

Pablo Mejía Reyes
Coordinador

La economía del Estado de México en el nuevo contexto del siglo XXI

View metadata, citation and similar papers at core.ac.uk

provided by Repositorio Institucional de la Universidad Autónoma del Estado de México

brought to you by  CORE

Gobierno del Estado de México
Secretaría de Desarrollo Económico



Contenido

Presentación/**11**

Introducción/**13**

La recuperación económica y su impacto en el centro del país durante el gobierno del presidente Álvaro Obregón (1920-1924). A manera de prólogo/**17**

Leonardo Lomelí Vanegas

1 El contexto general/41

Globalización sin equidad: sobre la economía política del cambio democrático en México. Una agenda para el desarrollo y el papel del Estado/**43**

Rolando Cordera Campos

La importancia del marco institucional en el desarrollo económico/**57**

Isaac Katz Burstin

La banca central y el desarrollo del mercado financiero/**75**

Alejandro M. Werner Wainfeld

La política monetaria: comportamientos sistemáticos o sorpresas aleatorias? /**89**

Luis Miguel Galindo Paliza y Horacio Catalán

El federalismo fiscal en el contexto de la reforma fiscal/**111**

Horacio Sobarzo Fimbres

Incidencia del ISR en México/**123**

Andrés Zamudio Carrillo

Competitividad territorial: ámbitos e indicadores de análisis/135
Luis Jaime Sobrino

Economía y turismo/171
Enrique González Tiburcio

La situación del empleo en México hacia el año 2000/183
Jose B. Morelos

2 Los sectores productivos y el sector externo/ 201

Situación actual y perspectivas de la economía del Estado de México/203
Salvador Herrera Toledano

La agricultura del Estado de México: una visión de largo plazo/217
Dra. Gladys Rivera Herrejón

Evolución de la agricultura estatal/s
Laura María Castillo Borbolla

La ganadería en el Estado de México. El caso de la producción de
leche en pequeña escala: un estudio de Loma del Salitre/267
Laura Elena del Moral Barrera

El proceso de industrialización en el Estado de México: tendencias y
estado actual /309
Ryszard Rozga Luter /David Iglesias Piña

La industria automotriz en el Estado de México: una perspectiva de
clusters regionales/327
Kurt Unger

La industria automotriz en el corredor Toluca-Lerma: cluster o plataforma
satélite/347
Carmen Bueno Castellanos

Caos y complejidad en la gestión de regiones turísticas competitivas
El caso del Estado de México/363
Jorge Humberto Trujillo Rincón

Servicios microfinancieros en el Estado de México/387
Carola Conde Bonfil /Adriana Andrade Frich

La inversión extranjera directa en los estados de México: evolución
reciente y retos futuros/407
Pablo Mejía Reyes

Hacia un nuevo enfoque de la política de promoción de la inversión
extranjera directa en México/441
Eduardo Morales Pérez

Dinámica del sector externo de México y del Estado de México a 10 años
de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte:
empleo, activo fijo, exportaciones e importaciones/449
Zeus Salvador Hernández Veleros

3 Economía, medio ambiente y desarrollo regio- nal/473

La valoración de los servicios ambientales en el Estado de México/475
Dr. Sergio Franco Maas / Lic. Beatriz Rodríguez Labajos

Los usos del agua en el Estado de México/499
Diana Birrichaga Gardida

Estado de México: ordenamiento territorial y desarrollo/515
Alfonso Iracheta Cenecorta

4 Economía, Estado, educación y población/525

Algunos indicios desde la perspectiva regional sobre la evolución y
distribución de la infraestructura en el Estado de México/527
Pablo Alberto Vinageras Barroso

El desarrollo económico y las finanzas públicas del Estado de México/547
José Gerardo Moreno Ayala

Población y trabajo en el Estado de México/581
Emma Liliána Navarrete López

Calidad o exclusión: las nuevas dimensiones de la desigualdad
educativa/597

Eduardo Aguado López / Rosario Rogel Salazar

10/La economía del Estado de México

La formación profesional en el Estado de México en el proceso de
globalización/ **625**

Carlos Eduardo Massé Narváez

El bienestar de la población mexiquense y los sistemas de protección
social/ **657**

Gloria Guadarrama

Los flujos migratorios de la población mexiquense a los Estados
Unidos/**683**

Pedro José Zepeda

El Colegio Mexiquense, A.C.

