Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

"Cumplimos 5 años de trabajo"

La evaluación y el diseño de políticas educativas en México

Juan Carlos Amador Hernández

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Documento de Trabajo núm. 35
Marzo de 2008

Las opiniones expresadas en este documento no reflejan la postura oficial del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, o de la Cámara de Diputados y sus órganos de gobierno. Este documento es responsabilidad del autor. Este documento es una versión preliminar, favor de citarlo como tal.

LA EVALUACIÓN Y EL DISEÑO DE POLÍTICAS EDUCATIVAS EN MÉXICO

Pág.

Índice

Introducción	**1**
I. La educación: una visión general	**3**
II. Evaluaciones nacionales e internacionales: una visión común	**12**
III. Políticas educativas: una visión de los desafíos	**23**
Conclusiones	**29**
Bibliografía	**31**
Anexo	**33**

Introducción

La educación es un fenómeno complejo y delicado. Complejo por la cantidad y diversidad de factores, actores y funciones que la conforman; delicado por las poderosas fuerzas que lo atraviesan y por la multiplicidad de repercusiones y consecuencias que sus acciones y resultados generan en la sociedad.

Sabemos que existe también una relación estrecha entre niveles de educación y crecimiento económico, así como también una relación estrecha con el nivel salarial percibido. Diversos estudios han señalado que un año adicional de escolaridad puede motivar un crecimiento económico de 0.44% anual.[1] Sin embargo, vale la pena cuestionarse si esta estimación da por sentado que el simple hecho de cursar un año adicional de estudios se traduce en crecimiento o bien diversos factores influyen para que dicha estimación se cumpla, y en este caso, es necesario también considerar el aspecto de la calidad.

Existe una clara conciencia en el mundo sobre el imperativo de mejorar la calidad de los sistemas educativos, por encima de criterios cuantitativos de costo y cobertura. Es elevado el consenso tanto en el ámbito académico, político y social que la calidad constituye hoy en día el eje central de la educación. Los organismos internacionales, como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) han puesto sobre la mesa de discusión el tema de la efectividad del presupuesto asignado a la educación en México, lo anterior a partir de las evaluaciones practicadas a los estudiantes en distintos niveles y áreas del conocimiento. Es así que la evaluación educativa debe explicar su relación con los procesos de planificación, de tal forma que proporcione información para la toma de decisiones.

---

[1] Robert J. Barro, *Education and economic growth*, OCDE, 2007. Ver en http://www.oecd.org/dataoecd/5/49/1825455.pdf

En México, los sistemas de evaluación están en proceso de insticionalización, asociados a promover la calidad educativa. La creación de organismos como el Instituto Nacional de Evaluación Educativa representa un avance importante.

En este sentido, la evaluación debe constituir una base de información que conduzca a los distintos actores involucrados en el proceso educativo a diseñar las políticas y líneas de acción para el mejoramiento de los resultados. El presente documento tiene la finalidad de contribuir con la discusión académica y de formulación de políticas públicas en las que las evaluaciones sean una herramienta fundamental para elevar, en este caso, la calidad educativa en México.

Coincidimos con la idea de que las políticas públicas en educación se elaboran, en esencia, mediante un diálogo entre los distintos actores, así como de las demandas y presiones de la sociedad, y la propia realidad educativa. Una escasa presencia de algunos de esos tres actores básicos genera distorsiones con graves consecuencias[2].

La desigualdad en la instrucción es una de las tres fuentes de desigualdad social, junto con las relativas a la riqueza y al trabajo, por lo que la educación es uno de los medios para lograr la igualdad social[3]. Como veremos en el primer apartado, el rezago en temas como la alfabetización, deserción y escolaridad aún registran desigualdades entre las entidades federativas, así como de la modalidad escolar, es decir, si es pública o privada, si se encuentra en una zona urbana o rural, si se encuentra en un municipio de alta o mediana marginación, entre otros factores.

---

[2] Murillo Torrecilla, Javier, Las evaluaciones como fuente de información para el diseño de políticas educativas", ponencia presentada durante el Coloquio Internacional sobre sistemas de evaluación de la educación y políticas públicas. México, noviembre 2007. Consultarse en: http://upepe.sep.gob.mx/cont_portada/coloquio_internacional.html

[3] Guevara Niebla, Gilberto, *Democracia y educación*, serie de cuadernos de divulgación de la cultura democrática, núm. 16, Instituto Federal Electoral. Mayo 2007.

Esta desigualdad también se ve reflejada en las distintas evaluaciones practicadas tanto por organismos internacionales como nacionales, específicamente de la Prueba PISA que realiza la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico y la Prueba Enlace que realiza la Secretaría de Educación Pública, las cuáles nos permiten contar con un indicativo respecto a la situación de la educación frente a otros países, e internamente llevar a cabo diversos análisis como el que aquí se presentará.

I. La educación: Una visión general

La educación es un mecanismo que permite generar oportunidades para las personas. Una persona con mayor nivel educativo tendrá mayores oportunidades de obtener empleo, mejores salarios, posibilidades de esparcimiento, entre otros. Es así que la educación es un elemento que ayuda a romper las cadenas que hacen que las personas no desarrollen sus potencialidades.

En cuanto al concepto de educación, es importante recordar lo que establece el artículo 2º de la Ley General de Educación, que señala:

> **Artículo 2o.-** ….
>
> La educación es medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura; es proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad, y es factor determinante para la adquisición de conocimientos y para formar al hombre de manera que tenga sentido de solidaridad social.[4]

Hablar de política educativa es referirse a la intervención del Estado en la educación. El campo de la política educativa es muy amplio y complejo, comprende no sólo la acción educadora sistemática que el Estado lleva a cabo a través de las instituciones docentes, sino también toda acción que realice para asegurar, orientar o modificar la vida cultural de una nación.[5]

---

[4] Ley General de Educación, véase en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/137.doc
[5] Sánchez Vázquez, Rafael, *Derecho y educación*, edit. Porrúa, México, 1998. p. 34.

En los últimos años, se han registrado importantes avances en materia educativa dado que se ha conseguido una cobertura cercana a 100% en educación primaria, una tasa importante de expansión en el nivel secundaria, media y superior, y se ha fortalecido el sistema educativo a partir de cambios institucionales importantes como la introducción de carrera magisterial en educación básica y los Consejos de Participación Social en las escuelas.

Sin embargo, el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012[6] destaca que el rezago en educación básica se estima en más de 30 millones de personas de más de 15 años que no concluyeron, o que nunca cursaron la primaria o la secundaria. De ellos, la mitad son jóvenes de entre 15 y 35 años. Actualmente los años de escolaridad promedio de las personas entre 15 y 24 años es de 9.7 grados escolares. El nivel nacional de analfabetismo es de 7.7%.

A continuación se presentarán algunos datos básicos en materia de cobertura en los distintos niveles educativos, para señalar que a pesar de los grandes esfuerzos en este aspecto, aún se tiene un gran reto sobretodo en la cobertura en niveles medio y superior.

El sistema educativo nacional (Preescolar, primaria, secundaria, media superior, superior y capacitación para el trabajo) brinda atención, a 33.6 millones de estudiantes. De ellos, el 86% se encuentran en escuelas públicas. Estas cifras indican que de la población nacional, estimada en 103 millones de personas al año 2005, el 31.4 por ciento son estudiantes, esto significa que de los 44.9 millones de mexicanos en edad escolar (3 a 24 años), poco más del 70 por ciento está en la escuela, lo cual contrasta favorablemente con el 59.7% logrado en 1992. No obstante, la cobertura presenta grandes diferencias por nivel educativo. En 2006, la mayor cobertura se logró en educación básica: la preescolar, con 66.9%; la primaria, con 94.1% y la secundaria con 87%.

---

[6] Calderón Hinojosa, Felipe, *Plan Nacional de Desarrollo 2007 -2012*, Presidencia de la República, México, 2007.

El nivel preescolar, de tres grados, que forma parte de la educación básica obligatoria desde 2002, atiende a 4.5 millones de niños. Se cubre prácticamente la totalidad de la demanda en las edades de 4 y 5 años y a una cuarta parte de los niños de tres años.

La educación primaria cuenta con una población escolar de 14.5 millones de estudiantes. En virtud de la tendencia decreciente de la población infantil de México, la matrícula se estabilizó a partir de 1980. En la actualidad la cobertura neta, es superior al 94% del grupo en edad escolar (6 a 11 años), la eficiencia terminal se estima en 91.8%, y la absorción de egresados de primaria en la secundaria asciende a 94.9%. Asimismo, el 93.5% de la matrícula de este nivel, se ubica en la modalidad general, el 5.7% en primarias indígenas, y el 0.8% restante en primarias comunitarias.

El nivel secundaria brinda servicio a 6 millones de estudiantes, cifra equivalente al 88 por ciento del grupo de edad entre 12 y 14 años. Sin embargo, la eficiencia terminal es del orden de 79 por ciento, lo que significa que al menos 400 mil estudiantes, de los más de 2 millones que ingresan cada año, no concluyen sus estudios en el tiempo previsto.

En los últimos años, gracias a la disminución de la demanda y en virtud de las políticas de cobertura y retención enfocadas a los grupos de población más vulnerables, los indicadores de acceso, permanencia y egreso de la educación básica expresan una tendencia positiva comparado con años atrás, no obstante, prevalecen retos de cobertura, particularmente en secundaria en las zonas de mayor pobreza.

En la educación media superior la matrícula asciende a 3.7 millones de estudiantes, incluidas las modalidades general y tecnológica, atendiendo a cerca de tres quintas partes de la población de 16 a 18 años, es decir, 59.5%; si bien la matrícula en este nivel educativo ha crecido notablemente, su eficiencia terminal es de 60.1%, de los cuales aproximadamente una cuarta parte del primer ingreso se pierde en la transición del primero al segundo grado. Los niveles de acceso,

retención y egreso de la educación media superior de México en la comparación internacional son preocupantes. Mientras en el promedio de los países de la OCDE más de tres cuartas partes de los adultos de 35 años concluyó estudios de este nivel, en México únicamente el 22 por ciento cuenta con la misma preparación.

Para el caso de la educación superior, en 2006, su matrícula ascendió a 2.6 millones de estudiantes, captando sólo a uno de cada cuatro jóvenes de entre 18 y 22 años de edad. De los alumnos inscritos, el 93.4% de los cuales están en los niveles de técnico superior universitario y licenciatura, incluyendo normales, y el resto en posgrado alcanzando. Se ha logrado una cobertura del 25%, que comparativamente con otros países se encuentra muy por debajo, tan sólo las tasas de matriculación de Estados Unidos, Italia, Reino Unido, Canadá y Japón, fueron de 82, 63, 60, 57 y 54%, respectivamente.

Una comparación con otros países que, como México, integran la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) muestran que, si bien es satisfactorio el avance de la matrícula en educación primaria, el de los demás niveles es insuficiente.

