.

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

En este sentido, y derivado de los beneficios que la Alianza por la Calidad de la Educación tuvo programados para el sector en Guerrero, el subsecretario de Educación Básica de la SEP, José Fernando González Sánchez anunció para el año 2008, en una primera etapa la inversión de 120 millones de pesos en el estado para la rehabilitación total de 340 escuelas que se encuentran en malas condiciones (SEG, 2008). Sin embargo la eficacia también quedó limitada por el retraso en la firma del ACE, lo que impidió que fluyeran los recursos al Estado de Guerrero para atender las necesidades educativas.

En marzo de 2009, De la Vega Otero, Secretario de Educación de Guerrero informaba a la opinión pública de su estado que

Ante la amenaza de los maestros Cetegistas de impedir la aplicación de la prueba "Enlace", la Secretaría de Educación en Guerrero exhortó a los maestros disidentes a que realicen dicha evaluación, pues de no hacerlo pone en riesgo 410 millones de pesos de recursos federales que serían destinados para el sector educativo para este año (<http://www.eluniversal.com.mx/notas/583324.html>)

Desde noviembre de 2008, la Federación le hizo una oferta a la Secretaría de Educación de Guerrero de al menos 410 millones de pesos para aplicarse en este año en diferentes rubros del sector. Sin embargo, los recursos se encuentran en México – dijo el propio Secretario de Educación guerrerense - y no sabemos cuando no los van a liberar, por lo que es necesario que haya calidad educativa para la liberación de recursos (<http://www.eluniversal.com.mx/notas/583324.html>)

Respecto de la congruencia en el caso de Michoacán, además de la ya enunciada respecto de la confusión de los fines con los medios, existe una insuficiente alineación entre los considerandos y el objetivo general del programa. Los considerandos se ubican en un nivel alto de abstracción al referirse a temas que rebasan el ámbito de intervención de lo educativo, incluyéndose temas tales como los retos que presenta la sociedad del conocimiento, la globalización y las pautas culturales, políticas y de valores que se imponen desde el modelo de desarrollo, como son: uniformidad global, individualismo, discriminación, consumismo, desigualdad, degradación del medio físico, social y cultural, los dinámicos cambios que ocurren en el campo de la ciencia y la tecnología, Ante la situación de pobreza, discriminación y exclusión social y educativa de las comunidades

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

indígenas y personas con capacidades diferentes, jóvenes, mujeres jefas de familias, grupos urbanos en pobreza etc., así como el enorme rezago educativo que padecemos, dispersión geográfica, la falta de empleo, mientras que el objetivo general del programa explicita un nivel de expresión más concreto que se centra en la participación comprometida de todos los actores involucrados en la educación a fin de garantizar que todas y todos los michoacanos reciban educación pública de calidad, pertinente e integral, desde el preescolar hasta la educación superior (**Gobierno de Michoacán, 2008**). Lo anterior marca una fractura entre las expectativas que generan los considerandos y el objetivo del programa.

Otro aspecto que pudiera significar una insuficiente congruencia se presenta entre el objetivo general y las estrategias-acciones del propio programa en virtud de que no en todas las acciones establecidas se refleja el objetivo que se centra en la participación comprometida de todos los actores involucrados en la educación a fin de garantizar una educación pública de calidad. Algunas de las acciones establecidas pueden considerarse actos de la autoridad educativa, los cuales no implican necesariamente la participación de los demás actores educativos como maestros padres de familia, organizaciones de maestros y comunitarias. Como ejemplo de este tipo de actividades tenemos las siguientes:

- Constituir el Consejo Estatal de la Educación Pública (CEEP), bajo la dirección del Ejecutivo Estatal y con la participación de los representantes de los docentes, padres de familia y otros actores directamente involucrados.
- Establecer la reorganización del sistema educativo; haciéndolo más funcional, ordenado y pertinente en la búsqueda de la mejora de sus procesos académicos, administrativos y de gestión.
- Ampliar significativamente el acceso a la educación pública a toda la población en todos los niveles, garantizando su gratuidad y apoyando la permanencia y culminación de estudios, especialmente de los grupos más vulnerables.
- Poner en marcha un programa integral de actualización, innovación e investigación pedagógica, a fin de plantear ajustes a los contenidos, métodos y procesos de gestión y de vincular estrechamente la educación pública a las prioridades del desarrollo económico y social de Michoacán.

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

### Sede México

- Ampliar la infraestructura educativa y el equipo escolar y garantizar su mantenimiento mediante la participación de la sociedad, el gobierno estatal y municipal.
- Poner en marcha las jornadas permanentes para abatir el rezago educativo, creando la Coordinación Interinstitucional para Abatir el Rezago Educativo, por medio del programa “PRIMERO LA PRIMARIA” que incluya a las distintas instancias federales y estatales responsables de atender a las personas mayores de 15 años.
- Ampliar los programas socioeducativos establecidos por la anterior administración, como son: libros de texto gratuitos para secundaria, desayunos, útiles, calzado, uniformes y becas escolares.
- Articular en el nivel de educación media superior los campos formativos, respondiendo a la demanda de cuadros técnicos y de perfil social, cultural y humanístico del sector económico y de la sociedad michoacana.
- Impulsar, con pleno respeto a su autonomía, a la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. (SEE 2008: 3-5)

De hecho, la acción arriba referida del reparto de un millón 45 mil paquetes de útiles escolares que beneficiaron a todos los niños que cursan la educación básica en las escuelas públicas, 12 mil pares de zapatos, 340 mil uniformes escolares a 36 municipios de alta marginación y la creación de la Coordinación para Atender el Rezago Educativo fueron actos de autoridad educativa, realizados dentro del marco del programa.

La congruencia del diseño del ACE en Guerrero quedó cuestionada porque, a pesar de que las autoridades guerrerenses firmaron el ACE, lo que significaba asumir los compromisos en cada uno de sus apartados, las autoridades pactaron con los maestros disidentes no sólo una prórroga para su implementación, sino también acordó con ellos realizar foros regionales de consulta para el diseño de un proyecto alternativo al federal. Las autoridades lo interpretan de la siguiente manera

El funcionario estatal insistió que con los foros que se realizaran los fines de semana para no entorpecer el calendario educativo ni la actividad magisterial, se va a tener una mejora en la calidad educativa y no se trata de cambiar radicalmente nada, insistió, sino que se debe de reforzar el sistema de educación en la entidad.

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

Incluso comentó que el acuerdo del gobernador Zeferino Torreblanca Galindo con los maestros de la CETEG fue que mientras los foros se llevan a cabo no se interrumpa lo que ya venía antes de la ACE y la prueba Enlace se está realizando desde hace tres años, por lo que nada tiene que ver con la Alianza por la Calidad Educativa.

"Sí ya hay un compromiso que lo cumplan y que apliquen los maestros la prueba Enlace, ya que contribuye a que Guerrero tenga un avance consistente y eso atrae mayores recursos y el interrumpir la prueba Enlace no es un golpe para el secretario de educación sino para los guerrerenses y los niños", precisó <http://www.eluniversal.com.mx/notas/583324.html>.

Con lo anterior, pudiera interpretarse cierto grado de incongruencia entre el diseño del ACE, específicamente en el estado de Guerrero en virtud de que paralelamente se trabajó, junto con otros actores educativos una propuesta alternativa.

Respecto al consenso y participación en el estado de Michoacán, podemos señalar que también adquirieron un carácter parcialmente pertinente. Como parte de las actividades previas a la firma del acuerdo, se realizaron visitas en diversos municipios para ir consensuando un Acuerdo con las presidencias municipales. El día 29 de julio se realizó el Primer Encuentro de Organizaciones de la Sociedad Civil para Fortalecer el Derecho Social y la Educación de Alta Calidad, en donde se analizaron las líneas estratégicas y el Acuerdo para el fortalecimiento de la educación en Michoacán y en el establecimiento del propio proyecto signaron cien presidentes municipales, comprometiéndose a participar en las acciones establecidas, mientras que los profesores de Michoacán expresaron diversas posturas, según la expresión sindical a la que pertenecen.

Los afiliados a la sección XVIII de la CNTE se pronunciaron en contra del Acuerdo y se apostaron en las inmediaciones de los palacio municipales de al menos 100 localidades para exigir a los alcaldes que se retractaran de la firma del Acuerdo por el Derecho Social de los Michoacanos a una Educación de Alta Calidad, el cual venía de ser signado días previos entre el gobierno estatal, sectores sociales y 97 ayuntamientos, con el aval del mandatario estatal, Leonel Godoy.

En Morelia, un centenar de maestros "democráticos" de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación se apostaron frente al palacio municipal para exigir al alcalde

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

Fausto Vallejo no firmó el convenio, el que calificaron de “arbitrario” por parte de Godoy Rangel, por considerar que se trataba de una “aplicación encubierta del programa federal denominado Alianza por la Calidad de la Educación”. ([www.jornada.unam.mx:2008](http://www.jornada.unam.mx:2008)).

Los profesores institucionales, por su parte señalaron que “tal acuerdo (es)...parcial, impositivo y dirigido a un club de amigos con afinidad partidista” ([www.cambiodemichoacan.com.mx/vernota.php?id=83969](http://www.cambiodemichoacan.com.mx/vernota.php?id=83969)).

Al respecto, Daniel Ambriz, vocero del magisterio del SNTE., consideró

que el maestro es parte fundamental en todo proceso educativo por ser el eje operativo del mismo, por lo que lamentó que los docentes institucionales no hayan sido tomados en cuenta, además de que, cabe señalar, el gremio democrático también se ha manifestado en contra de dicho acuerdo ininidad de veces, por lo que aseguró que al no contar con la opinión de los maestros en general el acuerdo no dará frutos. ([www.cambiodemichoacan.com.mx/vernota.php?id=83969](http://www.cambiodemichoacan.com.mx/vernota.php?id=83969)).

Por su parte, los maestros que tenían afinidad política que las autoridades educativas que estaban en turno durante la firma del acuerdo en Michoacán mostraron consenso con su contenido. El Frente Amplio de Izquierda Social (FAIS) avaló el Acuerdo Educativo por el Derecho Social a la Educación de Alta Calidad, mismo que sería firmado por el gobernador del estado, Leonel Godoy Rangel, alcaldes, sindicatos, organizaciones sociales, padres de familia, funcionarios y representantes de la sociedad.

Como se desprende de los posicionamientos de los diferentes actores educativos, particularmente de los maestros, el diseño del Acuerdo por el Derecho a una Alta Calidad de la Educación, el consenso en su diseño fue mínimo, lo que limitó la participación de los propios actores educativos, no sólo en el diseño, sino en la propia implementación. No es una casualidad que las actividades más visibles, realizadas en el marco del acuerdo hayan sido actos de la autoridad educativa.