Dr. Carlos F. Quintana Roldán

Presidente

Gobierno del Estado de México

Lic. Arturo Montiel Rojas

Gobernador Constitucional

C. Francisco Javier Funtanet Mage

Secretario de Desarrollo Económico

Corrección: Cynthia Godoy Hernández

Diseño: Luis Alberto Martínez López

Captura y formación: Ma. Eugenia Valdes Hernández y
Luis Alberto Martínez López

Desarrollo: Luis Alberto Martínez López

Integración y validación de la información: Juan Carlos Escobar González.

Primera edición 2003

Derechos reservados conforme a la ley.

D.R.© El Colegio Mexiquense, A.C.

Ex hacienda Santa Cruz de los Patos

Zinacantepec, México.

Correspondencia:

Apartado postal 48-D

Toluca 50120, México

MÉXICOE-mail: ventas@cmq.edu.mx

Página-e: <http://www.cmq.edu.mx>

Impreso y hecho en México/Printed and made in Mexico

ISBN 970-669-059-X



publicaciones

Calidad o exclusión: las nuevas dimensiones de la desigualdad educativa

Eduardo Aguado López *
Rosario Rogel Salazar **

Introducción

Uno de los efectos de la llamada reforma del Estado en México en materia educativa —y gracias al impulso que se ha otorgado a la educación privada—, ha sido la modificación en la definición de las prioridades de la agenda nacional. Antes de la entrada a la globalización y a la perspectiva neoliberal, una de las prioridades de la acción pública era la reducción de las asimetrías socioeconómicas generadas por el mercado, incluso casi todas las necesidades con cierto componente social eran reconocidas como ámbito en el que el Estado tenía cierto compromiso; por el contrario, hoy en día toda política social y, en general, toda política pública, se realiza desde la perspectiva de la eficiencia.

Lo anterior se gesta en un proceso de vaciamiento de funciones y atribuciones del Estado, contexto en el cual emergen procesos de descentralización y de privatización, donde el Estado regulador cede el paso al Estado 'facilitador'. En este sentido, es preciso reconocer que asistimos a una modificación en la forma como se ejerce la política; donde, por ejemplo, el combate a la pobreza y la desigualdad, y la profundización de las asimetrías, son un 'dato' más, y se constituyen en las permanentes variables a considerar en la puesta en marcha de toda política pública, pese a que su concreción sea un objetivo difícil de hacer realidad.

El reconocimiento de estos objetivos —por demás ineludibles— en el discurso oficial logra que, pese a la imposibilidad de ofrecer resultados satisfactorios, disminuya el 'rubor social': actualmente se aceptan niveles de desigualdad que anteriormente no serían tolerados, se reconoce la intensificación de la desigualdad, la pobreza y la expansión de los espacios sociales de frustración y quiebre de las expectativas, sin que se genere por ello tensión social ni signifique una pérdida irreparable de legitimidad para el poder.

Lo anterior es particularmente cierto en el contexto de las políticas macroeconómicas de corte neoliberal, cuyo discurso parte del reconocimiento explícito de que es imposible revertir las consecuencias derivadas de la desigualdad social y proponen tan sólo estrategias de alivio a sus consecuencias.

Sin duda, la realidad latinoamericana nos exige abrir la agenda de investigación sobre la modificación en los valores de los ciudadanos y en las razones de la ampliación del umbral de inequidad aceptado. Nos enfrentamos así a escenarios complejos, donde destaca la acep-

* Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad Autónoma del Estado de México. Correo electrónico: eal@uaemex.Mz.

** Facultad de Administración Pública de la Universidad Autónoma del Estado de México. Correo electrónico: rrs@uaemex.mx.

tación 'razonada' de las asimetrías. La contradicción resulta evidente: *al tiempo que se amplía el discurso sobre los 'derechos' y se promueve la 'equidad' como 'razón' de las políticas de gobierno, el cambio en los valores y en las expectativas sociales de equidad permite aceptar niveles de desigualdad antes intolerables.*

Actualmente, la característica distintiva de la mayor parte de los países de América Latina es la ampliación e intensificación de los contrastes sociales ¿Será que la desigualdad ha pasado a la historia como escenario productor de conflictos?

1. El problema de acceder a la calidad educativa

Sin que medie ninguna otra consideración, es ya lugar común escuchar que el problema central y, en consecuencia, el eje integrador de las políticas educativas, es "el mejoramiento de la calidad del servicio". Y es aquí cuando surge el primer problema: ¿cómo conjugar las diversas concepciones de los actores (países e instituciones) ante un término polisémico como éste; es decir, con múltiples sentidos y significaciones?