Pero esta cobertura, que en el caso de nivel básico llega a ser cercana al 100%, contrasta desfavorablemente con los niveles de escolaridad que logra la población. Comparativamente México se encuentra rezagado frente a los países de la OCDE, ya que mientras que en nuestro país el 77% de la población en edad de trabajar tiene solamente escolaridad básica, en los países de la OCDE este promedio es de 30%. Por el contrario, mientras que en México 23% de la fuerza laboral tiene estudios superiores a la secundaria, en los otros países miembros de la OCDE 67% tiene niveles educativos de preparatoria y mayores.

Sin embargo, el nivel de cobertura alcanzado es variable entre los tipos, niveles y modalidades del sistema, desigual entre las regiones del país, socialmente inequitativo y poco competitivo en términos internacionales.

Los indicadores internacionales muestran que la educación básica de México enfrenta desafíos importantes en otros aspectos. Aunque el país invierte una de las mayores proporciones de su producto interno bruto en el sector, casi el doble del promedio de la OCDE, el gasto por estudiante en primaria y secundaria, medido en dólares ajustados a la paridad del poder de compra, representa apenas una cuarta parte de lo que se ejerce en el promedio de los países del organismo. Más aún, mientras que en México el 93 por ciento del gasto corriente se utiliza en pago de nómina, en los países de la OCDE más del 20 por ciento del mismo se aplica en la adquisición de insumos materiales.

En materia de calidad, se considera que un indicador relevante para entender el problema de la calidad educativa es el desempeño de estudiantes de primaria y secundaria. Éste continúa siendo muy bajo en lo referente a la comprensión de lectura, la expresión escrita y las matemáticas. Además, la brecha en calidad entre escuelas públicas y privadas sigue siendo considerable.

La OCDE señala que persiste la baja calidad en el sistema educativo que se refleja en los pobres resultados educativos de los alumnos mexicanos en pruebas nacionales e internacionales. Considerando la prueba del Programa para la Evaluación Internacional de los Alumnos (PISA - *Program for Internacional Student Assessment)* del 2006, muestran que un porcentaje considerable de los estudiantes de quince años no tiene las habilidades mínimas para obtener la información a través de la lectura, o bien no es capaz de resolver problemas matemáticos básicos, situación que más adelante revisaremos.

Para el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), Es indiscutible la necesidad de consolidar cambios culturales que enfaticen el predominio de la calidad, la evaluación y la competitividad.[7]

---

[7] Instituto Mexicano para la Competitividad A.C., *Situación de la competitividad de México 2006: Punto de inflexión*, México, 2007, pp. 236

De acuerdo con cifras del Primer Informe de Gobierno del Presidente Felipe Calderón Hinojosa[8] y con base en el estudio elaborado por el Banco Interamericano de Desarrollo titulado "Un sexenio de oportunidad educativa México 2007 – 2012"[9], los principales desafíos y oportunidades para el sistema educativo mexicano tiene que ver más con la calidad que con la cobertura en educación.

Lo anterior, se puede observar a partir de la reciente encuesta que elaboró el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública[10] respecto a la opinión ciudadana en temas nacionales, en el tema relativo a Calidad Educativa. Al preguntar a la ciudadanía sobre si la calidad de la educación en los últimos diez años ha empeorado, mejorado o permanecido igual, para el 35% de los encuestados consideran que ha empeorado, mientras que sólo para el 31% considera que ha mejorado, datos que impide inferir la opinión pública en torno a este tema. Sin embargo al cuestionar cuál sería la calificación que le daría a la calidad actualmente, el 37% considera que es pésima o mala, mientras que sólo el 14% considera que es excelente o buena.

Estos datos permiten señalar que para una tercera parte de los encuestados, la educación ha mejorado, sin embargo una parte de ellos no le asigna una calificación favorable, situación que contrasta con lo señalado por aquellas personas que indicaron que en diez años la calidad de la educación había empeorado y en esa misma proporción le asigna calificación de pésima o mala a la calidad educativa *(Ver gráfica 1 y 2)*.

---

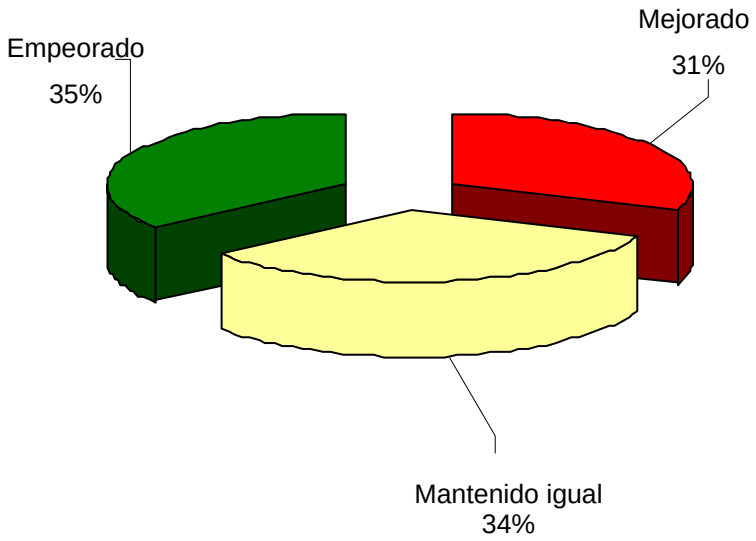
[8] Felipe Calderón Hinojosa, *Plan Nacional de Desarrollo 2007–2012, Presidencia de la República, México 2007.*

[9] Banco Interamericano de Desarrollo, *Un sexenio de oportunidad educativa: México 2007-2012*, México, Septiembre 2006. www.foropoliticaspublicas.org.mx/docs/

[10] Encuesta telefónica, 603 entrevistas efectivas, realizadas entre el 18 y el 31 de diciembre de 2007. Selección sistemática de números telefónicos, con probabilidad de acuerdo con el tamaño de cada estado, nivel de confianza de 95% y margen de error aproximado de 4.8%. Empresa responsable: Telemark, S.A. de C.V. NOTA: El método utilizado implica que los resultados son representativos para aproximadamente 81% de los hogares mexicanos que cuentan con línea telefónica.

(Gráfica 1)

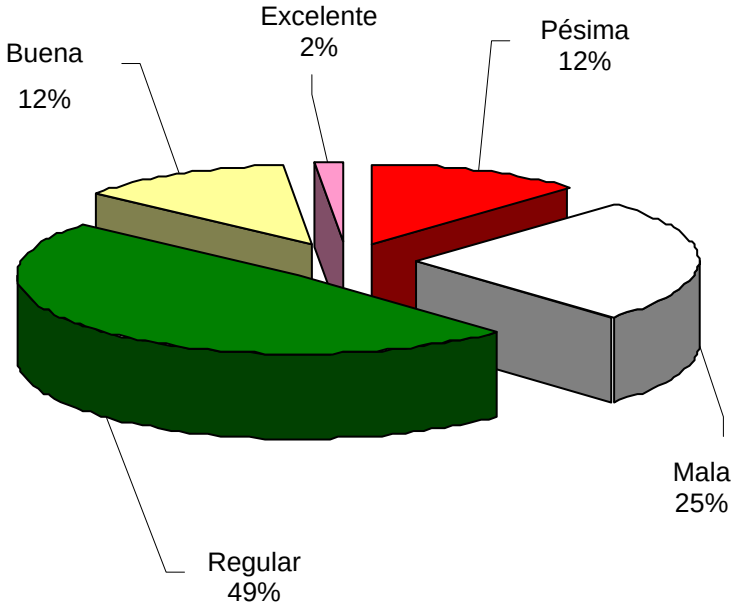
En general, ¿cree usted que en los últimos diez años la calidad de la educación en México ha mejorado, se ha mantenido igual o ha empeorado?



FUENTE: CESOP, *La opinión ciudadana en temas nacionales: encuestas CESOP 2007*, Cámara de Diputados, México, febrero 2008.

(Gráfica 2)

¿Qué calificación del 1 al 5 le asignaría a la calidad de la educación en México, donde el 1 es pésima y 5 es excelente?



FUENTE: CESOP, *La opinión ciudadana en temas nacionales: encuestas CESOP 2007*, Cámara de Diputados, México, febrero 2008.

El desempeño de los estudiantes varía en función de diversos factores que van desde los individuales (aspectos psicológicos, motivación, hábitos de estudio), los del entorno inmediato de los estudiantes (escuela, condiciones socioeconómicas y culturales de las familias) o los del contexto de un país, entidad o modalidad.

Un factor de especial relevancia es la condición socioeconómica y cultural de las familias de los estudiantes, es por ello que la OCDE a través de su prueba del Programa para la Evaluación Internacional de los Alumnos (PISA), ha generado el Índice de Estatus Económico, Social y Cultural (ESCS), que es usado para asociarlo al rendimiento.