En Guerrero, el rubro del consenso y la participación quedaron limitados en el diseño porque no consideró a todos los actores regionales que participaron en la implementación de la mayor parte de los proyectos educativos y que se encuentran al final de la aplicación de las políticas educativas, en las escuelas y frente a los grupos.



## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

### Sede México

Lo anterior obedece al hecho de que al ser la Alianza por la Calidad Educativa (ACE) un proyecto creado por el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Educación Pública (SEP) y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), su diseño se realizó sin considerar a los gobiernos de los Estados y municipios, a pesar de que la obligación educativa que establece el artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos distribuye la función educativa entre las tres instancias de gobierno (Federación, Estados y Municipios), y de omitir considerar como actores relevantes a los maestros que pertenecen a expresiones gremiales diferentes al SNTE nacional. El involucramiento y la participación otros actores como gobiernos de los Estados, legisladores y padres de familia, se realiza a través de una convocatoria dentro del mismo documento del ACE, con el propósito de avanzar en la construcción de una política de Estado, a pesar de que la misma fuente marca como objetivo central de la Alianza propiciar e inducir una amplia movilización de los actores educativos y de la sociedad, en general.

Los maestros del Estado de Guerrero afiliados a la CTE. se pronunciaron en contra de la Alianza. Jorge García Hernández, vocero de la Coordinadora Estatal de Trabajadores de la Educación ( CETEG ), pidió al gobernador Zeferino Torreblanca Galindo, que pospusiera la implementación del ACE por un plazo de 6 meses, esto para que los maestros puedan presentar un plan alternativo para mejorar la educación en el estado (<http://www.exonline.com.mx/>)

Los docentes argumentaron que el ACE atentaba contra históricas conquistas sindicales y la enseñanza normalista y sobre la lucha del magisterio en Guerrero García Hernández dijo que en la reunión se denunció que con los cursos de actualización del magisterio, la SEG aplica en los hechos la Alianza por la Calidad de la Educación, violando así el acuerdo tomado con el gobernador Zeferino Torreblanca de suspender ese programa del gobierno federal y la presidenta vitalicia del SNTE, Elba Esther Gordillo, y que acordaron manifestarse contra esos cursos e incluso impedirlos, lo mismo que la aplicación de la prueba ENLACE (<http://enretic.forospanish.com>)



## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

### Sede México

Los legisladores de Guerrero aprobaron un acuerdo favorable al gremio magisterial de esa entidad, al pedir se suspenda temporalmente la denominada Alianza por la Calidad de la Educación, como quedo asentado anteriormente.

Los hechos anteriores ponen en evidencia que el diseño no consideró a los actores relevantes, tanto en Michoacán, como en Guerrero. En el primer caso, aunque fue un proyecto estatal, el diseño del acuerdo fue un acto de la autoridad que no pudo incluir en el propio diseño plantearse metas de impacto, únicamente evaluación por resultados como fue el hecho del reparto de materiales escolares, de mantenimiento y equipamiento, lo que limitó su pertinencia, como se ha evidenciado.

En Guerrero, la autoridad educativa enfatizó en asumir el diseño del ACE para obtener los recursos que tenía ofrecidos la Secretaría de Educación Pública, condicionando la aceptación del mismo al la liberación de recursos, a costa de la pertinencia del proyecto, lo que se reflejo en la ausencia de los consensos necesarios para un mejor diseño y posterior implementación.

Lo anteriormente expuesto nos permite ir viendo exploratoriamente la pertinencia insuficiente de las acciones educativas de Michoacán para atender su situación educativa por orientarse por criterios políticos y no técnicos. La adopción de estos mismos criterios políticos y no técnicos en Guerrero, marcan que su diseño sea parcialmente pertinente. Del análisis efectuado, se desprenden elementos que comparten los dos estados como es la insuficiente inclusión de actores sociales, inclusión necesaria desde el diseño mismo de las políticas para tener mayor probabilidad de pertinencia. Quizá lo que marcó una mejor posterior implementación del ACE en Guerrero haya sido los recursos económicos aportados por la Federación, por haber sido parte de la Alianza, situación que no ocurrió en Michoacán.

Aunque es difícil comparar resultados educativos del ciclo escolar 2007-2008 al ciclo escolar 2008-2009 por mediar un tiempo breve para ver el impacto educativo de las intervenciones gubernamentales, sin embargo en algunos de los indicadores educativos que se anexan al presente documento, particularmente los que se refieren al rezago educativo, muestran que en Michoacán en el porcentaje de alumnos con extraedad grave no se

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

### Sede México

registraron cambios en las cifras del último año. En primaria fue de 7.6 y en secundaria y 7.4, mientras que en el caso de Guerrero, este mismo indicador muestra que en primaria bajó del 13,8 en el ciclo 2007-2008, al 12.6 en el ciclo 2008-2009, y en secundaria, respectivamente fue el 14.6 y 13.5.

Los datos anteriores, en el caso de Michoacán, nos indica, en forma exploratoria, la pertinencia insuficiente del diseño de la política que se estudia en Michoacán, mientras que en Guerrero, la intervención gubernamental mostró algún impacto en cuanto a la atención al rezago se refiere.

**CUADRO COMPARATIVO DE LA PERTINENCIA EN EL DISEÑO**

<b>ASPECTOS DE LA PERTINENCIA</b>	<b>Alianza por la Calidad Educativa</b>	<b>Acuerdo Educativo por el Derecho Social a la Educación de Alta Calidad</b>
Los fines y medios.	Se privilegian los medios sobre los fines.	La calidad de la educación no es un fin último del acuerdo, se sobreponen los medios.
La oportunidad	Se implementa cuatro meses antes que en Michoacán.	La oportunidad del programa en Michoacán también quedó limitada. por carecerse de los recursos que con oportunidad se requerían para atender las necesidades
La eficacia	Su eficacia quedó limitada en virtud de que el diseño fue parcialmente pertinente porque en su arranque sólo se atendió el rubro de fortalecimiento y equipamiento, dejando pendientes a su posterior implementación los otros temas de la alianza.	Quedó fuertemente limitada. En principio no se tuvo un presupuesto autorizado específico para tal propósito y las acciones formaron parte de las metas de los principales programas socioeducativos, ya establecidos desde la administración anterior: útiles, calzado y uniformes escolares.
Congruencia.	Se privilegia la movilización de los actores sobre los fines de mejorar la calidad	Desarticulación contra los fines y los medios de este acuerdo, ya que el gobierno del Estado privilegió los medios sobre los fines.
Consenso.	Su diseño se realizó sin considerar al gobierno del Estado y a los municipios de Guerrero.	Algunas de las acciones establecidas pueden considerarse actos de la autoridad educativa, los cuales no implican necesariamente la participación de los demás actores educativos como maestros padres de familia, organizaciones de maestros y comunitarias
La participación.	No consideró a todos los actores regionales que participan en la implementación.	La participación de los actores educativos se da como un fin en sí mismo.

## CAPÍTULO 4.- CONCLUSIONES

I.-En el caso de Michoacán, la pertinencia del diseño del Acuerdo Educativo por el Derecho Social a la Educación de Alta Calidad y en Guerrero, la pertinencia del la Alianza por la Calidad Educativa (ACE) quedaron limitadas respecto de los problemas educativos de cada estado. Al revisar las acciones diseñadas dentro del Acuerdo Educativo hemos visto que sus respectivas pertinencias quedaron limitadas en virtud de que en los objetivos centrales de estos programas, se privilegia la movilización de los actores sobre los fines de mejorar la calidad, lo cual implica un menoscabo de la publicidad de las políticas educativas de uno y otro estado, entendida como el grado en que las políticas públicas atienden las necesidades realmente públicas, en este caso del sector educativo, a pesar de que los problemas que se pretendían resolver fueron reconocidos explícitamente en los documentos oficiales de cada uno de los proyectos. En este aspecto, el diseño de las estrategias de los gobernantes frente a los problemas educativos, aunque estén emanadas de una autoridad, no necesariamente atienden las necesidades públicas de la sociedad. O lo hacen pero no son pertinentes.

II.-Al privilegiar los medios sobre los fines en los proyectos educativos de uno y otro estado, y considerar la participación de los actores educativos más importantes como un fin en sí mismo, pareciera asumirse como si ese solo hecho, permitiera garantizar la resolución de los problemas, lo cual limitó el atributo “*predecisional*” de las políticas públicas en virtud de que el diseño de ambos proyectos no permitió atender y problematizar las fases previas a la toma de decisiones con la intención de sustentar y fundamentar la mejor decisión en el diseño de las acciones que permitieran resolver los problemas educativos. Como se analizó en el capítulo anterior, las acciones no estuvieron alineadas ni con los problemas ni con los objetivos previstos, lo cual hubiera posibilitado una mayor pertinencia de las políticas públicas al enfatizar su sensibilidad hacia la resolución de problemas específicos

III.- Puede considerarse que el diseño de uno y otro proyecto se realizó en un contexto de relaciones entre gobierno y gobernados de carácter vertical, que desde el punto de vista del

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

derecho se denominan unilaterales, es decir, que es la autoridad establece la relación con los gobernados sin consultar sus necesidades ni opinión, basándose únicamente en su buen juicio, a través de la emisión de proyectos para que los diferentes actores cumplan de *mutuo proprio*, los acatamientos legales establecidos. Así, esta forma de vínculo entre gobernantes y gobernado no contribuye a considerar cuáles son las necesidades o expectativas de los actores sociales y como corolario de lo anterior, cuáles pueden ser las mejores orientaciones para la toma de decisiones gubernamentales para atender las necesidades públicas y ejercer, cada vez, un mayor grado de publicidad al hacer posible que las leyes, los programas y presupuestos, pero sobre todo las decisiones de Estado atiendan realmente y coadyuven a resolver los problemas educativos.

IV.- El diseño de los proyectos objeto de estudio no atendió la complejidad de naturaleza multifacética de la realidad educativa que se pretendió resolver en virtud de que en los diseños institucionales no se reflejó la dinámica del problema, la integración, interacción e interdependencia de sus componentes, los actores que participan y los diferentes intereses que se presentan. De esta manera se pasó por alto la riqueza de la noción del *ciclo de las políticas* que, por ser de naturaleza multidisciplinaria, puede atender cada uno de los matices de las complejas necesidades sociales que dan origen a la construcción de las políticas públicas a pesar de que la complejidad de la realidad social y, en particular, de los problemas educativos, hacen necesaria la consideración del ciclo de las políticas educativas a efecto de una mayor pertinencia del diseño de las acciones que se emprenden. Esta necesidad se hace aún mayor si consideramos que la riqueza y complejidad de las políticas públicas puede apreciarse, también, si consideramos el hecho de que los escenarios donde coexisten el Estado, los actores y las nuevas necesidades son cambiantes, dinámicos y complejos, sin considerar que la atención de las necesidades sociales también cumple un ciclo de existencia. Pasan, pero emergen otras, se hacen visibles nuevos requerimientos sociales que pueden dar origen o no a otra política pública para responder a las nuevas realidades sociales.