Surge así un problema de carácter teórico-metodológico: la necesidad de definir —o al menos buscar consensos básicos en la región latinoamericana— acerca de las propiedades y dimensiones de la calidad educativa, así como de los instrumentos pertinentes para su evaluación.

La imprecisión en torno a qué es la calidad educativa se advierte no sólo en las investigaciones sobre el sistema educativo, sino también en los mismos planes y programas de estudio que se instrumentan. Un ejemplo de ello es la forma como se asume "la calidad" que, la mayor parte de las veces, se considera como un atributo del que se carece; así, es posible advertir que el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (en lo sucesivo ANMEB) mencione que: "[...] con un régimen educativo descentralizado se reforzará el federalismo, se elevará la calidad de la educación [...]" (ANMEB, 1992).

Sin embargo, no se define qué es aquello que se quiere obtener al referir la idea de "calidad". Dificultad que se agudiza cuando se habla y se exige calidad de los programas, de la gestión educativa, del trabajo en el aula, de la formación docente y, claro está, calidad en los conocimientos, habilidades, valores y conductas. Pero, ¿de cuáles conocimientos, habilidades, valores y conductas hablamos?, ¿con qué fin interesa alcanzar estos objetivos? La respuesta nos deja, generalmente, perplejos, pues afirmar que el objetivo es "alcanzar una educación de calidad" es decir casi nada. Argucias tautológicas como ésta nos permiten afirmar que se trata, sin duda, de elementos demagógicos incorporados al discurso oficial, situación que genera dificultades teórico-metodológicas en el análisis del sistema educativo.

Ambigüedades como la mencionada son reconocidas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (en lo sucesivo OCDE) cuando señala que: "[...] calidad significa cosas diferentes para distintos observadores y grupos de interés [por lo que] las declaraciones relativas a la calidad no siempre se hallan bien basadas, sea cual fuere el sentido en que es empleado el término" (OCDE, 1991:21-37).37).

En este sentido, es urgente arribar, si no a definiciones únicas —pues ello sería no sólo poco probable, sino quizá también poco recomendable—, a mínimos consensos sobre aquello que define a la calidad, por ejemplo en el sector educativo. La dificultad teórico-metodológica que implica no contar con esos mínimos consensos se advierte de manera inmediata, por ello, es urgente avanzar —es decir consensuar— sobre las propiedades y alcances de la calidad; trabajar sobre la necesidad de construir un concepto, si bien siempre incompleto, que al menos permita trabajar de manera coherente en la formulación de políticas públicas y evaluar su 'peso' en la valoración 'final' acerca de la 'calidad obtenida'; afirmación que —después de enunciar múltiples mediaciones metodológicas y teóricas— generalmente se termina realizando.

Quizá en la confección de mínimos consensos sobre la idea de "calidad" sea preciso reconocer diversas dimensiones que le otorgan un estatus distinto a la palabra; hablamos, por ejemplo, de la imagen etimológica, la imagen social, la imagen institucional y la imagen

académica. Cada una de las cuales aporta distintos elementos para analizar la diferencia entre lo que se percibe por parte de los actores, y los procesos a los que se hace referencia.

2. Acceso y exclusión a la educación básica

2.1 República Mexicana

2.1.1 Preescolar

En el transcurso del último decenio, el índice de inasistencia a la escuela a la edad de 5 años en el país se redujo sustancialmente, al pasar de 35.9 a 23.6%. Es decir, mientras en 1990 no tenían oportunidad de estudiar 759,000 niñas y niños de 5 años; diez años más tarde la inasistencia descendió a 530,172; sin duda, se trata de descenso significativo (véase Cuadro 1).

Cuando se observa la distribución por estrato de bienestar, se muestra una relación directa entre nivel de vida y déficit de atención. Si consideramos siete estratos de bienestar, los mejores niveles de vida estarían situados en los estratos 7 y 6; en ellos el déficit de asistencia a la escuela es menor que la media nacional. Por ejemplo, el estrato 6 tiene un déficit de atención de 31.8%, y agrupa a entidades como Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Colima, Chihuahua, Jalisco, Estado de México, Morelos, Sonora y Tamaulipas. Mientras que el estrato 7 mejora significativamente los niveles de atención de su población escolar infantil, al contar con un déficit de atención de 14.4% en el año 2000, desagregándose de la siguiente manera: Nuevo León 21.9% y el Distrito Federal 10.5% (véanse Cuadro 1 y Mapa 1 del Anexo).