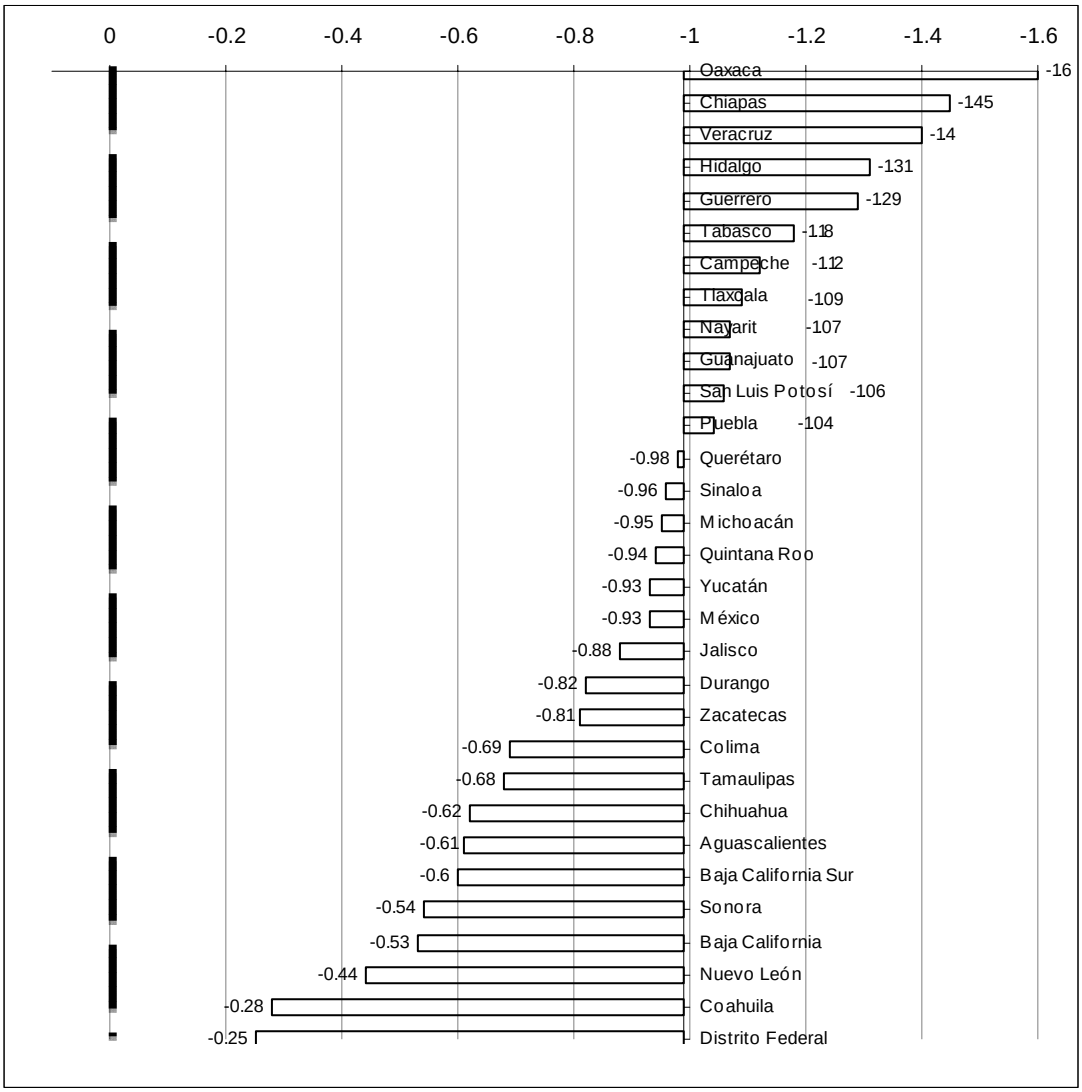
El índice ESCS se deriva de las variables máximo nivel educativo y ocupacional de los padres, y aspectos relacionados con artículos culturales, por ejemplo el número de libros leídos y disponibles en los hogares. Es posible anticipar a partir de diversos análisis que los mejores resultados en esta prueba internacional correspondieron a países que presentan por lo general mejores niveles de desarrollo socioeconómico medidos a través de este índice. Este índice toma como promedio el 0.0 como medida del promedio de la OCDE, por lo que países como Noruega, Alemania, Suecia y Finlandia tienen un índice superior al 0.0 ubicándose cerca del 0.5+.

Si revisamos este índice por entidad federativa, un aspecto importante a resaltar es que ninguna entidad federativa se encuentra por arriba de la media de la OCDE por lo que se sitúa el análisis respecto a la media nacional que es de (-0.99). Las entidades que tienen una mejor condición socioeconómica y cultural son el Distrito Federal, Coahuila y Nuevo León. Por el contrario, los tres estados cuyos estudiantes se encuentran con mayor desventaja son Oaxaca, Chiapas y Veracruz. De los 31 estados (El estado de Morelos no llevó a cabo sus evaluaciones), 19 se sitúan por arriba del promedio nacional *(Ver gráfica 3)*.

Este índice sin duda modifica sustancialmente los resultados de las evaluaciones que llevó a cabo la OCDE a través de la prueba PISA, dado que se pueden hacer inferencias considerando este índice, es decir, los resultados en las pruebas cambiarían si se realiza el ejercicio de considerar el mismo índice para todos los países como si tuvieran las mismas condiciones, lo cual sin duda mejorarían los resultados para el caso de México.

(Gráfica 3)

Índice de Estatus Económico, Social y Cultural – ESCS
Pisa 2006 - OCDE



FUENTE: Instituto Nacional de Evaluación Educativa INEE, con base en los resultados de *PISA 2006*, OCDE.

II. Evaluaciones nacionales e internacionales: una visión común

La evaluación del proceso de Políticas Públicas es cada vez más recurrente; en su momento Lindblom se preguntó *si es que se puede evaluar,* ya que las dificultades son a menudo muy claras y la mayoría de la gente quiere que la elaboración de política sea además de democrática, inteligente; y concluye que la evaluación es difícil, no quiere decir que no haya que intentarlo.[11]

El problema de la evaluación, obedece a la multiplicidad de puntos de vista acerca de los parámetros que deben aplicarse para su realización. De inicio, los partidarios del racionalismo, las evalúan contra el modelo previo de Políticas Públicas propuestas. En tanto los seguidores del incrementalismo, lo harán en función de los niveles procedentes y los avances obtenidos después de aplicar el ajuste incremental.

Los partidarios de evaluar los resultados en función del costo y beneficio económico, discreparán de la evaluación efectuada por los que prefieren valorar el éxito o el fracaso de las Políticas Públicas en función del costo y beneficio social.

Otra dificultad inherente a la evaluación es que las Políticas Públicas, como se dijo, rara vez concluyen definitivamente; lo normal es que las mismas generan otros problemas que requerirán la aplicación de nuevas políticas en una secuencia continua. En México, como en otros países del mundo, la evaluación de la educación ha experimentado un notable desarrollo en los años recientes. Los ejercicios internacionales de evaluación del aprendizaje, en los que nuestro país ha participado, han servido como estímulo para impulsar ese desarrollo y para posicionar el tema de la evaluación educativa en el centro del interés público.12

---

[11] Díaz Piña, Antonio, *Las políticas públicas en materia educativa*, Secretaría de Educación Pública, México, 2006. p. 111

[12] Zúñiga Molina, Leonel, Desafíos de la evaluación educativa: Consideraciones y propuestas en torno al caso de México, Documento de discusión tomo 3, IV Congreso Nacional de Educación, Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, México, 2006.

La evaluación ha revestido importancia a partir de establecer estándares de calidad en la educación. Tanto en el ámbito académico como de la opinión pública, el tema de la educación y su calidad están presentes en el análisis y la discusión.

Las evaluaciones de nuestro sistema educativo representan un esquema innovador, esencial para la elaboración e instrumentación de políticas públicas. Desde luego hay coincidencia en que se debe generar una cultura social sobre las evaluaciones, pero más importante es conocer la razón, alcances y limitaciones de sus resultados, como también lo es conocer la dinámica que las mediciones generan al interior de los actores del sistema educativo; es decir, entre alumnos y maestros, directivos de escuelas y autoridades educativas, así como al exterior del sistema, o sea, entre los medios de comunicación y los miembros de la sociedad en general.[13]

Para ello daremos cuenta de los principales resultados de la evaluación que realiza tanto la OCDE a través de la Prueba del Programa para la Evaluación Internacional de los Alumnos (PISA) para el año 2006[14], como de la Evaluación Nacional de Logro Académico en Centros Escolares (Prueba ENLACE) para el año 2007.

II.1 Prueba del Programa para la Evaluación Internacional de los Alumnos (PISA)

La Prueba del Programa para la Evaluación Internacional de los Estudiantes, PISA, por sus siglas en inglés, de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, puesto en marcha por los gobiernos de los países miembros de ésta organización en 1997, tuvo como objetivo evaluar las competencias que contribuyen al éxito de los individuos, partiendo de una base regular y dentro de un marco común aceptado internacionalmente.

---

[13] Manual para leer PISA, *AZ Revista de educación y cultura*, México, diciembre 2007. p. 15
[14] PISA – Program for International Student Assessment.

PISA es un proyecto de la OCDE que evalúa a jóvenes de 15 años de edad que estén en cualquier grado escolar a partir del primero de secundaria. Esta prueba se lleva a cabo cada tres años, es decir se realizó en el año 2000, 2003 y 2006. En el año 2006 participaron 57 países, de los cuales 30 corresponden a los miembros de la OCDE.

PISA inició en el año 2000, enfocándose a la evaluación de lecturas: examinaba la capacidad de los estudiantes para usar, interpretar y reflejar el material escrito. En 2003, PISA se enfocó en la capacidad de los estudiantes para dar usos funcionales a los conocimientos matemáticos en una multitud de situaciones, de maneras diversas, reflexivas y entendibles.

En el año 2006, PISA evaluó la ciencia, que se enfocó en los estudiantes:

a) los conocimientos científicos y el uso de los mismos para identificar preguntas, adquirir nuevo conocimiento, explicar fenómenos científicos y extraer las conclusiones de los experimentados;

b) la comprensión de las características principales de la ciencia como una forma de la investigación y el conocimiento humanos;

c) la conciencia de que la ciencia y la tecnología forman nuestro entorno material, intelectual y cultural;

d) la buena voluntad de comprometerse con las cuestiones relacionadas con la ciencia y las ideas de la misma, como ciudadano reflexivo.

Los resultados se presentan principalmente de dos maneras: mediante la puntuación obtenida en promedio por los estudiantes de un país y mediante los porcentajes de alumnos en cada uno de varios niveles de desempeño. La escala está diseñada de modo que el promedio de los países de la OCDE es igual a 500 puntos. Los puntajes individuales más altos pueden llegar hasta 800 puntos y los más bajos hasta 200.

El promedio de la puntuación obtenida por países de la OCDE es de 500 puntos, es decir llegan a un nivel 3, sin embargo para el caso de México se tiene un nivel 2 en promedio que implica que se obtengan resultados mínimos para poder desempeñarse *(ver cuadro 1)*.

(Cuadro 1)
Descripción y escala de los niveles
PISA 2006

Niveles	**Descripción genérica**
Nivel 6 (707-800)	Situarse en uno de los niveles altos significa que un alumno tiene potencial para realizar actividades de alta complejidad.
Nivel 5 (633-706)	
Nivel 4 (558-632)	Por arriba del mínimo y, por ello, bastante buenos, aunque no del nivel óptimo para la realización de las actividades cognitivas más complejas
Nivel 3 (484-557)	
Nivel 2 (409-483)	**Mínimo adecuado para desempeñarse en la sociedad contemporánea.**
Nivel 1 (334-408)	Insuficiente (en especial el 0) para acceder a estudios superiores y para las actividades que exige la vida en la sociedad del conocimiento.
Nivel 0 (200-333)	

FUENTE: OECD, *PISA 2006 Science competencies for tomorrow's world*, Program for International Student Assessment, Paris, France, November, 2007.

A partir de los criterios antes mencionados podemos ubicar a nuestro país comparativamente con otros países de la muestra. Inicialmente podemos destacar que México desde el año 2000, fecha en que inició la prueba no ha podido alcanzar el promedio de la OCDE, que es de 500 puntos, sin embargo fue en el 2000 cuando se alcanzaron las mejores puntuaciones en los tres ámbitos de evaluación. También se muestra un incremento en el promedio de las tres áreas del 2006 con respecto al año 2003, sobretodo en lo que se refiere en matemáticas, alcanzando 21 puntos adicionales, sin embargo sólo 5 puntos en ciencias y 10 en lectura *(ver cuadro 2)*.