V.- Fue insuficiente una toma de conciencia del problema por parte de las autoridades gubernamentales, que conlleva su identificación, precisión y delimitación, no únicamente

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

de parte de las autoridades, en este caso educativas, sino también los propios actores sociales implicados en el proceso educativo en su momento. No fue suficiente que los actores sociales hicieran visible una necesidad social y que hubiera un debate para priorizar la atención de las necesidades para que el Estado tuviera una toma conciencia para un diseño más pertinente de las acciones emprendidas que comprometiera atención, tiempo, recursos, estrategias y acciones para una mejor intervención gubernamental en los problemas educativos.

VI.- Los procesos distributivos que implican la equidad como un elemento de impacto de las políticas fueron insuficientes en el diseño de ambos proyectos en virtud de que el impacto no fue focalizado sino que tuvo un carácter universalista al establecer metas generales que evitaron atender las desigualdades entre individuos y regiones. En ese sentido, los diseños establecidos no adoptaron suficientes criterios de equidad para neutralizar los efectos de las externalidades negativas en el ofrecimiento de los bienes públicos porque, a pesar de que fueron proyectos institucionales ofrecidos por el Estado, existen no sólo actores sociales excluidos del diseño de las políticas sino también grupos de personas que están excluidos de tales prestaciones; por lo que no se generaron condiciones de mayor igualdad, que posibilitaran una mayor pertinencia de las acciones emprendidas, lo que comprometió directamente a la justicia social y la atención de las necesidades públicas para elevar los niveles de escolarización.

VII.- En el diseño y posterior implementación no se pone de relieve el énfasis en los problemas fundamentales de la educación, ni en las raíces de la tensión de la sociedad que a menudo no son conocidas, lo cual posibilita entender la pertinencia de las políticas públicas al analizar su sensibilidad hacia la resolución de problemas específicos.

## **CAPÍTULO 5.- ALGUNAS RECOMENDACIONES.**

Las siguientes son algunas recomendaciones para incrementar la pertinencia del diseño de los proyectos educativos.

1. Incluir criterios técnicos en el diseño de los proyectos educativos a efecto de incrementar la consistencia interna de los mismos y neutralizar las externalidades negativas.
2. Realizar una evaluación del estado actual de la implementación en la actualidad, no sólo la revisión de las metas.
3. Transparentar las acciones de gobierno a efecto de que los actores educativos y sociales involucrados en un problema, puedan participar, no sólo en el diseño, sino en todas las etapas del ciclo de las políticas.
4. Generar condiciones de una mejor comunicación entre los actores que permitan sinergias en la intervención para atender y resolver un problema publico
5. Incluir mayores criterios de equidad en el ofrecimiento de los bienes públicos educativos porque, a pesar de que la educación es un servicio público, ofrecido por el estado, existen grupos de personas que están excluidas de tales prestaciones, por lo que es conveniente la intervención del estado a fin de generar condiciones de mayor igualdad.
6. Es necesario incluir, desde el diseño de los proyectos, metas de impacto para alcanzar el mayor beneficio público.
7. Incrementar las estrategias de vinculación entre los actores educativos implicados en un problema y su solución, para que adquieran mayor posibilidad de consenso y participación.

## BIBLIOGRAFÍA

**Aguilar Villanueva, Luis F.** (1992) “*Estudio Introductorio*” en Problemas Públicos y Agenda de Gobierno. Antologías de Política Pública Vol. 3; Luis F. Aguilar Villanueva (Ed.); México: Miguel Angel Porrúa. pp. 15-72

**Ayala Espino, (2001) José, Economía del Sector Público Mexicano.** Ed. Esfinge, UNAM, Facultad de Economía, México, 2001. Pp. 146-151.

**Bazúa, Fernando y Giovanna Valenti** (1995), “Políticas Públicas y Desarrollo”, en **Políticas Públicas y Desarrollo Municipal**, Carlos E. Massé y Eduardo Sandoval (coords.), México: El Colegio Mexiquense y Universidad Autónoma del Estado de México, pp. 51-82.

**Bazúa, Fernando.** Frase expresada en su ponencia magistral presentado dentro del marco de la Especialidad en Política y Gestión Educativa en FLACSO.

**Cabrero Mendoza, Enrique** (2000), “Estudio Introductorio”, en *Gestión Pública su situación actual*. México: FCE. pp. 19-36. Peters, Guy y Vincent Wright (2001), “Políticas Públicas y Administración: lo viejo y lo nuevo”, en *Nuevo Manual de Ciencia Política*, Robert Goodin, España: Istmo. Tomo II. pp. 914-933

**Cambio de Michoacán.** (2008).



**Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales**

Sede México

[www.cambiodemichoacan.com.mx/vernota.php?id=83969](http://www.cambiodemichoacan.com.mx/vernota.php?id=83969)

[www.cambiodemichoacan.com.mx/imprime.php?id=83927](http://www.cambiodemichoacan.com.mx/imprime.php?id=83927)

<http://www.cambiodemichoacan.com.mx/vernota.php?id=83969>

**Carrillo, Ernesto** (2004), “La evolución de los estudios de administración pública”, en *De la Administración a la Gobernanza*, María del Carmen Pardo (coord.). México: Colegio de México. pp. 21-60

**CEPAL**, Naciones Unidas (1998), *El Pacto Fiscal. Fortaleza, Debilidades, Desafíos*. (Síntesis). Santiago de Chile,. 35-43.

**Del Castillo Alemán, Gloria y Méndez Irma** (2008), *Introducción a la teoría de las políticas Públicas* (2da. Parte), México FLACSO.

<http://eedut.blogspot.com/2008/07/29-de-julio-primer-encuentro-de-las.html>

**El Universal**. (2008). (<http://www.eluniversal.com.mx/notas/583324.html>)

**Garnier, Leonardo** (2004), “El espacio de la política en la gestión pública”, en *Política y Gestión Pública*, Buenos Aires: FCE, pp. 91-138.

**Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales**

Sede México

**Gobierno de Guerrero. (2008)**

[www.guerrero.gob.mx](http://www.guerrero.gob.mx). Boletín de Prensa No. 1046-08 SEG.

[www.guerrero.gob.mx](http://www.guerrero.gob.mx). Cuarto Informe de Gobierno.

[www.guerrero.gob.mx](http://www.guerrero.gob.mx). Boletín de prensa No. 1018-08).

[www.guerrero.gob.mx](http://www.guerrero.gob.mx). Boletín de prensa 1243-08).

**Gobierno de Michoacán. (2009).**

Primer Informe de Gobierno.

Acuerdo Educativo por el Derecho Social a la Educación de Alta Calidad, Morelia

<http://eedut.blogspot.com/2008/08/acuerdo-por-la-educacin-de-alta-calidad.html>

Plan Estatal de Desarrollo 2008-2012) 279 pp-

[http://www.michoacan.gob.mx/Comunicados\\_gobernador/Educacion\\_y\\_trabajo\\_par\\_a\\_mejorar\\_las\\_condiciones\\_de\\_vida\\_de\\_los\\_michoacanos\\_Godoy\\_Rangel](http://www.michoacan.gob.mx/Comunicados_gobernador/Educacion_y_trabajo_par_a_mejorar_las_condiciones_de_vida_de_los_michoacanos_Godoy_Rangel)

[www.michoacan.gob.mx/Comunicados\\_gobernador](http://www.michoacan.gob.mx/Comunicados_gobernador)

[http://informe.michoacan.gob.mx/images/3erinforme/VI\\_educacionpublica.pdf](http://informe.michoacan.gob.mx/images/3erinforme/VI_educacionpublica.pdf)

**Gunn, L.A.** (1978) “Why is Implementation so Difficult?”, *Management Services in Government* 33: 169-176.

Sede México

**Instituto Nacional de Estadística y Geografía.**

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

[www.inegi.org.mx/sistemas/sisept/Default.aspx?t=medu10&s=est&c=26365](http://www.inegi.org.mx/sistemas/sisept/Default.aspx?t=medu10&s=est&c=26365)

II Censo de Población y Vivienda 2005.

[www.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?src=487&ent=12.](http://www.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?src=487&ent=12)

**Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación**

INEE, (2006) Políticas y sistemas de evaluación educativa en México. Avances, logros y desafíos. Informe para la Reunión Ministerial del Grupo E-9 (UNESCO), México, 112 p.p.

[http://www.inee.edu.mx/index.php/bases-de-datos/banco-de-indicadores-educativos.](http://www.inee.edu.mx/index.php/bases-de-datos/banco-de-indicadores-educativos)

**Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.** (2008) Indicadores del Sistema Educativo Nacional, México, 338 p.p.

**Knoepfel, Peter (et.al)** (2003), “Capítulo 2 “Análisis y Conducción de las Políticas Públicas, París, Ed. Institut d’ Hautes Études en Administration Publique .

**La Jornada (2008)**

<http://www.lajornadamichoacan.com.mx/2008/05/17/index.php?section=politica&article=005n1pol>

<http://www.lajornadamichoacan.com.mx/2008/08/10/index.php?section=politica&article=003n1pol>

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

<http://www.jornada.unam.mx/2008/08/15/index.php?section=sociedad&article=043n1soc>

<http://www.jornada.unam.mx/2009/0116>).

[http://www.exonline.com.mx/diario/noticia/primera/pulsonacional/maestros\\_sitian\\_chilpancingo/409941](http://www.exonline.com.mx/diario/noticia/primera/pulsonacional/maestros_sitian_chilpancingo/409941)

<http://enretic.forospanish.com/noticias-f7/acuerda-la-ceteg-en-reunion-regional-su-plan-de-movilizaciones-contra-la-ace-t53.htm>

[http://alianza.sep.gob.mx/pdf/Alianza\\_por\\_la\\_Calidad\\_de\\_la\\_Educacion.pdf](http://alianza.sep.gob.mx/pdf/Alianza_por_la_Calidad_de_la_Educacion.pdf)

**La Voz De Michoacán.** (2008).

<http://www.vozdemichoacan.com.mx/secciones/morelia/A002397.html>

**Latapi, Pablo.**(2994) “ La política del Estado mexicano desde 1992” México, Revista Electrónica de Investigación Educativa, volumen 4 No. 2 2004.