Cuadro 1
República Mexicana:
déficit de atención en la educación básica, 1990-2000

	Población 5 años		Población no asiste a la escuela		Déficit de atención	
	1990	2000	1990	2000	1990	2000
Preescolar	2115948	2250886	759940	530172	35.9	23.6
E1	267274	275568	139682	96737	52.3	35.1
E2	478295	494594	184430	122311	38.6	24.7
E3	282919	282244	112406	67184	39.7	23.8
E4	130428	140573	46043	36319	35.3	25.8
E5	13837	22214	5106	5342	36.9	24.0
E6	705461	802188	223989	168713	31.8	21.0
E7	237734	233505	48284	33566	20.3	14.4
Primaria	14701697	15494206	1482014	868747	10.2	5.6
E1	1831190	1926012	347387	189250	19.3	10.0
E2	3363607	3486351	399523	208035	12.0	5.9
E3	1973671	1981621	242532	121103	12.1	5.7
E4	909775	953278	77136	51353	8.5	5.4
E5	88405	139069	10059	7235	11.5	5.2
E6	4878061	5423728	347660	247817	7.1	4.5
E7	1656988	1584147	57717	43954	3.5	2.8
Secundaria		6296758		1463206		23.2
E1		762561		214347		28.1
E2		1429514		342023		23.9
E3		822701		266351		32.4
E4		394767		87116		22.1
E5		51623		9360		18.1
E6		2179448		459400		21.1
E7		656144		84609		12.9

2.1.2 Primaria

El nivel de primaria ha sido, desde hace décadas, el nivel prioritario de la educación mexicana y de la educación básica. Es precisamente este nivel el que se ha expandido con extrema celeridad a lo largo y ancho del país. Cuando se afirma desde la Secretaría de Educación Pública “Educación para todos”, se hace referencia, particularmente, a la posibilidad de garantizar el ingreso y egreso de este nivel.

Es conocido por investigadores, consultores y especialistas, que es más difícil otorgar educación al último diez por ciento de la demanda potencial que al 90% inicial. Para 1990, México se encontraba en esta situación; por ello, consideramos de gran importancia analizar lo acontecido en el transcurso de los últimos diez años en cuanto a acceso a la educación primaria.

El país enfrentó con éxito el reto. De 1990 al año 2000 pasó de un déficit de atención de 10.5% a uno de 5.6%. La política de incorporación de los diferentes grupos sociales al proceso educativo en este nivel es incuestionable. En términos de desigualdad, al intentar identificar el déficit de atención por estrato de marginación puede decirse —cosa excepcional en un país como México— que en el nivel de estratos prácticamente no hay diferencias. La desigualdad en el acceso a educación primaria por nivel de bienestar es prácticamente nula y sólo se advierte en los extremos: los estratos del 2 al 6 concentran 27 entidades de la República donde el promedio de inasistencia a primaria oscila entre 5.9 y 4.5%, siendo la brecha de 1.4 puntos; es decir, prácticamente nula (véase Mapa 2 del Anexo).

Sin embargo, al analizar las diferencias ya no por estrato sino por entidad, sí es posible advertir ciertas distancias, aunque mucho menores que en cualquier otro nivel educativo. Mientras el estrato 1 (que agrupa a Chiapas, Guerrero y Oaxaca) presenta un promedio de 10.0% de inasistencia a primaria, el estrato 7 (que se conforma por las entidades de Nuevo León y el Distrito Federal) presenta un déficit de atención de 2.8% (véase Mapa 2 del Anexo).

Que la política de expansión educativa haya logrado atender a nueve de cada diez niñas y niños de entre 6 y 12 años de edad en las entidades con mayores niveles de pobreza del país (Chiapas, Guerrero y Oaxaca) es un logro que es preciso valorar en su justo término: implica una incuestionable conquista de una política educativa que privilegió el acceso al sistema educativo y expandió las posibilidades de insertarse al sistema, aun en las comunidades más alejadas y fragmentadas del territorio social mediante programas como los del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), entre muchos otros.

Sin embargo, y pese a lo importante de esta labor, sería aún más meritorio que el sistema educativo mexicano pudiera ofrecer oportunidades educativas a los 84 mil niñas y niños que aún no cuentan con esa posibilidad en el territorio mexicano. Ciertamente, la educación primaria es un bien de acceso generalizado en el país, pero 84 mil niños al margen de este beneficio no es una cifra despreciable.