(Cuadro 2)
México en 2000,2003 y 2006
Puntaje promedio en las tres áreas

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

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

Cuando hacemos el análisis comparativo con respecto a otros países, México se ubica en la posición 44 en lectura, 48 en matemáticas y 49 en ciencias, posiciones con respecto a los 57 países evaluados por la OCDE. Con respecto al promedio internacional, tenemos una diferencia de 36 puntos en lectura, 48 en matemáticas y 51 puntos en ciencias *(ver cuadro 3)*.

Estas puntuaciones ubican a México en una posición similar a países como Uruguay, Turquía y Chile y superior a países como Brasil y Túnez, sin embargo, en promedio México se ubica en el último lugar con respecto a los países de la OCDE.

(Cuadro 3)
Resultados globales PISA 2006
Puntaje obtenido y posición

Países	Lectura		Matemáticas		Ciencias	
	Puntos	Lugar	Puntos	Lugar	Puntos	Lugar
Total Internacional	446		454		461	
Total OCDE	492		498		500	
México	**410**	**44**	**406**	**48**	**410**	**49**
China	496	22	549	1	532	8
Francia	488	28	496	28	495	29
Uruguay	413	44	427	43	428	45
Turquía	447	39	424	45	424	47
Chile	442	40	411	48	438	42
Brasil	393	51	370	55	390	54
Túnez	380	53	365	55	386	55

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

Como se indicó anteriormente, los resultados obtenidos en esta evaluación se pueden presentar como puntaje obtenido, como por porcentajes de alumnos que se ubican en cada nivel. El porcentaje de alumnos que obtuvieron puntajes que los ubican entre el nivel 0 y 1 fue cercano al 50% en las tres áreas evaluadas *(ver cuadro 4)*.

Desfavorablemente comparado con el promedio de la OCDE, encontramos que mientras en México la mitad de los estudiantes cuentan con resultados entre el nivel 0 y 1 en ciencias, en Finlandia esa proporción es de sólo el 5%, en Estados Unidos es del 25% y en Chile el 40%.

(Cuadro 4)
México en 2000,2003 y 2006
Porcentajes por niveles

	2000		**2003**		**2006**	
	Nivel 0 - 1	Nivel 2 o +	Nivel 0 – 1	Nivel 2 o +	Nivel 0 - 1	Nivel 2 o +
Lectura	44.2	55.8	52.0	48.0	47.2	52.8
Matemáticas			66.0	34.0	56.8	43.2
CIENCIAS						
México					**50.7**	**49.3**
Promedio OCDE					**23.0**	**77.0**
Finlandia					5.0	95.0
Chile					40.0	60.0
Estados Unidos					25.0	75.0
Brasil					61.0	39.0

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

En todo ordenamiento no siempre los primeros están bien y los últimos mal. Por ello un ordenamiento sólo permite hacer juicios relativos, en términos de mejor o peor, que no es lo mismo que bueno o malo.

Tener altas proporciones abajo del nivel 2 implica para la OCDE, que muchos jóvenes no están siendo preparados para una vida fructífera en la sociedad actual. Tener muy pocos estudiantes en niveles altos (5-6) quiere decir que no se está preparando a los mejores para que puedan ocupar puestos de alto nivel en el terreno científico, académico, gerencia, de dirección.

Los resultados antes mencionados nos permiten ubicar también cuál es la situación comparativa entre las entidades federativas. En ciencias, sólo el Distrito Federal, Querétaro, Aguascalientes y Nuevo León superan significativamente el promedio nacional y junto con otras entidades se encuentran en el nivel 2 que les permite proporcionar posibles explicaciones en contextos familiares, o pueden llegar a conclusiones basadas en investigaciones simples, tienen un razonamiento directo y llegan a interpretaciones literales de los resultados de una investigación científica.

Por el contrario Oaxaca, Chiapas, Tabasco, Guerrero y Campeche, se encuentran significativamente por debajo del promedio nacional ubicándose en el nivel 1 de desempeño, que significa que los estudiantes tienen un conocimiento científico limitado que sólo pueden aplicar a reducidas situaciones familiares.

Como puede apreciarse existen grandes diferencias entre las entidades federativas con respecto al puntaje obtenido, pero también existen grandes distancias entre las entidades mejor evaluados y las entidades de las últimas posiciones con respecto a los porcentajes de alumnos ubicados en cada nivel. Mientras en el DF sólo el 33% de los estudiantes se ubicaron en el nivel 0 y 1, en Oaxaca el 70% de ellos se encuentran en esos niveles, y el 37% en el nivel 0, es decir menos de 334 puntos en la prueba *(ver cuadro 5A, 5B, 5C)*.

(Cuadro 5A)

Porcentaje de estudiantes por nivel de desempeño en Ciencias
Comparativo de algunas entidades

	DF	AGS	COAH	GRO	CHIS	OAX
Nivel 0 (Menos de 334)	**8**	**8**	**9**	**25**	**36**	**37**
Nivel 1 (de 334 a 409)	**25**	**28**	**32**	**43**	**34**	**33**
Nivel 2 (de 409 a 484)	36	35	35	24	18	20
Nivel 3 (De 484 a 558)	24	23	19	7	10	8
Nivel 4-6 (más de 558)	7	6	5	1	2	2

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

Cuadro 5B)

Porcentaje de estudiantes por nivel de desempeño en Lectura
Comparativo de algunas entidades PISA 2006

	NL	DF	AGS	TAB	CHIS	OAX
Nivel 0 (Menos de 334)	**7**	**8**	**11**	**31**	**39**	**41**
Nivel 1 (de 334 a 409)	**22**	**21**	**24**	**30**	**24**	**25**
Nivel 2 (de 409 a 484)	32	34	33	25	19	21
Nivel 3 (De 484 a 558)	27	28	24	12	13	11
Nivel 4-6 (más de 558)	12	9	8	2	5	2

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

(Cuadro 5C)

Porcentaje de estudiantes por nivel de desempeño en Matemáticas
Comparativo de algunas entidades PISA 2006

	DF	NL	AGS	OAX	TAB	CHIS
Nivel 0 (Menos de 334)	**15**	**15**	**17**	**45**	**47**	**48**
Nivel 1 (de 334 a 409)	27	29	24	27	28	25
Nivel 2 (de 409 a 484)	29	29	30	18	17	15
Nivel 3 (De 484 a 558)	19	19	20	7	7	9
Nivel 4-6 (más de 558)	10	8	9	3	1	3

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

Sin perder de vista la complejidad del reto educativo del país, la experiencia internacional enseña que es posible mejorar los resultados de la educación mediante una combinación apropiada de elementos.

Estos elementos pueden ser: la revisión, actualización e innovación de los contenidos y métodos de enseñanza; la focalización de las políticas en la mejora continua de la calidad; la evaluación sistemática y transparente de todos los componentes del sistema; un esquema de gasto que otorgue prioridad al fortalecimiento de los elementos críticos de la calidad educativa, tales como la formación del magisterio, la infraestructura escolar y los recursos de apoyo al aprendizaje, entre otros.

II. 2 Evaluación Nacional de Logro Académico en Centros Escolares (PRUEBA ENLACE)

Otro mecanismo utilizado para establecer parámetros comparativos es la prueba denominada Enlace (Evaluación Nacional de Logro Académico en Centros Escolares) que se ha aplicado durante los últimos dos años y cuyos resultados en el 2007 se derivaron de la aplicación de esta prueba en 121 mil 500 escuelas de educación básica, tanto públicas como privadas y que están distribuidas en todo el territorio nacional. Participaron casi 10 millones 150 mil estudiantes de tercero a sexto de primaria y de tercero de secundaria; la cobertura fue del 95 por ciento, ocho por ciento más que en el año 2006, casi todos los estados lograron una participación del 100 por ciento.

Al igual que la prueba PISA realizada por la OCDE, la prueba ENLACE, aplicadas por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) y la Secretaría de Educación Pública (SEP), muestran que la condición socioeconómica de los estudiantes es el factor que más se relaciona con el nivel de logro educativo. Es por esto que, las escuelas urbanas presentan niveles de logro sistemáticamente más elevados que las telesecundarias o las escuelas de educación indígena. Las escuelas privadas alcanzan calificaciones mejores a las logradas por las escuelas públicas.

Lo anterior es importante resaltara dado que las instituciones públicas de educación básica atienden al 87% de los estudiantes, mientras que sólo 13% tiene acceso al sistema de educación privada, en donde, además de tener un mejor desempeño en el aprendizaje, la posibilidad de cursar materias extracurriculares relacionadas con el deporte, el arte, la cultura y los idiomas, propicia una formación más integral.

Al llevar a cabo un análisis de los datos arrojados por la Prueba ENLACE encontramos que en el 2007 el 20% de los estudiantes de primaria obtuvieron resultados insuficientes tanto en matemáticas como en español, mientras que en

secundaria, el 57% de los estudiantes obtuvieron resultados insuficientes en matemáticas y 36% en español.

El porcentaje de alumnos en el nivel primaria, el porcentaje de alumnos con nivel bueno y excelente pasó de 21.3 al 24.6 en español y de 17.6 al 22.3 en matemáticas, mientras que en el nivel secundaria, pasó del 14.7 a casi el 19 por ciento en español y de 4.2 a 5.6 por ciento en matemáticas del año 2006 al 2007; mientras que de todas las primarias del país apenas el tres por ciento tuvieron calificación de excelente en matemáticas y en español; y a nivel secundaria apenas el uno por ciento*(Ver cuadro 6A y 6B).*

En matemáticas, el porcentaje de alumnos que obtuvieron resultados excelentes creció un 50% con respecto al 2006, mientras que disminuyó el porcentaje de alumnos que obtuvieron resultados elementales disminuyó 4 puntos porcentuales, mientras que en el caso de la secundaria el porcentaje de alumnos que obtuvieron resultados de excelencia prácticamente se mantuvo sin cambio, es decir, sólo el 0.5% de los alumnos obtuvieron dichos resultados.

Las diferencias por entidad federativa y por modalidad escolar en gran medida pueden ser explicadas, como ya se ha mencionado por una multiplicidad de factores, entre ellos los factores familiares estrechamente vinculados con el medio socioeconómico, los factores del entorno social y factores relacionados con el plantel y los salones de clase.

Es así que los resultados de estas pruebas confirman el hecho que las escuelas privadas obtienen mejores resultados que las públicas, explicado en gran medida por la disponibilidad de recursos tanto económicos como materiales en las familias de aquellos estudiantes que estudian en una escuela privada. Si bien entre escuelas privadas y públicas urbanas las diferencias no destacan notoriamente, sí resultan amplias respecto a las escuelas rurales, cursos comunitarios e indígenas en primaria.