**Lasswell, Harold** (1992), “Orientación hacia las políticas”, en Estudio de las Políticas Públicas, Luis F. Aguilar Villanueva (ed.), México: Porrúa. Pp. 79-103.

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

**Lester, J.P., A. Bowman, M. Goggin, y L.J. O'Toole** (1987) "Public Policy Implementation: Evolution of the Field and Agenda for Future Research", *Policy Studies Review* 7(1): 200-216.

**López Feldman, Aarón.** (2005) "Desigualdad, políticas públicas y democracia." *Certamen Internacional de Ensayo Agustín de Espinoza.*

**Lynn, Laurence E. Jr.** (2004), "Reforma a la gestión pública: tendencias y perspectivas", en *De la Administración a la Gobernanza*, María del Carmen Pardo (coord.). México: Colegio de México. pp. 105-128

**Majone, Giandomenico** (1997) *Evidencia, Argumentación y Persuasión en la Formulación de Políticas.* Fondo de Cultura Económica, 240 p.p.

**Navarro, JUAN CARLOS.** (2006). *Dos Clases de Políticas Educativas. La Política de las Políticas Públicas* Capítulo 10 de *La Política de las Políticas Públicas* publicado por el Banco Interamericano de Desarrollo.

**Núñez Miñana** (1998), Horacio, **Finanzas Públicas.** Ed. Macchi, 2<sup>a</sup> edición, Bs. As., Argentina. Pp. 11-18.

**Organización Editorial Mexicana** (2008)

<http://www.oem.com.mx/esto/notas/n915185.htm>

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

**Parsons, Wayne y Arcelia Martínez Bordón** (2008) Guía de la Materia El Ciclo de las Políticas: perspectivas en implementación y Evaluación. Primera Parte la Implementación, FLACSO-MÉXICO, 28 pp.

**Poder Ejecutivo Federal.**(1917) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Diario Oficial de la Federación. Actualizada al 12-02-2007.

**PRELAC.** (2007). Educación de calidad para todos : Un asunto de derechos Humanos, Buenos Aires 116 p.p.

**Petrei, Humberto.**(1997), Presupuesto y control. Pautas de reforma para América Latina. Ed. Banco Interamericano de Desarrollo. Pp. 3-22. 7-25. 1996, pp.10-32.

### Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

UNDP. (2008).Informe sobre desarrollo humano Michoacán 2007. México 169 p.p.

<http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/Guerrero.pdf>

**Rangel Granados, Rosalío Luis,** (2009) Criterios de distribución y Financiamiento Público, Flacso. México, 26 p.p.

**Revista presencia.** (2008).<http://revistapresencia.net/blog/tag/ace/>

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

**Rodríguez, Flavia**, (1996). La política fiscal y las finanzas públicas en América Latina. Ed. CEMLA, Cuadernos de investigación, N° 37, México, pp.40- 44.

**Sabatier, P.** (1986a) “Top-down and Bottom-up Approaches to Implementation Research: A Critical Analysis and Suggested Synthesis”, Journal of Public Policy 6(1): 21-48.

**Secretaría de Educación en el Estado** (2008). Acuerdo Educativo por el Derecho Social de las Michoacanas y los Michoacanos a la Educación Pública de Alta Calidad, <http://eedut.blogspot.com/2008/08/acuerdo-por-la-educacin-de-alta-calidad.html>

**SEP.** (2008) 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. [www.sep.gob.mx](http://www.sep.gob.mx).

**SEP.**(2007) Programa Sectorial de Educación 2007-2012. [http://www.sep.gob.mx/work/sites/sep1/resources/PDFContent/101114/prog\\_sec.pdf](http://www.sep.gob.mx/work/sites/sep1/resources/PDFContent/101114/prog_sec.pdf).

**SEP.**(2007) Plan Sectorial de Educación. México, Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos, 64 pp.

**SEP.**(2008) Boletín 11 de junio de 2008. México, [www.sep.gob.mx](http://www.sep.gob.mx)

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

**SEP.** (2008). Total de escuelas con problemas de infraestructura de la Alianza por la Calidad de la Educación a atender en el ciclo 2008- 2009 y montos de inversión estimados. Información preliminar actualizada al 21 de septiembre de 2008.

**SEP. (2008)** Metodología de calificación equipamiento de centros escolares 6 pp.

**SEP. (2009)** (<http://alianza.sep.gob.mx/eje112009.html>)

### **SNTE Sección 18**

([www.snte18michoacan.org.mx/snte/index.php?option=com\\_content&view=article&id=55:acuerdo-vs-alianze&catid=45:fondo&Itemid=60](http://www.snte18michoacan.org.mx/snte/index.php?option=com_content&view=article&id=55:acuerdo-vs-alianze&catid=45:fondo&Itemid=60))

**Stiglitz, Joseph** (1988), La economía del sector público. Ed. Antoni Bosch, 2ª edición. Barcelona, España. Pp. 430-444 y 278-283.

**UNDP,** (2008).

Informe sobre Desarrollo Humano Michoacán 2007. México. 169 p.p.

<http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/Guerrero.pdf>

**Zaremborg, Gisela** (2008), Metodología I. Segunda Parte México, FLACSO, 29 p.p.



# ANEXOS

INEGI. II Censo de Población y Vivienda 2005.

<b>POBLACIÓN TOTAL SEGÚN SEXO</b>			
<b>ENTIDAD</b>	<b>Población total</b>	<b>Sexo</b>	
		<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>
Guerrero	3115202	1499453	1615749
Michoacán de Ocampo	3966073	1892377	2073696

**POBLACIÓN TOTAL POR SEXO Y GRUPOS QUINQUENALES DE EDAD SEGÚN TAMAÑO DE LOCALIDAD**

Sexo y grupos quinquenales de edad	Población total /1	Tamaño de localidad									
		1 - 2 499 hab.	2 500 - 4 999 hab.	5 000 - 9 999 hab.	10 000 - 14 999 hab.	15 000 - 19 999 hab.	20 000 - 49 999 hab.	50 000 - 99 999 hab.	100 000 - 499 999 hab.	500 000 - 999 999 hab.	1 000 000 y más hab.
<b>Michoacán de Ocampo</b>	<b>3966073</b>	<b>1271532</b>	<b>335251</b>	<b>310990</b>	<b>181150</b>	<b>49347</b>	<b>244468</b>	<b>598705</b>	<b>366581</b>	<b>608049</b>	<b>0</b>
<b>Hombres</b>	<b>1892377</b>	<b>606825</b>	<b>159742</b>	<b>147320</b>	<b>86474</b>	<b>23757</b>	<b>116897</b>	<b>285956</b>	<b>175558</b>	<b>289848</b>	<b>0</b>
<b>Mujeres</b>	<b>2073696</b>	<b>664707</b>	<b>175509</b>	<b>163670</b>	<b>94676</b>	<b>25590</b>	<b>127571</b>	<b>312749</b>	<b>191023</b>	<b>318201</b>	<b>0</b>

/1 Incluye una estimación de población de 66 662 personas que corresponden a 15 709 viviendas sin información de ocupantes. La estimación está distribuida en los renglones de no especificado de edad

FUENTE: INEGI. II Censo de Población y Vivienda 2005.

**POBLACIÓN TOTAL POR SEXO Y GRUPOS QUINQUENALES DE EDAD SEGÚN TAMAÑO DE LOCALIDAD**

Sexo y grupos quinquenales de edad	Población total /1	Tamaño de localidad									
		1 - 2 499 hab.	2 500 - 4 999 hab.	5 000 - 9 999 hab.	10 000 - 14 999 hab.	15 000 - 19 999 hab.	20 000 - 49 999 hab.	50 000 - 99 999 hab.	100 000 - 499 999 hab.	500 000 - 999 999 hab.	1 000 000 y más hab.
<b>Guerrero</b>	<b>3115202</b>	<b>1322247</b>	<b>251134</b>	<b>199731</b>	<b>83378</b>	<b>33633</b>	<b>218708</b>	<b>112791</b>	<b>277186</b>	<b>616394</b>	<b>0</b>
<b>Hombres</b>	<b>1499453</b>	<b>643107</b>	<b>119865</b>	<b>95962</b>	<b>39742</b>	<b>15920</b>	<b>103841</b>	<b>54877</b>	<b>131370</b>	<b>294769</b>	<b>0</b>
<b>Mujeres</b>	<b>1615749</b>	<b>679140</b>	<b>131269</b>	<b>103769</b>	<b>43636</b>	<b>17713</b>	<b>114867</b>	<b>57914</b>	<b>145816</b>	<b>321625</b>	<b>0</b>

/1 Incluye una estimación de población de 45 165 personas que corresponden a 10 726 viviendas sin información de ocupantes. La estimación está distribuida en los renglones de no especificado de edad.

FUENTE: INEGI. II Censo de Población y Vivienda 2005.

**POBLACIÓN TOTAL, EDAD MEDIANA Y RELACIÓN HOMBRES-MUJERES**

Municipio	Población total /1			Edad mediana /2			Relación hombres- mujeres
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	
<b>Guerrero</b>	<b>3115202</b>	<b>1499453</b>	<b>1615749</b>	<b>21</b>	<b>20</b>	<b>22</b>	<b>92.8</b>

/1 Incluye una estimación de población de 45 165 personas que corresponden a 10 726 viviendas sin información de ocupantes.

/2 Para calcular la edad mediana se excluye la población con edad no especificada.

FUENTE: INEGI. II Censo de Población y Vivienda 2005.

**POBLACIÓN TOTAL, EDAD MEDIANA Y RELACIÓN HOMBRES-MUJERES**

Municipio	Población total /1			Edad mediana /2			Relación hombres- mujeres
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	
<b>Michoacán de Ocampo</b>	<b>3966073</b>	<b>1892377</b>	<b>2073696</b>	<b>23</b>	<b>22</b>	<b>24</b>	<b>91.26</b>

/1 Incluye una estimación de población de 66 662 personas que corresponden a 15 709 viviendas sin información de ocupantes.

/2 Para calcular la edad mediana se excluye la población con edad no especificada.

FUENTE: INEGI. II Censo de Población y Vivienda 2005.