2.1.3 Secundaria

Respecto a la secundaria no es posible hacer la comparación de la evolución del déficit de atención entre 1990 y 2000 debido a que en el censo de 1990 no se desplegaron algunos datos por edad. Asimismo, no es posible identificar a los jóvenes de entre 13 y 15 años de edad que, habiendo concluido la educación primaria, no están incorporados a la educación secundaria, lo que permitiría realizar un análisis sobre la demanda real y no sobre la demanda potencial. Es por ello que el único dato que se presenta es la tasa bruta que se obtiene de la relación entre la población de 13 a 15 años y los que no se encuentran en la escuela al levantamiento del censo.

En promedio, en la República Mexicana uno de cada cuatro jóvenes entre los 13 y los 15 años no se encuentra estudiando (ni primaria ni secundaria). El déficit de atención educativa a este segmento poblacional en el país asciende a 23.2%; es prácticamente igual al de preescolar (23.6%).

Si se comparan los índices de inasistencia con los estratos de bienestar de las entidades del país, destaca que la falta de oportunidades oscila entre 32% (estrato 3) y 18% (estrato 5), sobresaliendo el estrato 7 (Nuevo León y Distrito Federal), en el que sólo 12.9% no cuenta con posibilidades de asistir a la escuela (véase Mapa 3 del Anexo).

2.2 Estado de México

2.2.1 Preescolar

El avance que se registra en la atención a la educación preescolar en la entidad mexiquense es importante; por ejemplo, mientras en 1990, 26 municipios presentaban un déficit de atención de más de 50%, diez años más tarde sólo tres de ellos (Donato Guerra, Villa Victoria y San Felipe del Progreso) presentaban un déficit superior a 50%.

Si bien la mejoría es incuestionable, destaca que tres de los municipios que tradicionalmente se han catalogado como de extrema pobreza y vulnerabilidad, sean los que continúan presentando fuertes rezagos en atención a preescolar; esta situación no sólo hace imposible romper la reproducción del círculo de la pobreza y marginación, sino que además, al mejorar sustancialmente los demás municipios, los niveles de desigualdad se amplían. Es decir, ciertamente advertimos una reducción en la exclusión educativa en este nivel, y si bien hoy son menos los excluidos, la brechas de desigualdad se amplían considerablemente.

La entidad mantiene un promedio en el déficit de atención muy por debajo del promedio nacional: 17.1% del Estado de México contra 23.6% en el país, lo que nos permite afirmar que la cobertura de preescolar en la entidad creció a una velocidad mayor que en el país.

Como se ha hecho ya común en el Estado de México, el promedio es la cara alegre de la moneda: mientras que en el nivel municipal la distribución diferencial de las oportunidades educativas es evidente: en el estrato más pobre no es posible otorgar educación preescolar a más de la mitad de sus niñas y niños (50.9%), en el grupo de municipios ubicado en el estrato con el mayor nivel de bienestar este problema sólo aqueja a 13 de cada cien niños. La diferencia es abismal. De hecho, inexplicablemente, son los municipios no sólo que presentan las condiciones más desfavorables en el 2000, sino los que tuvieron la menor tasa de decrecimiento en la década pasada, lo que permite explicar la distancia respecto a los otros estratos (véase Cuadro 2).

2.2.2 Primaria

Para el año 2000, el Estado de México se encuentra en una posición aún más favorable que el país respecto al índice de atención a primaria, ya que en promedio el déficit asciende únicamente a 3.9%. Sólo los municipios del estrato 1 presentan un déficit, en promedio, de 10.6%, y el estrato 3, que sitúa su déficit en 6.2%; los demás estratos atienden a más de 94% de la demanda potencial de 6 a 12 años.

A diferencia de lo sucedido con el nivel de preescolar, el descenso con mayor celeridad se da precisamente en el estrato 1, que pasa de 26.7 a 10.6% de 1990 a 2000. En este sentido, cabe mencionar que los mayores ritmos de decrecimiento se dan en los espacios con menos niveles de bienestar (véase Cuadro 2).

2.2.3 Secundaria

La secundaria se conoce como el nivel "nebuloso" de la educación básica, cuyo indicador de asistencia se calcula a partir de la relación entre el total de población de entre 13 y 15 años de edad y los que, estando en dicho grupo de edad, asisten a la escuela. Sin embargo, es preciso insistir en que este indicador es sólo un acercamiento a la asistencia real a secundaria, pues es muy probable que muchos de los que estando dentro de dicho rango aún estén

cursando la primaria, o capacitación para el trabajo por ejemplo. No obstante, a pesar de los fuertes sesgos de este indicador, recurrimos a él como una forma de tener un acercamiento al acceso a la educación secundaria en la entidad mexiquense.