(Cuadro 6A)

Prueba Enlace 2007
Porcentaje de alumnos 2006 – 2007
por nivel de logro en matemáticas

Año	Grado	Insuficiente	Elemental	Bueno	Excelente	Total
			Primaria			
2006	**Tercero**	**22.1**	**54.9**	**21.0**	**1.9**	**100**
2007		**21.7**	**50.8**	**23.2**	**4.3**	**100**
2006	**Cuarto**	**20.3**	**62.9**	**15.2**	**1.7**	**100**
2007		**19.1**	**59.7**	**18.1**	**3.1**	**100**
2006	**Quinto**	**21.5**	**61.8**	**14.9**	**1.8**	**100**
2007		**20.4**	**57.7**	**18.9**	**3.0**	**100**
2006	**Sexto**	**20.0**	**65.9**	**13.1**	**1.0**	**100**
2007		**19.7**	**61.8**	**15.8**	**2.8**	**100**
2006	**Global**	**21.0**	**61.4**	**16.0**	**1.6**	**100**
2007		**20.2**	**57.5**	**19.0**	**3.3**	**100**
			Secundaria			
2006	**Tercero**	**61.1**	**34.7**	**3.8**	**0.4**	**100**
2007		**57.1**	**37.3**	**5.1**	**0.5**	**100**

FUENTE: Resultados Nacionales de la prueba Enlace 2007. www.enlace.sep.gob.mx

(Cuadro 6B)

Prueba enlace 2007
Porcentaje de alumnos 2006 – 2007
por nivel de logro en español

Año	Grado	Insuficiente	Elemental	Bueno	Excelente	Total
			Primaria			
2006	**Tercero**	**21.2**	**48.5**	**28.3**	**2.0**	**100**
2007		**20.3**	**48.1**	**28.4**	**3.3**	**100**
2006	**Cuarto**	**21.0**	**60.3**	**16.7**	**2.0**	**100**
2007		**21.9**	**53.6**	**18.9**	**3.0**	**100**
2006	**Quinto**	**19.6**	**62.1**	**17.1**	**1.2**	**100**
2007		**19.6**	**56.9**	**21.3**	**2.2**	**100**
2006	**Sexto**	**20.8**	**61.4**	**16.4**	**1.5**	**100**
2007		**18.8**	**59.8**	**18.9**	**2.5**	**100**
2006	**Global**	**20.7**	**58.1**	**19.6**	**1.7**	**100**
2007		**20.1**	**55.3**	**21.8**	**2.8**	**100**
			Secundaria			
2006	**Tercero**	**40.7**	**44.6**	**14.0**	**0.7**	**100**
2007		**36.3**	**44.8**	**17.9**	**1.0**	**100**

FUENTE: Resultados Nacionales de la prueba Enlace 2007. www.enlace.sep.gob.mx

III. Políticas educativas: Una visión de los desafíos

En el ámbito educativo, las tendencias del desarrollo económico y social en el mundo del siglo XXI, con la globalización y la llamada *economía del conocimiento* han dado lugar, entre otras cosas, a una creciente importancia de las evaluaciones del aprendizaje alcanzado por los alumnos, en la mayor parte de los países y en el plano internacional.

En forma simplificada, suele decirse que no basta aumentar la educación en *cantidad*, sino que es indispensable mejorar también en *calidad*. Los países más pobres enfrentan hoy el reto que debieron superar hace décadas los más desarrollados: después de conseguir que todos los niños accedan a la escuela, evitar que la abandonen al poco tiempo, tras lo cual surge el tema de los niveles de aprendizaje o, en forma simplificada, de la calidad: no basta que los alumnos terminen cierto grado o nivel escolar, si lo hacen sin haber alcanzado los objetivos que establecen los planes y programas de estudio.

Desafíos de la evaluación educativa[15]

Nuestro sistema educativo es extenso y complejo. Por ello, su evaluación debe reconocer las diferencias inherentes a los diferentes tipos, niveles y modalidades de los servicios educativos. La concepción y la práctica de la evaluación educativa pueden referirse a actividades de muy diversa naturaleza, y puede aludirse a la calidad de la educación desde muy distintos puntos de vista.

- **Desde el punto de vista del diseño y la evaluación de políticas**

La calidad de la educación puede asumirse como la medida en que las políticas que orientan su desarrollo responden a los más amplios consensos nacionales sobre la situación del país, y sobre los desafíos que debe enfrentar. En el caso de México, la búsqueda de la equidad y el mejoramiento de la calidad de la

[15] Secretaría de educación Pública, *Equidad, calidad e innovación en el desarrollo educativo nacional*, Colección editorial del gobierno del cambio, Fondo de Cultura Económica, México, 2005, pp. 108- 112.

educación son los temas más recurrentes en la formulación de las políticas educativas.

- **Desde el punto de vista de la planeación de la educación**

La evaluación puede ser concebida como un componente del ciclo de planeación de la educación. Al dársele ese enfoque, se supone que la acción educativa se organiza en conjuntos estructurados de propósitos, recursos y actividades, a los que usualmente se les caracteriza como planes, programas o proyectos educativos.

Las evaluaciones son concebidas como ejercicios destinados a determinar, ponderar y valorar, en función de posibles decisiones, los resultados obtenidos en relación con los propósitos pretendidos por esos planes, programas o proyectos.

La determinación y el mejoramiento de la calidad de la educación tienden a concebirse entonces, en términos de las discrepancias existentes, entre los propósitos pretendidos y los logros alcanzados.

- **Desde el punto de vista de los logros del aprendizaje**

Ello supone la posibilidad de que los ejercicios de acopio y análisis de información sobre las actividades educativas y sus resultados, sólo sean considerados como ejercicios de evaluación educativa cuando, por su naturaleza, por su estructura y por la forma de aplicarse, lleguen a constituir una experiencia de aprendizaje. En tal sentido, la calidad de la educación se expresa en los niveles de aprendizaje alcanzados y la evaluación adquiere el significado de una acción pedagógica.

Pese a que los ejercicios de evaluación se han hecho cada vez más frecuentes, es evidente que para que los resultados de las evaluaciones se vean traducidos en políticas claras de desarrollo en el campo de la educación será importante considerar inicialmente la concepción y la práctica de la evaluación.

Al respecto es importante hacer las siguientes consideraciones[16]:

- Se espera que la evaluación de la educación permita mejorar la calidad de esta última. Sin embargo, el vínculo entre evaluación y mejoramiento no resulta automático. La forma en que se diseña y se lleva a cabo la evaluación tiene mucho que ver con la posibilidad de que la misma incida de manera positiva sobre los procesos educativos y sobre sus resultados.
- Los sistemas de información para apoyar la gestión de la educación suelen estar diseñados para un ejercicio jerarquizado de las decisiones. Asimismo, presentan un alto grado de heterogeneidad y de desarticulación entre sí, de manera particular, con los programas de evaluación educativa.
- Las metodologías para evaluar de manera comprensiva los sistemas educativos son escasas.
- Los ejercicios de evaluación muestran una escasa relación, en su diseño y aplicación, con los programas y proyectos supuestamente destinados a mejorar la gestión escolar y el desempeño de los estándares y los niveles de aprendizaje pretendidos.

Si bien se practicaban algunas evaluaciones de manera sistemática y confiable en el contexto de la Secretaria y las entidades federativas, sus propósitos, además de heterogéneos, no eran comparables o complementarios. La información derivada de las evaluaciones no era procesada e integrada en un todo coherente que apoyara la toma de decisiones, y los resultados pocas veces se analizaban para la formulación de políticas y la toma de decisiones. La escasa difusión de los resultados había contribuido a limitar el desarrollo de una cultura de la evaluación entre maestros, directores, padres de familia, medios de comunicación, sociedad en general e incluso entre las autoridades

[16] Zúñiga Molina, Leonel, op. Cit, p. 105.

A continuación señalamos algunas características que pueden contribuir a que los resultados de la evaluación tengan un adecuado impacto en la toma de decisiones educativas[17]:

a) Claridad y consenso social respecto al fin y propósitos de la evaluación

A pesar de haber cierto acuerdo social en la necesidad de evaluar los desempeños y resultados que alcanzan los estudiantes, no lo hay tanto a la hora de identificar y dejar de manera clara el para qué de estas evaluaciones y por tanto orientar la forma en que tales hallazgos se reintegren al sistema bajo la forma de acciones que garanticen la mejora escolar y las políticas educativas consensuadas.

La utilidad de la evaluación está en directa relación con los acuerdos y claridad respecto del sentido atribuido a la evaluación del logro escolar. Serán así muy distintas las posibilidades de uso y por ende su aportes en calidad y equidad, si el propósito de profundizar en aquello que los estudiantes aprenden en el aula es mejorar la calidad de los procesos escolares a los que son expuestos.

b) Reconocer las aportaciones y limitaciones de los resultados de evaluación

A pesar de los esfuerzos por sacar el máximo partido a sus resultados y llegar a generalizaciones no previstas, la evaluación sólo debe informar acerca de los elementos para los que ha sido diseñada. Así, uno de los graves riesgos es convertir a los instrumentos de evaluación en políticas propiamente, que desemboquen en sistemas educativos preocupados por mejorar en aquello evaluado, institucionalizando con ello prácticas de concentración de recursos en los grados evaluados, selección de alumnos de acuerdo con sus capacidades

[17] Elementos expuestos por parte del Laboratorio Latinoamericano de evaluación de la calidad de la educación que pertenece a la Organización de las Naciones Unidas para la Educación UNESCO, la Ciencia y la Cultura durante el Coloquio Internacional sobre sistemas de evaluación de la educación y políticas públicas en el mes de noviembre de 2007.

cognitivas y exclusión de aquellos con menor rendimiento, más que utilizar su información y análisis para dotar a dichos sistemas de los recursos, condiciones y estrategias de gestión que aseguren que en cada escuela todos los niño/as y jóvenes estén recibiendo una educación de calidad acorde con sus intereses y con las demandas de movilidad e inclusión social.

Si realmente se desea que la evaluación aporte información que contribuya a la toma de decisiones sobre planificación educativa, diseño del currículo, gestión de recursos, así como a la toma de decisiones en la escuela y el aula, la evaluación ha tenido que ser diseñada con ese propósito.

c) Amplitud o profundidad

Una de las decisiones que actualmente se barajan en las evaluaciones nacionales es optar por diseñar pruebas que cubran la totalidad del currículo, o tomar resultados de toda la población en su conjunto, pero evaluando sólo una pequeña parte del currículo.

En este caso, parece que hay consenso en la respuesta: si se quiere que la evaluación aporte informaciones útiles para construcción de políticas públicas, es más importante que busque una información en profundidad, más que de todo el censo de población. Además, con esta estrategia de obtener información sólo de muestras representativas, los costos se reducen, a la par que se amplía la información que se puede obtener mediante cuestionarios de contextos y de estudios de factores asociados.

d) Mejorar la difusión

El diseño e implementación de una estrategia de difusión de los resultados de las evaluaciones es esencial para el adecuado uso de tales hallazgos. Buenos planes de difusión con clara identificación de audiencias y públicos objetivos, se convierten en aportes significativos para la formación de opiniones, la circulación de ideas y el debate informado -político y técnico- respecto de cómo mejorar y fortalecer la calidad y equidad de los aprendizajes de los jóvenes.