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

### POBLACIÓN TOTAL, EDAD MEDIANA Y RELACIÓN HOMBRES-MUJERES POR TAMAÑO DE LOCALIDAD SEGÚN SEXO

Tamaño de localidad			Población total /1			Edad mediana /2			Relación hombres- mujeres
			Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	
<b>Michoacán de Ocampo</b>			<b>3966073</b>	<b>1892377</b>	<b>2073696</b>	<b>23</b>	<b>22</b>	<b>24</b>	<b>91.26</b>
1	- 2 499	habitantes	1271532	606825	664707	22	20	22	91.29
2500	- 4 999	habitantes	335251	159742	175509	22	21	23	91.02
5000	- 9 999	habitantes	310990	147320	163670	23	22	24	90.01
10000	- 14 999	habitantes	181150	86474	94676	23	22	24	91.34
15000	- 19 999	habitantes	49347	23757	25590	22	21	24	92.84
20000	- 49 999	habitantes	244468	116897	127571	23	22	24	91.63
50000	- 99 999	habitantes	598705	285956	312749	23	22	24	91.43
100000	-499 999	habitantes	366581	175558	191023	24	23	25	91.9
500000	-999 999	habitantes	608049	289848	318201	25	24	26	91.09

/1 Incluye una estimación de población de 66 662 personas que corresponden a 15 709 viviendas sin información de ocupantes.

/2 Para calcular la edad mediana se excluye la población con edad no especificada.

FUENTE: INEGI. II Censo de Población y

### POBLACIÓN TOTAL, EDAD MEDIANA Y RELACIÓN HOMBRES-MUJERES POR TAMAÑO DE LOCALIDAD SEGÚN SEXO

Tamaño de localidad			Población total /1			Edad mediana /2			Relación hombres- mujeres
			Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	
<b>Guerrero</b>			<b>3115202</b>	<b>1499453</b>	<b>1615749</b>	<b>21</b>	<b>20</b>	<b>22</b>	<b>92.8</b>
1	- 2 499	habitantes	1322247	643107	679140	18	17	19	94.69
2500	- 4 999	habitantes	251134	119865	131269	20	18	21	91.31
5000	- 9 999	habitantes	199731	95962	103769	22	21	23	92.48
10000	- 14 999	habitantes	83378	39742	43636	21	20	23	91.08
15000	- 19 999	habitantes	33633	15920	17713	22	21	24	89.88
20000	- 49 999	habitantes	218708	103841	114867	22	20	22	90.4
50000	- 99 999	habitantes	112791	54877	57914	24	23	24	94.76
100000	-499999	habitantes	277186	131370	145816	23	22	24	90.09
500000	-999999	habitantes	616394	294769	321625	25	24	26	91.65

/1 Incluye una estimación de población de 45 165 personas que corresponden a 10 726 viviendas sin información de ocupantes.

/2 Para calcular la edad mediana se excluye la población con edad no especificada.

FUENTE: INEGI. II Censo de Población y Vivienda 2005.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA CENSO DE POBLACIÓN Y VIVIENDA 2010			
Educación y cultura	Michoacán de Ocampo	Guerrero	Estados Unidos Mexicanos
Población de 6 y más años, 2010	3790405	2943069	98,246,031
Población de 5 y más años con primaria, 2010	1658172	1208865	36,467,510
Población de 18 años y más con nivel profesional, 2010	328403	249528	12,061,198
Población de 18 años y más con posgrado, 2010	24168	12953	897,587
Grado promedio de escolaridad de la población de 15 y más años, 2010	7.4	7.3	8.6

Población	Michoacán de Ocampo	Guerrero	Estados Unidos Mexicanos
Población total, 2010	4351037	3388768	112,336,538
Población total hombres, 2010	2102109	1645561	54,855,231
Población total mujeres, 2010	2248928	1743207	57,481,307
Relación hombres-mujeres, 2010	93.5	94.4	95.4
Hogares, 2010	1066630	805230	28,159,373
Hogares con jefe hombre, 2010	809569	588351	21,243,167
Hogares con jefe mujer, 2010	257061	216879	6,916,206
Tamaño promedio de los hogares, 2010	4.0	4.2	3.9

Salud	Michoacán de Ocampo	Guerrero	Estados Unidos Mexicanos
Población derechohabiente, 2010	2359537	1807297	72,514,513
Población no derechohabiente, 2010	1930320	1550204	38,020,372
Derechohabientes en el IMSS, 2010	944255	413207	35,380,021
Derechohabientes en el ISSSTE, 2010	255715	270030	7,190,494

Vivienda y urbanización	Michoacán de Ocampo	Guerrero	Estados Unidos Mexicanos
Viviendas particulares, 2010	1082384	810384	28,607,568
Viviendas particulares que disponen de agua de la red pública en el ámbito de la	935651	496276	24,808,420
Viviendas particulares que disponen de energía eléctrica, 2010	1044515	767090	27,515,030
Viviendas particulares que disponen de drenaje, 2010	944928	615830	25,410,351
Viviendas particulares con piso diferente de tierra, 2010	952840	652022	26,224,791
Viviendas particulares que disponen de excusado o sanitario, 2010	1013707	648034	26,848,166
Viviendas particulares que disponen de computadora, 2010	221817	129170	8,279,619
Viviendas particulares que disponen de lavadora, 2010	695919	317507	18,692,852
Viviendas particulares que disponen de refrigerador, 2010	872891	589373	23,091,296
Viviendas particulares que disponen de televisión, 2010	992210	667351	26,048,531
Promedio de ocupantes por vivienda particular, 2010	4.0	4.2	3.9

Geografía	Michoacán de Ocampo	Guerrero	Estados Unidos Mexicanos
Latitud	20° 24' - 17° 55' N	18° 54' - 16° 18' N	32° 43' - 14° 32' N
Longitud	100° 4' - 103° 44' O	97° 57' - 102° 11' O	86° 42' - 118° 22' O

FUENTE: [www.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?src=487&ent=12](http://www.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?src=487&ent=12)

<b>INDICES DE DESARROLLO HUMANO</b>		
	<b>MICHOACAN</b>	<b>GUERRERO</b>
INDICE DE DESARROLLO HUMANO 2005	0.7624	0.7488
LUGAR QUE SE OCUPA A NIVEL NACIONAL EN 2000	28	30
LUGAR QUE SE OCUPA A NIVEL NACIONAL EN 2005	28	29
CRECIMIENTO ENTRE 2000 Y 2005	2.20%	2.01%
CATEGORIA DE DESARROLLO HUMANO	MEDIO	MEDIO
FUENTE: UNDP. (2008).Informe sobre desarrollo humano Michoacán 2007. México 169 p.p. <a href="http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/Guerrero.pdf">http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/Guerrero.pdf</a>		

INDICADORES EDUCATIVOS					
MICHOACÁN					
2008					
CONTEXTO SOCIAL		Estatad	Nacional	Mínimo	Máximo
Porcentaje de población según edad escolar normativa básica (2007)	Preescolar 3 - 5 años	5.9	5.8	4.4	6.8
	Primaria 6 - 11 años	13.2	12.5	9.5	14.8
	Secundaria 12 - 14 años	6.7	6.2	4.8	7.3
	Población total	3 991 189	105 790 725	537 586	14 435 284
Tasa de crecimiento media anual de la población en edad escolar normativa básica (2006-2007)	Preescolar 3-5 años	-5.8	-4.3	-6.1	-1.8
	Primaria 6-11 años	-2.0	-0.2	-2.2	2.3
	Secundaria 12-14 años	-2.1	-0.5	-2.1	2.3
Porcentaje de desplazamientos migratorios de jóvenes a los Estados Unidos de América, según nivel de escolaridad alcanzado (2007)	Sin básica	63.7	60.2	16.9	80.8
	Con básica	33.4	32.7	15.8	60.4
	Media superior o superior	2.8	7.1	0.0	39.6
Incidencia en el incumplimiento de la Norma de Escolarización Básica (NEB) por hogar (2005)	Porcentaje por hogares	76.9	65.5	46.6	82.0
Hogares con incumplimiento de la NEB (2005)	Total de hogares	720 846	16 227 682	73 274	1 950 861
Incidencia poblacional en el incumplimiento de la Norma de Escolarización Básica (NEB) (2005)	Porcentaje de población	42.3	33.6	21.7	45.1
Población con incumplimiento de la NEB (2005)	Total de población	1 544 171	31 602 295	131 067	3 554 413
Producto interno bruto per cápita (2006)	Pesos a precios corrientes	43 643	87 319	30 450	199 807

AGENTES Y RECURSOS EN EL SISTEMA		Estatad	Nacional	Mínimo	Máximo
Porcentaje de escuelas que tienen al menos una computadora para uso educativo según nivel en educación básica (2007/2008)	Primaria	56.1	50.0	16.7	82.0
	Secundaria	61.9	71.5	50.4	92.2
Porcentaje de escuelas que tienen al menos una computadora conectada a Internet para uso educativo según nivel en educación básica (2007/2008)	Primaria	20.3	49.1	12.0	93.1
	Secundaria	27.6	40.7	13.2	92.5
Gasto federal descentralizado ejercido en la educación: Fondo de aportaciones para la educación básica y normal (2007)	FAEB (Millones de pesos a precios de 2003)	7 986.2	186 703.0	1 545.7	17 555.2



Sede México

ACCESO Y TRAYECTORIA		Estatal	Nacional	Mínimo	Máximo
Tasa neta de cobertura (2007/2008)	Preescolar	74.1	76.4	60.7	95.0
	Primaria	98.9	101.4	94.8	110.5
	Secundaria	73.7	81.5	64.6	100.9
Tasa de matriculación con avance regular (2007/2008)	3 - 5 años	85.1	82.6	69.7	105.2
	6 - 11 años	97.6	100.2	92.1	109.4
	12 - 14 años	79.0	87.6	70.8	107.3
	11 años	92.1	95.6	87.1	108.9
	12 años	87.1	94.4	82.1	113.2
	14 años	67.9	78.9	57.5	98.5
Tasa de matriculación en rezago grave con respecto al grado normativo (2007/2008)	8 - 11 años	3.9	3.1	0.9	7.4
	12 - 14 años	10.2	8.4	2.0	19.1
	11 años	8.9	7.1	2.0	16.6
	12 años	10.4	8.6	2.1	20.0
	14 años	10.0	8.1	2.2	18.4
Porcentaje de alumnos con extraedad grave (2007/2008)	Primaria	7.6	6.0	1.6	13.8
	Primaria 1°	3.7	2.6	0.5	6.4
	Primaria 6°	9.5	7.8	1.2	17.0
	Secundaria	7.4	6.6	1.9	15.3
	Secundaria 1°	7.9	6.9	2.1	15.5
	Secundaria 3°	6.4	6.1	1.6	14.8
Probabilidad de avance normativo en primaria (2002/2003-2007/2008) y secundaria (2005/2006-2007/2008)	Primaria	0.74	0.74	0.55	0.89
	Primaria / Hombres	0.70	0.71	0.52	0.86
	Primaria / Mujeres	0.79	0.78	0.58	0.91
	Secundaria	0.85	0.89	0.85	0.95
	Secundaria / Hombres	0.79	0.85	0.79	0.93
	Secundaria / Mujeres	0.90	0.92	0.90	0.98
Tasa de aprobación (2006/2007)	Primaria	94.0	95.8	91.9	98.7
	Primaria general	94.8	96.3	93.1	98.7
	Primaria indígena	92.7	91.6	87.9	97.5
	Primaria comunitaria	26.5	66.3	26.5	100.0
	Secundaria	87.7	91.8	85.0	95.5
Tasa de aprobación en secundaria al final del periodo de regularización (2006/2007)	Secundaria general	85.1	91.0	83.8	94.6
	Secundaria técnica	84.1	89.0	82.3	95.9
	Telesecundaria	97.8	97.6	94.2	98.8
	Primaria	3.2	1.5	-1.4	5.5
Tasa de deserción total (2006/2007)	Secundaria	10.7	7.4	4.4	11.6
	Primaria	15.8	9.5	0.2	22.2
Tasa de no conclusión (2006/2007)	Secundaria	29.3	21.8	12.4	33.8
	Primaria	100.2	99.7	87.9	113.3
Tasa de egresión (2006/2007)	Secundaria	86.7	90.1	78.8	95.9