De la población de 13 a 15 años de edad en la entidad, 18.4%, en promedio, no se encuentra en la escuela; aunque este indicador sólo es representativo de la condición que guardan los municipios urbanos de las zonas metropolitanas de la ciudad de México y de la ciudad de Toluca.

La mayor parte de la demanda potencial de servicios de educación básica en el Estado de México pertenece a la educación primaria, que absorbe 62%, mientras el resto se distribuye en secundaria (28%) y preescolar (10%). El índice de atención es también mayor en educación primaria, con 95.6%, le sigue el de secundaria con 81.6% y el de preescolar con apenas 77.1% (véase Cuadro 2).

Cuadro 2
Estado de México: déficit de atención en la educación básica, 1990-2000

	Población 5 años		Población no asiste a la escuela		Déficit de atención	
	1990	2000	1990	2000	1990	2000
Preescolar	257768	288266	78609	49402	30.5	17.1
E1	10051	11845	6765	6025	67.3	50.9
E2	2782	2461	1576	660	56.6	26.8
E3	17917	18105	9557	5152	53.3	28.5
E4	18408	19761	8699	5511	47.3	27.9
E5	13443	15911	4420	3023	32.9	19.0
E6	12910	15619	3590	2260	27.8	14.5
E7	187821	209486	47154	28091	25.1	13.4
Primaria	1775458	1992381	117184	77822	6.7	3.9
E1	68814	79244	18151	8369	26.7	10.6
E2	20257	18550	2824	1188	13.6	5.5
E3	125545	131199	19498	8775	15.5	6.2
E4	127673	139840	14850	7242	11.7	4.9
E5	92499	110271	7485	4663	8.2	4.2
E6	92657	108344	4229	3449	4.5	3.1
E7	1288527	1442033	55795	46512	4.4	3.2
Secundaria		800035		147589		18.4
E1		28510		9842		34.5
E2		7430		2584		34.8
E3		51225		17125		33.4
E4		54628		14932		27.4
E5		43832		9237		21.1
E6		43166		7806		18.1
E7		586104		91171		15.6

No obstante, quedan pendientes de atender en educación básica un total de 292 mil personas en el año 2000, de las cuales 148 mil requieren educación secundaria (54%), 78 mil, primaria (28%), y 50 mil, preescolar (18%), en números redondos.

Tradicionalmente, la educación obligatoria en México ha comprendido la primaria, posteriormente la secundaria se declaró como obligatoria en términos constitucionales; y sólo recientemente el preescolar adquirió dicha denominación. Esta obligatoriedad deberá revisarse al tenor de las cifras aquí presentadas, más aún cuando el déficit del que aquí se habla sólo hace referencia a la población de más de 5 años que no asiste a la escuela, a quienes será preciso agregar los niños de 3 y 4 años, que para el año 2000 sumaban 565 mil habitantes, que equivalen a alrededor de 20% de la educación básica en el 2000. Sin duda, será muy difícil dar cumplimiento al mandato constitucional que declara al nivel preescolar como obligatorio si no se realiza una política explícita y clara de expansión de la matrícula y formación de cuadros docentes para ese nivel en particular.

Por otra parte, es preciso señalar que los niveles de atención en educación básica en general (cerca de 90%), y de primaria en particular (95.6%), como todo promedio, ocultan inequidades e insuficiencias notables a lo largo del territorio estatal, las cuales se hacen más

evidentes en la medida en que desciende el nivel de análisis de los promedios estatales a los municipios e incluso al nivel de área geoestadística básica.

3. El rendimiento escolar

3.1 México en el panorama internacional

3.1.1 La evaluación de la OCDE: PISA 2000

A fines del año 2000, el Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes (*Programme for International Student*, PISA) dio a conocer sus resultados en el documento *Knowledge and Skills for Life. First Results from PISA 2000*, de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE),¹ de la que México forma parte.

El PISA forma parte de un programa de evaluación educativa de gran alcance, donde se plantea identificar y evaluar, cada tres años, los conocimientos en el área de lectura, matemáticas y ciencia; particularizando en un campo específico de la ciencia en cada evaluación. El PISA se aplicó a estudiantes de 15 años de edad inscritos en secundaria o bachillerato, con la intención de medir sus capacidades de lectura y su dominio de las matemáticas.

En el PISA participaron todos los países miembros de la OCDE, además de Brasil, Letonia, Liechtenstein y Rusia. Este instrumento se aplicó a un total de 260 mil estudiantes, de los cuales 4,500 fueron mexicanos. El ejercicio aplicado consistió en un cuestionario de opción múltiple y preguntas abiertas donde se presentaba al estudiante un texto breve con la intención de medir la comprensión y el uso de conceptos.