A partir de los anterior, las evaluaciones conformarían una estrategia integral en beneficio de la calidad que se vea reflejada en varios aspectos de la educación en nuestro país, elementos como los que a continuación se mencionan y que conforman lo que se ha denominado *estrategia global de calidad*[18]:

Estrategias curriculares: Formular currículos con objetivos congruentes con las necesidades sociales, así como la elaboración de libros de texto y materiales de apoyo.

Estrategias relacionadas con los maestros: A partir de la convicción del papel central del magisterio, es necesario utilizar estas evaluaciones para conformar y diseñar programas que eleven el nivel profesional, a través de la formación inicial, actualización, profesionalización y seguimiento, así como las condiciones de trabajo adecuadas.

Estrategias relacionadas con las escuelas: Llevar a cabo estrategias de mejora en la infraestructura y equipamiento así como en los aspectos organizacionales de las instituciones educativas.

Estrategias de apoyo por parte de las estructuras intermedias: Desde la zona escolar y los supervisores hasta el gobierno federal, pasando por el nivel estatal. Se deberá revitalizar a supervisión y revisar los programas compensatorios.

Estrategias de apoyo por parte de la sociedad: A partir de la convicción de que la educación y su calidad son asunto de todos, y no sólo de las autoridades, habrá que fortalecer la participación de los padres de familia, e involucra a los demás sectores de la sociedad en el apoyo de la escuela, en especial a las empresas y los medios masivos de comunicación.

---

[18] Martínez Rizo, Felipe, *La educación básica en México y su calidad: una visión a partir del trabajo del INEE*, ponencia presentada durante el IV Congreso Nacional de Educación y que conforma uno de los documentos de discusión. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, México, 2006, pp. 205-251.

Conclusiones

Es innegable que los expertos en el tema de educación y políticas educativas han señalado que es fundamental evaluar para el elevar la calidad, aunque evaluar no es suficiente por sí mismo, ya que es necesario, que los resultados de las evaluaciones se difundan y se aprovechen para sustentar estrategias de mejora.

La evaluación es necesaria para que la calidad mejore, pero que no cualquier evaluación sirve, para que dicha evaluación sirva debe ser sólida técnicamente y tener en cuenta el contexto de las escuelas, para evitar una calificación inapropiada, dado que una evaluación mal hecha trae resultados negativos.

Por todo ello, en ausencia de mecanismos que aseguren la uniformidad de criterios, la terminación de cierto grado o nivel escolar ya no puede verse sin más como garantía de que se adquirieron ciertos conocimientos o habilidades.

Esos dos factores explican el desarrollo de las evaluaciones estandarizadas en gran escala del rendimiento escolar: por una parte, el cambio de foco de atención de las políticas educativas, que pasa de la cobertura a los niveles de aprendizaje; por otra, la imposibilidad de comparar estrictamente las evaluaciones que hacen los maestros, y la consecuente dificultad de estimar el nivel de conocimientos y habilidades esperable al final de ciertos niveles escolares.

Resulta apremiante contar con un sistema de evaluación que permita dar seguimiento y emitir una serie de recomendaciones que impacten directamente a la sociedad a través de medidas, programas y políticas públicas educativas.

La cobertura y la eficiencia terminal pueden medirse en forma razonablemente comparable con estadísticas bastante simples. La medición de los niveles de aprendizaje, por el contrario, requiere de instrumentos sofisticados, para que los resultados tengan niveles de precisión y comparabilidad aceptables.

Las evaluaciones muestran una relación entre calidad y equidad en una forma que tiene que ver simplemente con las implicaciones que tienen los puntajes más bajos obtenidos por los alumnos de menor rendimiento sobre el promedio de los resultados.

El nivel de aprendizaje de los alumnos mexicanos de primaria y secundaria está por debajo del que alcanzan los estudiantes de países desarrollados, los resultados de las evaluaciones señalan que la mayoría de los jóvenes egresa de las escuelas sin los conocimientos y habilidades que necesitarán para un futuro de oportunidades.

Si sectores importantes de la población de un país tienen bajos niveles educativos, el nivel promedio de sus alumnos no podrá ser muy alto, aunque los estudiantes de los segmentos privilegiados tengan resultados sobresalientes.

Las evaluaciones nos deben permitir diseñar y construir políticas acordes a la realidad que en cada lugar, municipio y estado se presenta. Focalizar la atención de los problemas de calidad compromete a cada entidad federativa a mirar las especificidades regionales, que van desde las cuestiones demográficas, las fortalezas y debilidades en torno a los recursos naturales, entre otros, hasta los diagnósticos puntuales de la situación que guardan los diferentes tipos y modalidades de escuelas, de manera que se desarrollen las mejores estrategias y prácticas para favorecer la calidad.

Bibliografía

1. Banco Interamericano de Desarrollo, *Un sexenio de oportunidad educativa: México 2007-2012*, México, Septiembre 2006.
2. Calderón Hinojosa, Felipe, *Plan Nacional de Desarrollo 2007–2012*, Presidencia de la República, México 2007.
3. CESOP, *La opinión ciudadana en temas nacionales: encuestas CESOP 2007*, Cámara de Diputados, México, febrero 2008.
4. Díaz Piña, Antonio, *Las políticas públicas en materia educativa*, Secretaría de Educación Pública, México, 2006. p. 111
5. Guevara Niebla, Gilberto, *Democracia y educación*, serie de cuadernos de divulgación de la cultura democrática, núm. 16, Instituto Federal Electoral. Mayo 2007.

   http://upepe.sep.gob.mx/cont_portada/coloquio_internacional.html
6. Instituto de Investigación Educativa A.C., *Foro Nacional de Educación para el siglo XXI*, Jalisco, México, febrero 2002.
7. Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República *Aspectos generales de la descentralización educativa*, México, 2002.
8. Instituto Mexicano para la Competitividad A.C., *Situación de la competitividad de México 2006: Punto de inflexión*, México, 2007, pp. 236
9. Ley General de Educación,

   http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/137.doc
10. Manual para leer PISA, *AZ Revista de educación y cultura*, México, diciembre 2007.
11. Martínez Rizo, Felipe, *La educación básica en México y su calidad: una visión a partir del trabajo del INEE*, IV Congreso Nacional de Educación, documento de trabajo tomo I, Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, México, 2006.

12. Murillo Torrecilla, Javier, *Las evaluaciones como fuente de información para el diseño de políticas educativas*, ponencia presentada durante el Coloquio Internacional sobre sistemas de evaluación de la educación y políticas públicas. México, noviembre 2007.

13. OECD, *PISA 2006 Science competencies for tomorrow's world, Program for International Student Assessment*, Paris, France, November, 2007.

14. Robert J. Barro, *Education and economic growth*, OCDE, 2007.

15. Sánchez Vázquez, Rafael, *Derecho y educación*, edit. Porrúa, México, 1998.

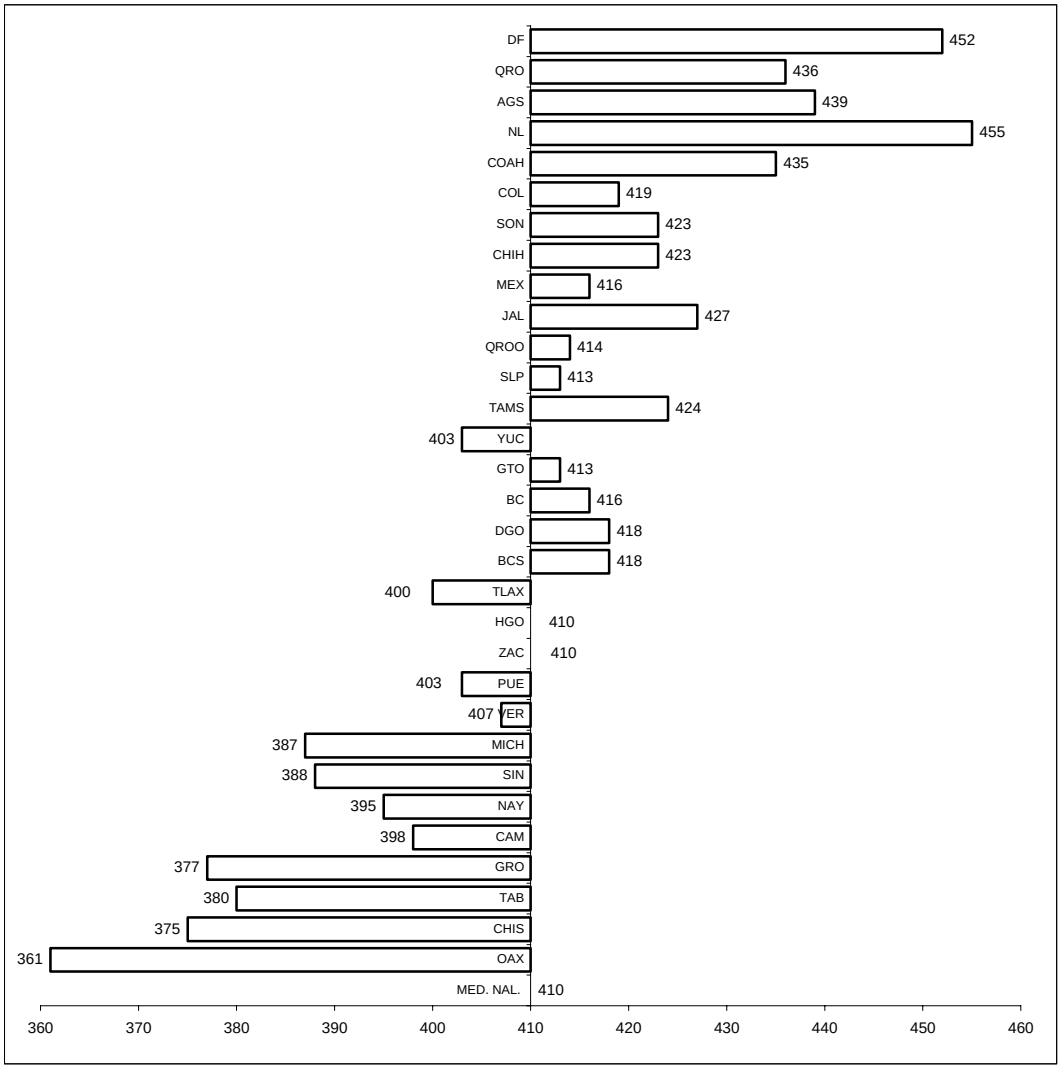
16. Secretaría de educación Pública, *Equidad, calidad e innovación en el desarrollo educativo nacional*, Colección editorial del gobierno del cambio, Fondo de Cultura Económica, México, 2005, pp. 108- 112.

www.foropoliticaspublicas.org.mx/docs/

17. Zúñiga Molina, Leonel, *Desafíos de la evaluación educativa: Consideraciones y propuestas en torno al caso de México*, Documento de discusión tomo 3, IV Congreso Nacional de Educación, Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, México, 2006.