Sede México

PROCESOS EDUCATIVOS Y GESTIÓN		Estatal	Nacional	Mínimo	Máximo
Porcentaje de escuelas preescolares unitarias de organización completa (2007/2008)	Preescolares multigrado	44.8	36.7	2.4	67.2
Porcentaje de escuelas primarias de organización escolar multigrado (2007/2008)	Primarias multigrado	47.7	44.4	6.6	69.8
Porcentaje de escuelas telesecundarias de organización completa unitarias y bidocentes (2007/2008)	Telesecundarias unitarias y bidocentes	9.6	19.4	0.0	66.5
Porcentaje de zonas escolares de primarias generales integradas por más de 20 escuelas (2007/2008)	Primarias generales	17.3	9.5	0.0	29.5
Porcentaje de zonas escolares de secundarias integradas por más de 20 escuelas (2007/2008)	Secundarias	15.4	9.8	0.0	36.5

RESULTADOS EDUCATIVOS		Estatal	Nacional	Mínimo	Máximo
Porcentaje de alumnos de 15 años que obtienen bajo rendimiento en las competencias de matemáticas y ciencias evaluadas por PISA (2003 y 2006)	Matemáticas (2003, %)	-	65.9	36.1	86.4
	Matemáticas (2003, Error estándar)	-	(1.7)	(3.4)	(11.6)
	Ciencias (2006, %)	57.7	50.8	29.3	70.7
	Ciencias (2006, Error estándar)	(4.9)	(1.4)	(2.2)	(6.5)
Tasa de ocupación de la población de 25 a 64 años por nivel de escolaridad (2007)	Sin básica / Hombres	88.3	88.7	82.9	95.0
	Sin básica / Mujeres	37.5	38.6	25.0	50.8
	Básica / Hombres	94.1	93.0	90.5	96.3
	Básica / Mujeres	50.7	51.5	43.3	63.9
	Media superior / Hombres	90.9	91.9	88.8	97.2
	Media superior / Mujeres	72.3	59.5	48.4	72.3
	Superior / Hombres	95.8	92.1	88.0	96.1
	Superior / Mujeres	85.8	74.7	63.5	86.1
Porcentaje de población ocupada de 25 a 64 años con contratación estable (2007)	Sin básica	6.1	13.8	3.9	30.9
	Básica	28.9	36.7	21.4	50.5
	Media superior	42.9	46.4	33.4	63.2
	Superior	54.4	57.5	45.7	65.2
Salario relativo por hora trabajada según nivel de escolaridad de la población de 25 a 44 años (2007)	Sin básica / Hombres	0.46	0.57	0.27	0.94
	Sin básica / Mujeres	0.48	0.50	0.25	1.04
	Básica / Hombres	0.91	0.82	0.34	1.17
	Básica / Mujeres	0.46	0.74	0.38	2.39
	Media superior / Hombres	1.00	1.00	1.00	1.00
	Media superior / Mujeres	1.00	1.00	1.00	1.00
	Superior / Hombres	1.72	1.79	0.85	3.17
	Superior / Mujeres	1.10	1.41	0.92	2.69

<sup>1</sup> En el año 2003 el estado de Michoacán no participó en la prueba

FUENTE: Banco de Indicadores Educativos (BIE). Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE).

<http://www.inee.edu.mx/index.php/bases-de-datos/banco-de-indicadores-educativos>.

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

### INDICADORES EDUCATIVOS MICHOCÁN 2009

ESTRUCTURA Y DIMENSIÓN		Estatal	Nacional	Mínimo	Máximo
Alumnos por nivel educativo y tipo de servicio (2008/2009)	Preescolar CENDI	2 586	69 180	331	31 034
	Preescolar general	153 473	4 030 475	23 279	543 905
	Preescolar indígena	10 877	383 006	325	75 229
	Preescolar comunitario	8 455	151 751	112	19 599
	Primaria general	556 635	13 865 443	70 715	1 897 160
	Primaria indígena	24 714	841 151	1 082	237 696
	Primaria comunitaria	5 351	109 141	191	22 840
	Secundaria general	105 435	3 105 091	14 099	552 085
	Secundaria para trabajadores	2 448	32 077	42	8 412
	Telesecundaria	54 689	1 255 524	2 601	185 619
	Secundaria técnica	70 423	1 741 412	10 567	185 885
	Secundaria Comunitaria	445	19 355	31	3 929

CONTEXTO SOCIAL		Estatal	Nacional	Mínimo	Máximo
Porcentaje de población según edad escolar normativa básica (2008)	Preescolar 3 - 5 años	5.7	5.6	4.2	6.5
	Primaria 6 - 11 años	12.9	12.3	9.3	14.5
	Secundaria 12 - 14 años	6.6	6.1	4.7	7.2
	Población total de 3-14 años	1 001 866	25 541 509	123 867	3 407 275
Tasa de crecimiento media anual de la población en edad escolar normativa básica (2007-2008)	Preescolar 3 - 5 años	-4.7	-3.4	-4.8	-1.0
	Primaria 6 - 11 años	-2.7	-0.9	-3.1	1.6
	Secundaria 12 - 14 años	-2.1	-0.5	-2.1	2.2
Porcentaje de población de 6 a 11 años con alta y muy alta marginación, según tipo de localidad de residencia (2005)	Rural				
	Muy alta y alta marginación	56.6	66.1	6.3	95.4
	Población	168 497	3 260 660	3 919	374 851
	Urbana				
	Muy alta y alta marginación	52.2	32.2	2.3	76.4
	Población	344 242	9 282 499	48 992	1 365 754
Porcentaje de población de 6 a 11 años, que reside en localidades aisladas o cercanas a carreteras (2005)	Respecto a la población rural	70.1	73.1	6.1	95.5
	Sin escuela respecto a la población rural	7.5	8.3	1.3	31.2
	Población rural 6 - 11 años	176 101	3 446 590	3 919	388 111
Producto interno bruto per cápita a valores básicos (2007)	Pesos a precios de 2003	50 881	79 023	32 554	410 937

FUENTE: Banco de Indicadores Educativos (BIE). Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE).

<http://www.inee.edu.mx/index.php/bases-de-datos/banco-de-indicadores-educativos>.

AGENTES Y RECURSOS EN EL SISTEMA		Estatal	Nacional	Mínimo	Máximo
Porcentaje de escuelas que tienen al menos una computadora para uso educativo según nivel en educación básica (2008/2009)	Primaria	56.1	49.7	20.7	79.2
	Secundaria	61.9	73.1	55.1	90.4
Porcentaje de escuelas que tienen al menos una computadora conectada a Internet para uso educativo según nivel en educación básica (2007/2008)	Primaria	20.3	50.5	12.9	85.6
	Secundaria	27.6	41.7	13.2	92.3
Gasto federal descentralizado ejercido en la educación: Fondo de aportaciones para la educación básica y normal (2008)	FAEB (Millones de pesos a precios de 2003)	8 163.3	191 472.2	1 576.5	17 917.9

PROCESOS EDUCATIVOS Y GESTIÓN		Estatal	Nacional	Mínimo	Máximo
Porcentaje de escuelas preescolares unitarias de organización completa (2008/2009)	Total	44.8	37.5	1.8	67.5
	Preescolar general	14.8	10.7	0.0	31.6
	Preescolar indígena	1.1	5.2	0.0	20.6
	Comunitarias	28.9	21.6	0.2	45.1
Porcentaje de escuelas primarias de organización multigrado (2008/2009)	Total	47.7	44.3	7.7	69.7
	Primaria general	31.9	26.3	6.7	44.9
	Primaria indígena	1.1	6.6	0.0	23.7
	Comunitarias	14.7	11.3	0.1	25.7
Porcentaje de escuelas telesecundarias de organización completa unitarias y bidocentes (2008/2009)	Total	7.0	19.3	0.6	65.0
	Telesecundaria unitarias	0.9	7.3	0.0	47.9
	Telesecundaria bidocentes	6.0	11.9	0.6	37.4

RESULTADOS EDUCATIVOS		Estatal	Nacional	Mínimo	Máximo
Porcentaje de estudiantes que obtienen el nivel de logro educativo insuficiente en los dominios de español y matemáticas evaluados por los Excale de tercero de secundaria (2008)	Español (2008, %)	43.3	35.9	25.6	48.4
	Español (2008, Error estándar)	(3.8)	(0.8)	(4.4)	(4.4)
	Matemáticas (2008, %)	64.8	51.9	38.8	67.7
	Matemáticas (2008, Error estándar)	(5.5)	(1.0)	(3.8)	(3.4)

FUENTE: Banco de Indicadores Educativos (BIE). Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE).

<http://www.inee.edu.mx/index.php/bases-de-datos/banco-de-indicadores-educativos>.