Los resultados de dicha evaluación muestran que México tiene un rendimiento muy por debajo del de los países integrantes de la OCDE, y constituyen un importante llamado de atención porque permiten conocer que los programas educativos de las escuelas públicas distan mucho de lograr los objetivos de aprendizaje que se proponen (OCE, 2001).

Los objetivos básicos de esta evaluación son, en primer lugar, proporcionar a los países miembros de la OCDE un marco institucional para examinar la validez y relevancia de los indicadores educativos, definir los límites en los que se pueden desarrollar, comparar las experiencias nacionales relacionadas con la implantación de evaluaciones a gran escala y compartir las experiencias de mejora de la calidad de los sistemas educativos y, en segundo lugar, producir indicadores que aporten información útil sobre los sistemas educativos (Gil, s/f).

Los indicadores del rendimiento de los alumnos proporcionan a los responsables de la educación datos que pueden servir de base para la reflexión sobre la eficacia y la eficiencia de sus sistemas educativos, y permiten comparar el grado en que los sistemas educativos de los diversos países sirven a sus estudiantes, contribuyen a la tarea de rendir cuentas a los ciudadanos sobre el estado y la gestión de la educación; asimismo, proporcionan una base para la toma de decisiones en materia de política educativa, para supervisar con un mecanismo común los sistemas educativos descentralizados y para fundamentar las reformas educativas y la mejora de las escuelas, especialmente en aquellos casos en que las escuelas o los sistemas educativos con recursos similares logran resultados muy diferentes (Gil, s/f).

Como puede observarse en el Cuadro 3, los 16 países que están por encima de la media (500 puntos) oscilan entre los 504 puntos en el caso de los Estados Unidos de América, y los 546 de Finlandia, con el puntaje más alto; en este sentido, es preciso mencionar que si bien diversos países están por arriba de la media, sus puntajes no están demasiado alejados de ella.

Por su parte, los países que se encuentran en los tres últimos lugares —entre ellos México— están muy por debajo de la media: Luxemburgo está 59 puntos abajo, al obtener 441 puntos; por su parte, México se encuentra 78 puntos debajo de la media, al obtener tan sólo 422 puntos, y Brasil, país que obtuvo el último lugar con 396, se encuentra 104 puntos por debajo de la media (véase Cuadro 3).

Estos resultados confirman la percepción de que la calidad educativa en los países de la región latinoamericana no pasa por su mejor momento, y permiten identificar la brecha de

Cuadro 3
Programa de Evaluación Internacional de Estudiantes:
promedio general de las tres pruebas

Lugar	País	Puntaje	Lugar	País	Puntaje	Lugar	País	Puntaje
1	Finlandia	546	12	Bélgica	507	23	Liechtenstein	483
2	Canadá	534	13	Islandia	507	24	Hungría	480
3	Holanda	532	14	Noruega	505	25	Polonia	479
4	N. Zelanda	529	15	Francia	505	26	Grecia	474
5	Australia	528	16	EUA	504	27	Portugal	470
6	Irlanda	527	17	Dinamarca	497	28	Rusia	462
7	Corea S.	525	18	Suiza	494	29	Letonia	458
8	Reino Unido	523	19	España	493	30	Luxemburgo	441
9	Japón	522	20	R. Checa	480	31	México	422
10	Suecia	516	21	Italia	479	32	Brasil	396
11	Austria	507	22	Alemania	474			

Nota: el puntaje medio de la prueba es de 500 puntos con una desviación estándar de 100 puntos.

FUENTE: OECD, *Knowledge and Skills for Life. First Results from PISA 2000* (2001), tomado de OCE, 2001.

conocimiento que separa a México de sus socios comerciales por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), ya que Canadá obtuvo 534 puntos y los Estados Unidos, 504. Pareciera un objetivo irrealizable la propuesta de homogeneizar las condiciones y exigencias educativas del sistema educativo mexicano con los sistemas de sus respectivos socios.