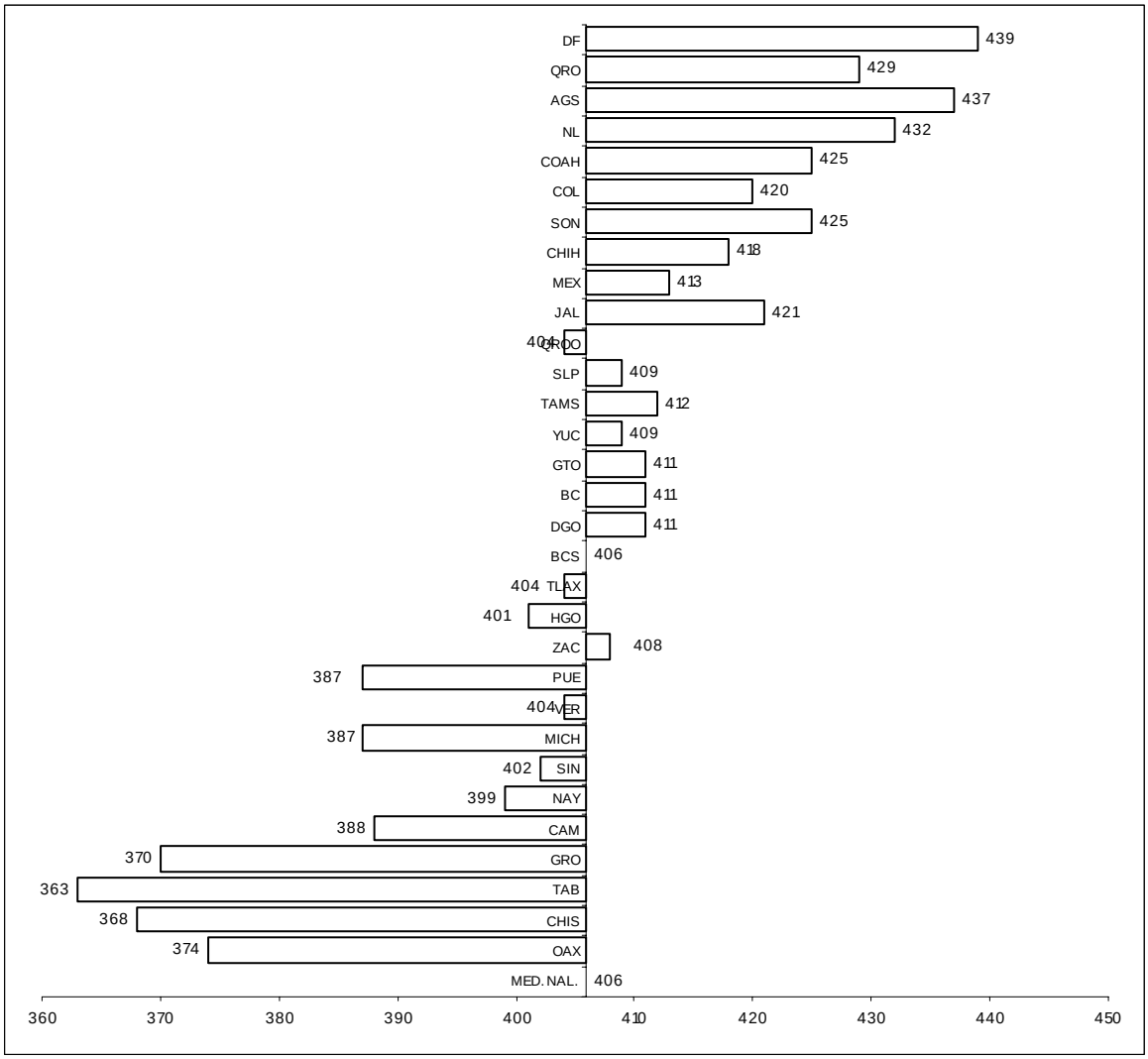
ANEXO ESTADÍSTICO

Medias de desempeño en la escala global en lectura por entidad federativa, PISA 2006



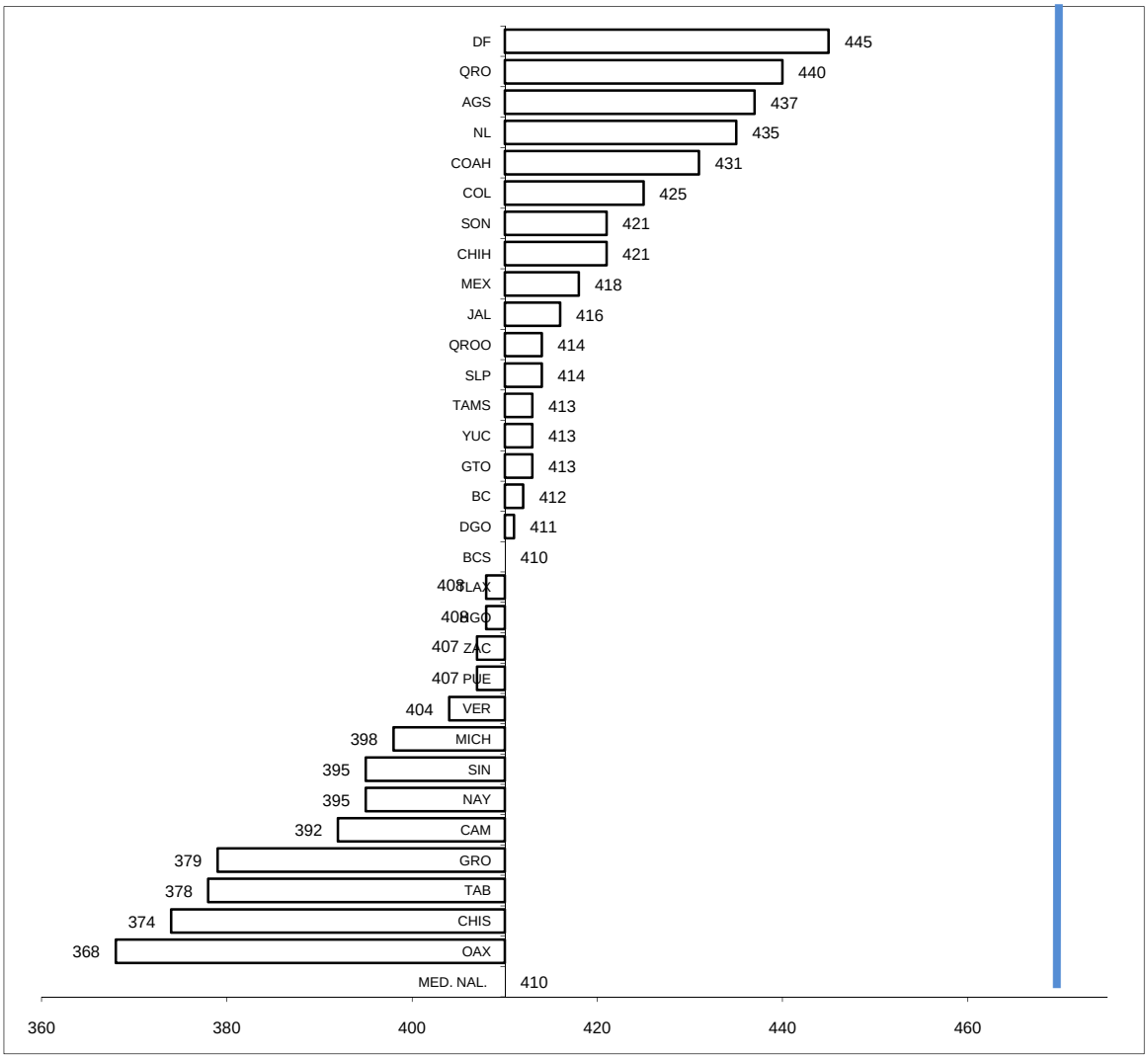
FUENTE: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, PISA 2006 en México, con base en los datos de PISA 2006.

Medias de desempeño en la escala global en matemáticas, por entidad, pisa 2006



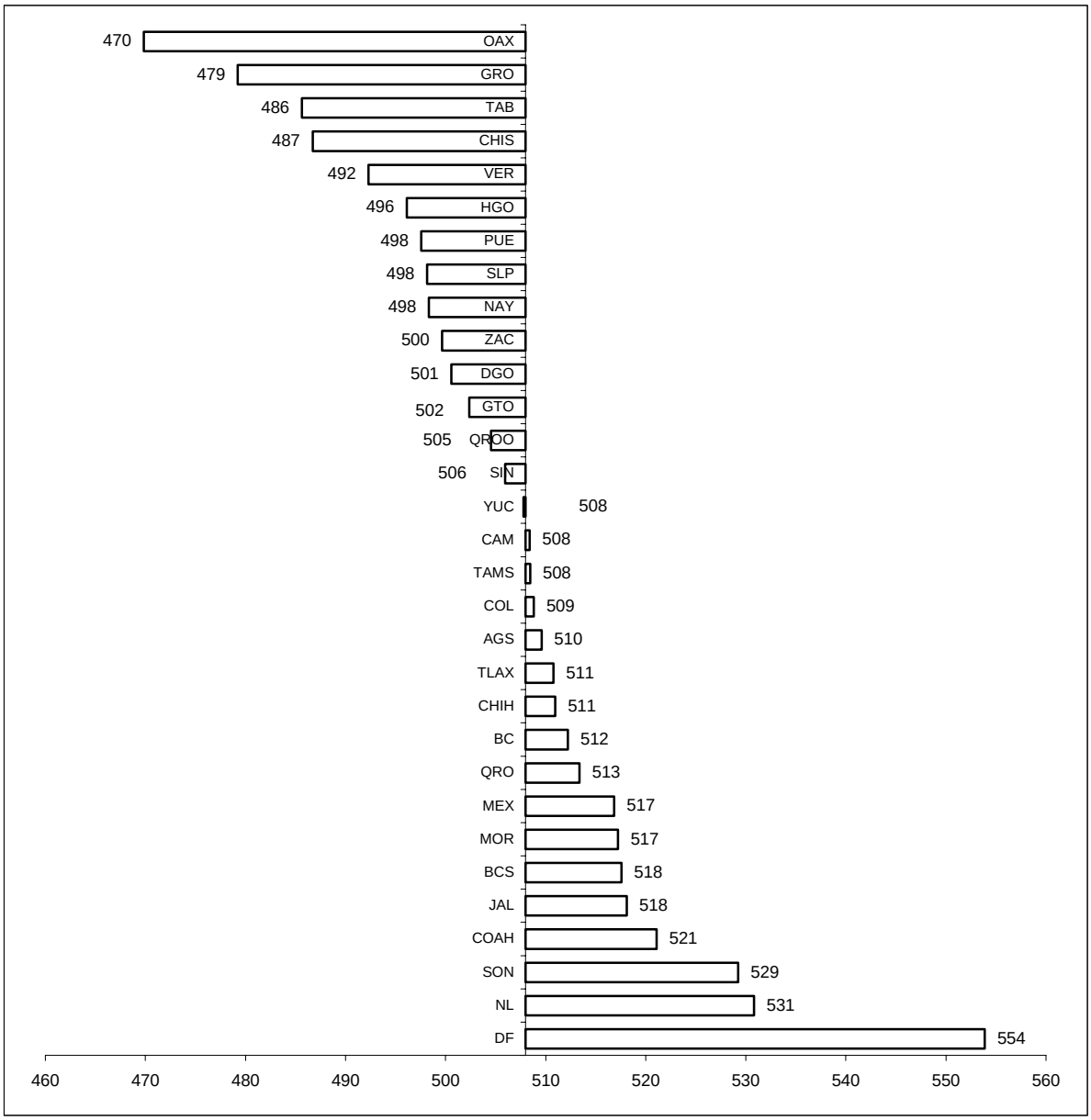
FUENTE: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, *PISA 2006 en México*, con base en los datos de PISA 2006.