ACCESO Y TRAYECTORIA		Estatal	Nacional	Mínimo	Máximo
Tasa neta de cobertura (2008/2009)	Preescolar	77.7	77.6	61.8	95.3
	Primaria	101.7	103.3	95.6	113.1
	Secundaria	75.2	82.4	68.0	100.8
Porcentaje de alumnos con ingreso regular a primaria según cohorte (1994-2000 y 2000-2006)	Generación 1994-2000	92.3	92.4	82.7	96.6
	Generación 2000-2006	95.3	93.3	84.9	98.0
Tasa de matriculación de la población de 3 a 5 años según avance escolar (2008/2009)	No matriculados	10.8	13.6	-9.1	29.4
	Avance regular	89.2	86.4	70.6	109.1
	Tasa de matriculación de la población de 6 a 11 años según avance escolar (2008/2009)	No matriculados	-4.2	-5.1	-14.6
Tasa de matriculación de la población de 12 a 14 años según avance escolar (2008/2009)	Rezago grave	4.0	2.8	0.9	7.0
	Avance regular	100.3	102.2	93.7	112.0
	No matriculados	8.9	4.3	-10.1	11.3
Porcentaje de alumnos con extraedad grave por nivel educativo (2008/2009)	Rezago grave	10.4	7.5	1.9	17.4
	Avance regular	80.7	88.2	73.6	106.8
	Primaria	7.6	5.3	1.5	12.6
	Primaria 1°	3.7	2.4	0.5	6.2
	Primaria 6°	9.5	7.1	1.2	16.2
	Secundaria	7.4	6.2	1.8	13.6
Tasa de aprobación (2007/2008)	Secundaria 1°	7.9	6.4	2.1	13.9
	Secundaria 3°	6.4	5.8	1.6	13.9
	Primaria 1°	90.5	93.7	86.3	99.2
Tasa de aprobación en secundaria al final del periodo de regularización (2007/2008)	Primaria 3°	93.6	95.4	90.9	98.6
	Primaria 6°	99.0	99.5	98.1	99.9
	Secundaria 1°	87.2	91.3	84.9	96.7
Tasa de deserción total (2007/2008)	Secundaria 2°	84.3	89.2	83.0	95.3
	Secundaria 3°	91.5	94.7	90.7	100.6
	Primaria	0.4	1.1	-0.9	2.5
Abandono sin experiencia de repetición respecto al total de la generación escolar según el modelo de cohorte reconstruida	Secundaria	6.7	6.8	4.1	9.5
	Primaria (2000/2001 – 2007/2008)	12.9	8.4	2.5	13.9
	Primaria / Hombres	13.6	9.0	2.7	14.7
	Primaria / Mujeres	11.9	7.7	0.8	13.4
	Secundaria (2003/2004 – 2007/2008)	27.9	20.3	14.9	27.9
	Secundaria / Hombres	33.9	24.6	18.3	33.9
Graduación de una generación escolar según el modelo de cohorte reconstruida	Secundaria / Mujeres	21.7	15.7	10.1	21.7
	Primaria (2000/2001 – 2007/2008)	822	891	791	973
	Primaria / Hombres	794	877	765	964
	Primaria / Mujeres	848	905	797	992
	Secundaria (2003/2004 – 2007/2008)	712	791	712	850
	Secundaria / Hombres	645	744	645	812
	Secundaria / Mujeres	779	840	779	898
	Primaria y secundaria (1998/1999-2008/2009)	508	654	508	813
	Primaria y secundaria / Hombres	447	611	447	776
Primaria y secundaria / Mujeres	571	699	526	852	

Sede México

**INDICADORES EDUCATIVOS**

**GUERRERO**

**2008**

CONTEXTO SOCIAL		Estatal	Nacional	Mínimo	Máximo
Porcentaje de población según edad escolar normativa básica (2007)	Preescolar 3 - 5 años	6.5	5.8	4.4	6.8
	Primaria 6 - 11 años	14.7	12.5	9.5	14.8
	Secundaria 12 - 14 años	7.3	6.2	4.8	7.3
	Población total	3 149 703	105 790 725	537 586	14 435 284
Tasa de crecimiento media anual de la población en edad escolar normativa básica (2006-2007)	Preescolar 3-5 años	-6.1	-4.3	-6.1	-1.8
	Primaria 6-11 años	-1.7	-0.2	-2.2	2.3
	Secundaria 12-14 años	-1.1	-0.5	-2.1	2.3
Porcentaje de desplazamientos migratorios de jóvenes a los Estados Unidos de América, según nivel de escolaridad alcanzado (2007)	Sin básica	71.9	60.2	16.9	80.8
	Con básica	23.7	32.7	15.8	60.4
	Media superior o superior	4.4	7.1	0.0	39.6
Incidencia en el incumplimiento de la Norma de Escolarización Básica (NEB) por hogar (2005)	Porcentaje por hogares	76.7	65.5	46.6	82.0
Hogares con incumplimiento de la NEB (2005)	Total de hogares	547 285	16 227 682	73 274	1 950 861
Incidencia poblacional en el incumplimiento de la Norma de Escolarización Básica (NEB) (2005)	Porcentaje de población	40.1	33.6	21.7	45.1
Población con incumplimiento de la NEB (2005)	Total de población	1 145 499	31 602 295	131 067	3 554 413
Producto interno bruto per cápita (2006)	Pesos a precios corrientes	41 511	87 319	30 450	199 807

AGENTES Y RECURSOS EN EL SISTEMA		Estatal	Nacional	Mínimo	Máximo
Porcentaje de escuelas que tienen al menos una computadora para uso educativo según nivel en educación básica (2007/2008)	Primaria	27.7	50.0	16.7	82.0
	Secundaria	57.7	71.5	50.4	92.2
Porcentaje de escuelas que tienen al menos una computadora conectada a Internet para uso educativo según nivel en educación básica (2007/2008)	Primaria	17.6	49.1	12.0	93.1
	Secundaria	25.6	40.7	13.2	92.5
Gasto federal descentralizado ejercido en la educación: Fondo de aportaciones para la educación básica y normal (2007)	FAEB (Millones de pesos a precios de 2003)	8 554.9	186 703.0	1 545.7	17 555.2

FUENTE: Banco de Indicadores Educativos (BIE). Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE).

<http://www.inee.edu.mx/index.php/bases-de-datos/banco-de-indicadores-educativos>.

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

### Sede México

ACCESO Y TRAYECTORIA		Estatad	Nacional	Mínimo	Máximo
Tasa neta de cobertura (2007/2008)	Preescolar	88.3	76.4	60.7	95.0
	Primaria	102.5	101.4	94.8	110.5
	Secundaria	69.9	81.5	64.6	100.9
Tasa de matriculación con avance regular (2007/2008)	3 - 5 años	91.1	82.6	69.7	105.2
	6 - 11 años	96.2	100.2	92.1	109.4
	12 - 14 años	75.4	87.6	70.8	107.3
	11 años	89.7	95.6	87.1	108.9
	12 años	82.1	94.4	82.1	113.2
	14 años	66.8	78.9	57.5	98.5
Tasa de matriculación en rezago grave con respecto al grado normativo (2007/2008)	8 - 11 años	7.4	3.1	0.9	7.4
	12 - 14 años	19.1	8.4	2.0	19.1
	11 años	16.6	7.1	2.0	16.6
	12 años	19.4	8.6	2.1	20.0
	14 años	18.4	8.1	2.2	18.4
Porcentaje de alumnos con extraedad grave (2007/2008)	Primaria	13.8	6.0	1.6	13.8
	Primaria 1°	6.4	2.6	0.5	6.4
	Primaria 6°	17.0	7.8	1.2	17.0
	Secundaria	14.6	6.6	1.9	15.3
	Secundaria 1°	15.1	6.9	2.1	15.5
	Secundaria 3°	14.1	6.1	1.6	14.8
Probabilidad de avance normativo en primaria (2002/2003-2007/2008) y secundaria (2005/2006-2007/2008)	Primaria	0.62	0.74	0.55	0.89
	Primaria / Hombres	0.59	0.71	0.52	0.86
	Primaria / Mujeres	0.66	0.78	0.58	0.91
	Secundaria	0.88	0.89	0.85	0.95
	Secundaria / Hombres	0.85	0.85	0.79	0.93
	Secundaria / Mujeres	0.91	0.92	0.90	0.98
Tasa de aprobación (2006/2007)	Primaria	92.7	95.8	91.9	98.7
	Primaria general	94.6	96.3	93.1	98.7
	Primaria indígena	87.9	91.6	87.9	97.5
	Primaria comunitaria	54.5	66.3	26.5	100.0
Tasa de aprobación en secundaria al final del periodo de regularización (2006/2007)	Secundaria	92.3	91.8	85.0	95.5
	Secundaria general	90.9	91.0	83.8	94.6
	Secundaria técnica	90.3	89.0	82.3	95.9
	Telesecundaria	98.6	97.6	94.2	98.8
Tasa de deserción total (2006/2007)	Primaria	2.2	1.5	-1.4	5.5
	Secundaria	9.1	7.4	4.4	11.6
Tasa de no conclusión (2006/2007)	Primaria	17.5	9.5	0.2	22.2
	Secundaria	26.1	21.8	12.4	33.8
Tasa de egresión (2006/2007)	Primaria	98.9	99.7	87.9	113.3
	Secundaria	88.4	90.1	78.8	95.9

FUENTE: Banco de Indicadores Educativos (BIE). Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE).

<http://www.inee.edu.mx/index.php/bases-de-datos/banco-de-indicadores-educativos>.

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

### Sede México

PROCESOS EDUCATIVOS Y GESTIÓN		Estatal	Nacional	Mínimo	Máximo
Porcentaje de escuelas preescolares unitarias de organización completa (2007/2008)	Preescolares multigrado	45.6	36.7	2.4	67.2
Porcentaje de escuelas primarias de organización escolar multigrado (2007/2008)	Primarias multigrado	50.8	44.4	6.6	69.8
Porcentaje de escuelas telesecundarias de organización completa unitarias y bidocentes (2007/2008)	Telesecundarias unitarias y bidocentes	27.1	19.4	0.0	66.5
Porcentaje de zonas escolares de primarias generales integradas por más de 20 escuelas (2007/2008)	Primarias generales	0.8	9.5	0.0	29.5
Porcentaje de zonas escolares de secundarias integradas por más de 20 escuelas (2007/2008)	Secundarias	11.6	9.8	0.0	36.5

RESULTADOS EDUCATIVOS		Estatal	Nacional	Mínimo	Máximo
Porcentaje de alumnos de 15 años que obtienen bajo rendimiento en las competencias de matemáticas y ciencias evaluadas por PISA (2003 y 2006)	Matemáticas (2003, %)	78.7	65.9	36.1	86.4
	Matemáticas (2003, Error estándar)	(7.8)	(1.7)	(3.4)	(11.6)
	Ciencias (2006, %)	69.1	50.8	29.3	70.7
	Ciencias (2006, Error estándar)	(5.6)	(1.4)	(2.2)	(6.5)
Tasa de ocupación de la población de 25 a 64 años por nivel de escolaridad (2007)	Sin básica / Hombres	88.1	88.7	82.9	95.0
	Sin básica / Mujeres	44.7	38.6	25.0	50.8
	Básica / Hombres	93.9	93.0	90.5	96.3
	Básica / Mujeres	55.8	51.5	43.3	63.9
	Media superior / Hombres	92.9	91.9	88.8	97.2
	Media superior / Mujeres	62.8	59.5	48.4	72.3
	Superior / Hombres	90.9	92.1	88.0	96.1
	Superior / Mujeres	81.6	74.7	63.5	86.1
Porcentaje de población ocupada de 25 a 64 años con contratación estable (2007)	Sin básica	4.6	13.8	3.9	30.9
	Básica	24.6	36.7	21.4	50.5
	Media superior	46.5	46.4	33.4	63.2
	Superior	59.1	57.5	45.7	65.2
Salario relativo por hora trabajada según nivel de escolaridad de la población de 25 a 44 años (2007)	Sin básica / Hombres	0.33	0.57	0.27	0.94
	Sin básica / Mujeres	0.35	0.50	0.25	1.04
	Básica / Hombres	0.41	0.82	0.34	1.17
	Básica / Mujeres	0.44	0.74	0.38	2.39
	Media superior / Hombres	1.00	1.00	1.00	1.00
	Media superior / Mujeres	1.00	1.00	1.00	1.00
	Superior / Hombres	1.77	1.79	0.85	3.17
	Superior / Mujeres	1.03	1.41	0.92	2.69

FUENTE: Banco de Indicadores Educativos (BIE). Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE).