Promedio de desempeño en la escala global de ciencias
Por entidad federativa, PISA 2006



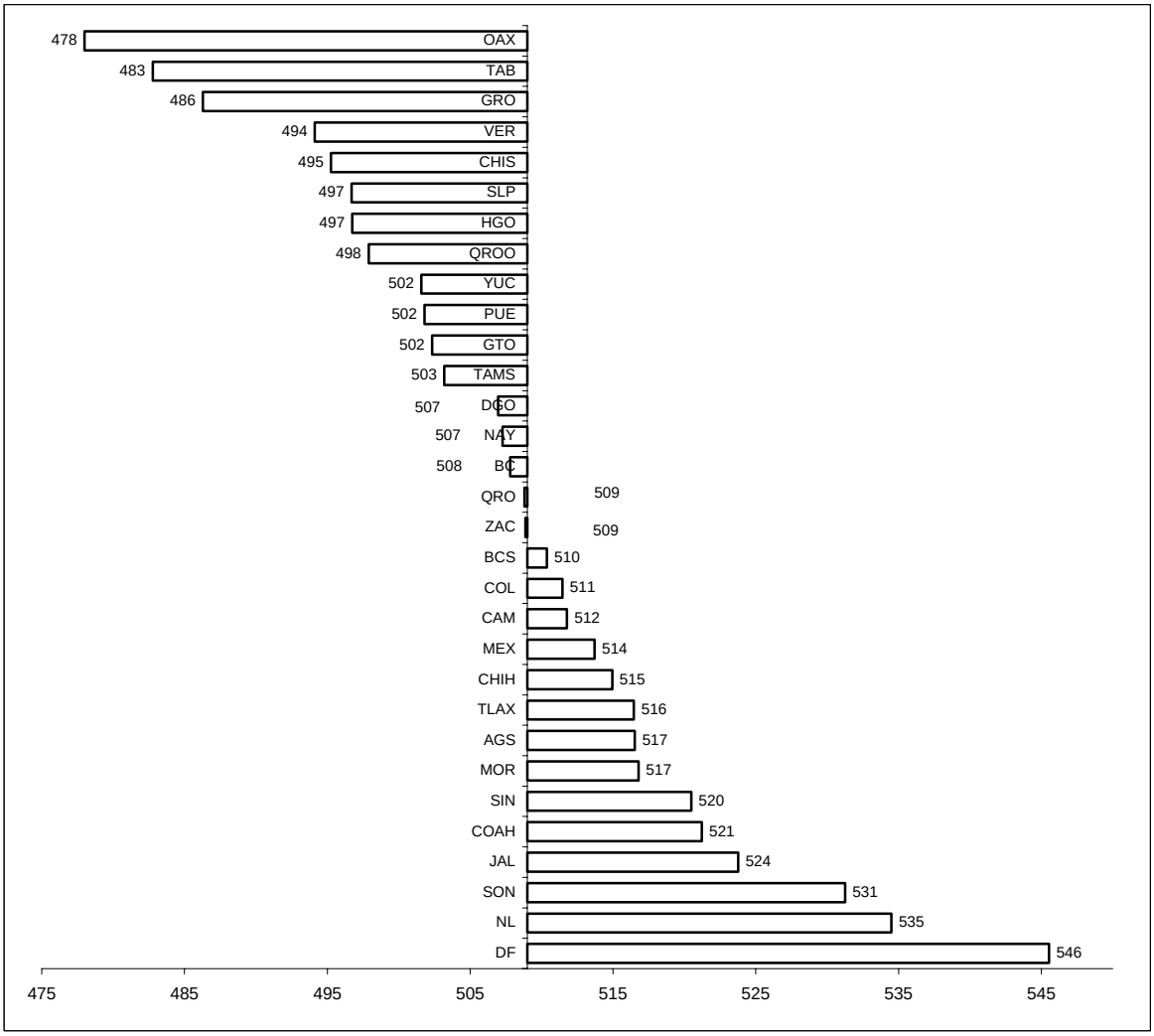
FUENTE: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, *PISA 2006 en México*, con base en los datos de PISA 2006.

Prueba ENLACE español
Primaria



FUENTE: Resultados Nacionales de la prueba Enlace 2007. www.enlace.sep.gob.mx

Prueba ENLACE matemáticas
Primaria



FUENTE: Resultados Nacionales de la prueba Enlace 2007. www.enlace.sep.gob.mx

Acciones instrumentadas a partir de los resultados de PISA en varios países

Australia • No va haber cambios en el sistema educativo, tras los resultados en PISA. • En general la sociedad civil estaba conforme con los resultados a nivel educativo, de lo único que hacían referencia era al desempeño escolar bajo de algunos grupos étnicos y de adolescentes de bajo nivel socioeconómico. • Los resultados de PISA no son un hallazgo nuevo, pero se ha interesado más gente en esto.
Noruega • Los resultados fueron criticados por el gobierno y prensa. Las expectativas eran más altas. • Se han realizado juntas de trabajo en las que participan el Ministro de Educación y el gerente nacional de proyecto PISA para discutir los resultados que pudieron y debieron obtenerse. • Se hará llegar las conclusiones a cada escuela así como el reporte nacional de los resultados. • Se va a enfatizar la importancia en los hábitos de lectura particularmente en los varones (debido a los resultados). • Se van a centrar en el control de estrategias del buen aprendizaje.
Alemania • Fortalecer la educación preescolar y primaria. • Mejorar la educación en escuelas de educación especial. • Centrar la educación en entendimiento y aplicación. • Implementar medidas de aseguramiento de la calidad. • Mejorar el diagnóstico de las habilidades de los maestros. • Incrementar la investigación educativa.
Bélgica • Las acciones en materia de educación son lentas, ya que el sistema tiene tres Ministros que necesitan estar de acuerdo. • Las decisiones o acciones que se están tomando en torno al sistema de educación como la promoción del monitoreo del sistema educacional, decisiones para intensificar el entrenamiento de profesores en servicio, no están del todo vinculadas con los resultados obtenidos en PISA, a pesar del debate que se ha generado.
Suiza • Plan de estudios común de Educación Básica para Suiza. • Elaboración de secuencias didácticas para la enseñanza. • Nuevos medios de enseñanza para matemáticas. • Para las ciencias se estudian estrategias para mejorar el aprendizaje.

FUENTE: Instituto de Investigación Educativa A.C., Foro Nacional de Educación para el siglo XXI, Jalisco, México, febrero 2002. http://www.ifie.edu.mx/PISA_evaluacion_del_sistema_educat.htm (Fecha de última consulta 12 de noviembre de 2007)

Principales puntos del Acuerdo Nacional de Modernización Educativa[19]

GOBIERNO FEDERAL	GOBIERNOS ESTATALES
1. Determinar para toda la nación la educación básica y la capacitación de los maestros. 2. Establecer el calendario escolar nacional. 3. Elaborar y actualiza los libros de texto gratuitos. 4. Autorizar el uso de cualquier otro libro para la educación básica. 5. Preparar las directrices para el uso del material de los maestros. 6. Regular el sistema de educación, la capacitación en servicio y el mejoramiento de los maestros. 7. Fijar los requisitos pedagógicos en el plan de estudios para las escuelas preescolares privadas. 8. Regular un sistema nacional de créditos y de equivalentes educativos. 9. Contar con un registro nacional de instituciones educativas. 10. Diseñar las directrices para los Consejos de Participación Social. 11. **Llevar a cabo una planeación, una programación y evaluación del sistema nacional de educación.** 12. Coordinar las relaciones culturales con otros países. 13. **Tomar todas las medidas necesarias para garantizar el carácter nacional de la educación básica y las instituciones de capacitación para maestros.**	1. Proveer de los servicios de educación básica y de capacitación de los maestros. 2. Proponer a la SEP los concursos regionales de planes de estudio para la educación básica y la capacitación de los maestros. 3. Ajustar, si es necesario, el calendario escolar a las necesidades locales. 4. Proveer un servicio de capacitación de maestros de acuerdo a las determinantes de la SEP. 5. Aceptar grados de otros estados de acuerdo a las regulaciones de la SEP. 6. Ofrecer, rechazar o revocar la autorización al sector privado para crear y operar la educación básica y los servicios de capacitación magisterial.
AMBOS	
1**. Promover y proveer los servicios educativos de acuerdo a las necesidades nacionales y regionales.** 2. Determinar y formular el contenido de los planes de estudio de forma diferente de lo que el Gobierno Federal hace en el punto 1. 3. Reconocer los estudios hechos fuera del país de acuerdo a los lineamientos de la SEP. 4. Aprobar, rechazar o revocar el reconocimiento de las instituciones educativas privadas que no sean de educación básica y de capacitación magisterial. 5. Publicar libros u otros materiales además de los oficiales. 6. Proveer de servicios de biblioteca para asistir al sistema educativo nacional, con innovaciones educativas y científicas, e investigaciones humanísticas y tecnológicas. 7. Promover la investigación educativa. 8. Fomentar el desarrollo de educación técnica y de la investigación tecnológica. 9. Promover actividades culturales y físicas. 10. Vigilar la aplicación de la Ley General de Educación.	

[19] Aspectos generales de la descentralización educativa, Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, México, 2002. pp. 46-48.