<http://www.inee.edu.mx/index.php/bases-de-datos/banco-de-indicadores-educativos>.



## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

### INDICADORES EDUCATIVOS

#### GUERRERO

2009

ESTRUCTURA Y DIMENSIÓN		Estatal	Nacional	Mínimo	Máximo
Alumnos por nivel educativo y tipo de servicio (2008/2009)	Preescolar CENDI	2 473	69 180	331	31 034
	Preescolar general	136 238	4 030 475	23 279	543 905
	Preescolar indígena	38 019	383 006	325	75 229
	Preescolar comunitario	6 803	151 751	112	19 599
	Primaria general	425 955	13 865 443	70 715	1 897 160
	Primaria indígena	98 710	841 151	1 082	237 696
	Primaria comunitaria	9 552	109 141	191	22 840
	Secundaria general	79 263	3 105 091	14 099	552 085
	Secundaria para trabajadores	450	32 077	42	8 412
	Telesecundaria	45 938	1 255 524	2 601	185 619
	Secundaria técnica	76 650	1 741 412	10 567	185 885
	Secundaria Comunitaria	3 929	19 355	31	3 929

CONTEXTO SOCIAL		Estatal	Nacional	Mínimo	Máximo
Porcentaje de población según edad escolar normativa básica (2008)	Preescolar 3 - 5 años	6.2	5.6	4.2	6.5
	Primaria 6 - 11 años	14.3	12.3	9.3	14.5
	Secundaria 12 - 14 años	7.2	6.1	4.7	7.2
	Población total de 3-14 años	873 916	25 541 509	123 867	3 407 275
Tasa de crecimiento media anual de la población en edad escolar normativa básica (2007-2008)	Preescolar 3 - 5 años	-4.8	-3.4	-4.8	-1.0
	Primaria 6 - 11 años	-2.7	-0.9	-3.1	1.6
	Secundaria 12 - 14 años	-1.2	-0.5	-2.1	2.2
Porcentaje de población de 6 a 11 años con alta y muy alta marginación, según tipo de localidad de residencia (2005)	Rural				
	Muy alta y alta marginación	93.2	66.1	6.3	95.4
	Población	214 411	3 260 660	3 919	374 851
	Urbana				
	Muy alta y alta marginación	70.6	32.2	2.3	76.4
	Población	237 297	9 282 499	48 992	1 365 754
Porcentaje de población de 6 a 11 años, que reside en localidades aisladas o cercanas a carreteras (2005)	Respecto a la población rural	84.0	73.1	6.1	95.5
	Sin escuela respecto a la población rural	6.9	8.3	1.3	31.2
	Población rural 6 - 11 años	220 509	3 446 590	3 919	388 111
Producto interno bruto per cápita a valores básicos (2007)	Pesos a precios de 2003	42 017	79 023	32 554	410 937

FUENTE: Banco de Indicadores Educativos (BIE). Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE).

<http://www.inee.edu.mx/index.php/bases-de-datos/banco-de-indicadores-educativos>.

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Sede México

AGENTES Y RECURSOS EN EL SISTEMA		Estatal	Nacional	Mínimo	Máximo
Porcentaje de escuelas que tienen al menos una computadora para uso educativo según nivel en educación básica (2008/2009)	Primaria	29.5	49.7	20.7	79.2
	Secundaria	64.4	73.1	55.1	90.4
Porcentaje de escuelas que tienen al menos una computadora conectada a Internet para uso educativo según nivel en educación básica (2007/2008)	Primaria	15.8	50.5	12.9	85.6
	Secundaria	26.2	41.7	13.2	92.3
Gasto federal descentralizado ejercido en la educación: Fondo de aportaciones para la educación básica y normal (2008)	FAEB (Millones de pesos a precios de 2003)	8 658.9	191 472.2	1 576.5	17 917.9

ACCESO Y TRAYECTORIA		Estatal	Nacional	Mínimo	Máximo
Tasa neta de cobertura (2008/2009)	Preescolar	93.0	77.6	61.8	95.3
	Primaria	104.6	103.3	95.6	113.1
	Secundaria	73.9	82.4	68.0	100.8
Porcentaje de alumnos con ingreso regular a primaria según cohorte (1994-2000 y 2000-2006)	Generación 1994-2000	85.2	92.4	82.7	96.6
	Generación 2000-2006	85.3	93.3	84.9	98.0
Tasa de matriculación de la población de 3 a 5 años según avance escolar (2008/2009)	No matriculados	2.4	13.6	-9.1	29.4
	Avance regular	97.6	86.4	70.6	109.1
Tasa de matriculación de la población de 6 a 11 años según avance escolar (2008/2009)	No matriculados	-5.7	-5.1	-14.6	3.5
	Rezago grave	7.0	2.8	0.9	7.0
	Avance regular	98.7	102.2	93.7	112.0
Tasa de matriculación de la población de 12 a 14 años según avance escolar (2008/2009)	No matriculados	3.2	4.3	-10.1	11.3
	Rezago grave	17.4	7.5	1.9	17.4
	Avance regular	79.4	88.2	73.6	106.8
Porcentaje de alumnos con extraedad grave por nivel educativo (2008/2009)	Primaria	12.6	5.3	1.5	12.6
	Primaria 1°	6.2	2.4	0.5	6.2
	Primaria 6°	15.8	7.1	1.2	16.2
	Secundaria	13.5	6.2	1.8	13.6
	Secundaria 1°	13.7	6.4	2.1	13.9
	Secundaria 3°	12.9	5.8	1.6	13.9
Tasa de aprobación (2007/2008)	Primaria 1°	88.7	93.7	86.3	99.2
	Primaria 3°	91.4	95.4	90.9	98.6
	Primaria 6°	99.4	99.5	98.1	99.9
Tasa de aprobación en secundaria al final del periodo de regularización (2007/2008)	Secundaria 1°	91.5	91.3	84.9	96.7
	Secundaria 2°	90.1	89.2	83.0	95.3
	Secundaria 3°	95.3	94.7	90.7	100.6
Tasa de deserción total (2007/2008)	Primaria	-0.9	1.1	-0.9	2.5
	Secundaria	6.2	6.8	4.1	9.5

## Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

### Sede México

Abandono sin experiencia de repetición respecto al total de la generación escolar según el modelo de cohorte reconstruida	Primaria (2000/2001 – 2007/2008)	13.9	8.4	2.5	13.9
	Primaria / Hombres	14.7	9.0	2.7	14.7
	Primaria / Mujeres	12.9	7.7	0.8	13.4
	Secundaria (2003/2004 – 2007/2008)	23.5	20.3	14.9	27.9
	Secundaria / Hombres	27.8	24.6	18.3	33.9
	Secundaria / Mujeres	19.0	15.7	10.1	21.7
Graduación de una generación escolar según el modelo de cohorte reconstruida	Primaria (2000/2001 – 2007/2008)	791	891	791	973
	Primaria / Hombres	765	877	765	964
	Primaria / Mujeres	816	905	797	992
	Secundaria (2003/2004 – 2007/2008)	761	791	712	850
	Secundaria / Hombres	716	744	645	812
	Secundaria / Mujeres	808	840	779	898
	Primaria y secundaria (1998/1999-2008/2009)	510	654	508	813
	Primaria y secundaria / Hombres	471	611	447	776
	Primaria y secundaria / Mujeres	551	699	526	852

PROCESOS EDUCATIVOS Y GESTIÓN		Estatal	Nacional	Mínimo	Máximo
Porcentaje de escuelas preescolares unitarias de organización completa (2008/2009)	Total	48.1	37.5	1.8	67.5
	Preescolar general	13.3	10.7	0.0	31.6
	Preescolar indígena	8.9	5.2	0.0	20.6
	Comunitarias	25.9	21.6	0.2	45.1
Porcentaje de escuelas primarias de organización multigrado (2008/2009)	Total	49.8	44.3	7.7	69.7
	Primaria general	23.3	26.3	6.7	44.9
	Primaria indígena	8.2	6.6	0.0	23.7
	Comunitarias	18.3	11.3	0.1	25.7
Porcentaje de escuelas telesecundarias de organización completa unitarias y bidocentes (2008/2009)	Total	29.3	19.3	0.6	65.0
	Telesecundaria unitarias	8.6	7.3	0.0	47.9
	Telesecundaria bidocentes	20.7	11.9	0.6	37.4

RESULTADOS EDUCATIVOS		Estatal	Nacional	Mínimo	Máximo
Porcentaje de estudiantes que obtienen el nivel de logro educativo insuficiente en los dominios de español y matemáticas evaluados por los Excale de tercero de secundaria (2008)	Español (2008, %)	47.0	35.9	25.6	48.4
	Español (2008, Error estándar)	(4.0)	(0.8)	(4.4)	(4.4)
	Matemáticas (2008, %)	67.7	51.9	38.8	67.7
	Matemáticas (2008, Error estándar)	(3.4)	(1.0)	(3.8)	(3.4)

FUENTE: Banco de Indicadores Educativos (BIE). Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE).

<http://www.inee.edu.mx/index.php/bases-de-datos/banco-de-indicadores-educativos>.