El reporte presenta información sobre una escala que revela el nivel de dominio de los textos examinados: 1) Localización de información específica; 2) Realización de inferencias simples; 3) Entendimiento de la relación entre componentes; 4) Identificación de información explícita; 5) Dominio de la lectura y valoración crítica. Los resultados de México no sólo son en extremo bajos en general, sino que además muestran que ni siquiera un grupo reducido de alumnos alcanza los mayores niveles. Por ejemplo, mientras los primeros cinco países pudieron posicionar entre 15 y 20 por cien de sus alumnos en el más alto nivel, los estudiantes de México que logran el nivel más alto son sólo 0.9%. Nueva Zelanda logra posicionar en el mejor nivel a 18.7% de sus estudiantes, mientras Canadá lo logra en 16.8% y los Estados Unidos en 12.2%. La media de los países de la OCDE es de 9.5%.

Por otro lado, si se revisa la proporción de estudiantes que ocuparon el nivel más bajo respecto al número de aciertos que tuvieron, destaca que de Corea y Finlandia únicamente 5% de sus estudiantes ocupara dicha posición; por su parte, los estudiantes de Canadá y los Estados Unidos ocupan 7 y 12%, respectivamente, en el nivel más bajo. México ocupa el penúltimo lugar de los países participantes al posicionar a casi una tercera parte de sus educandos, 28%, seguido por Brasil, que ubica a 33% en dicha posición.

La distancia que separa a México de los países con mejores niveles y la insuficiencia de su sistema educativo se muestran al identificar que la proporción de alumnos que obtuvieron un resultado adecuado —nivel 4 y 5— asciende únicamente a 7%, mientras el promedio en los países de la OCDE alcanza a superar 30% (OCDE, 2001).

3.1.2 Las evaluaciones del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad Educativa

El Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de Calidad Educativa (en lo sucesivo LLECE) es un recurso con el que cuentan los países latinoamericanos; este laboratorio se instrumenta a

partir del reconocimiento de la necesidad de identificar los estándares de aprendizaje escolar y la apreciación del grado y nivel de logro de dichos estándares en los países de la región; el fomento del cambio educativo que permita alcanzar los niveles estándar identificados; y la formación de recursos humanos que permitan dicho cambio.

Entre sus objetivos destacan: a) Identificar estándares de aprendizaje escolar para la región y la apreciación del grado y nivel de su logro, b) Fomentar el cambio educativo que permita alcanzar los estándares, y c) Formar recursos humanos que permitan lograr el cambio (Casassus, Arancibia y Froemel, s/f).

- *Primer estudio internacional comparativo sobre lenguaje, matemática y factores asociados en tercero y cuarto grados*

Entre los meses de junio y noviembre de 1997, el LLECE aplicó pruebas de lenguaje y matemáticas a alumnos de tercero y cuarto grados de enseñanza básica en 13 países de América Latina: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Honduras, México,² Paraguay, Perú, República Dominicana y Venezuela. Sin embargo, cabe destacar que en los resultados no se incorporaron los datos de Costa Rica y México.³

La muestra de alumnos fue estructurada con base en dos tipos de estratos: a) de base demográfica: megaciudad, urbano y rural, y b) por modalidad de atención: administración privada o pública.⁴

El estudio se centró en tres tópicos de lenguaje: comprensión lectora, práctica metalingüística y producción de textos. El área de matemáticas incluyó cuatro tópicos: numeración, operatoria con números naturales, fracciones comunes, geometría y medición, e incorporó además cuatro habilidades aritméticas de nivel superior (interpretación de gráficos, reconocimiento de patrones, manejos de probabilidades y establecimiento de relaciones entre datos).

En términos metodológicos se consideró —conforme a las tendencias internacionales más recientes— que las medianas de países con muestras correctas constituyen una apreciación más válida del rendimiento que los promedios. En consecuencia, los resultados están expresados en medianas por países y no por promedio, aunque se muestran comparados con el promedio regional. Asimismo, los resultados, en general, se presentan con base en puntajes estandarizados, con una media aritmética de 250 puntos y una desviación estándar de 50.

Las preguntas que orientaron el estudio fueron: ¿Qué aprenden los alumnos? ¿Cuál es el nivel al que ocurren esos aprendizajes? ¿Qué competencias han desarrollado los alumnos con base en esos aprendizajes? ¿Cuándo han ocurrido los aprendizajes? ¿Bajo qué condiciones se han producido los aprendizajes?

Los resultados permiten identificar las diferencias entre los países de la región respecto al rendimiento en los aprendizajes alcanzados y también respecto a la distribución de los mismos; es decir, nos informan la manera como los sistemas educativos logran sus objetivos en las áreas de lenguaje y matemáticas, así como la desigualdad en el aprendizaje de estos contenidos educativos. El hallazgo más importante es la brecha que existe en el logro de los aprendizajes entre Cuba y el resto de los países latinoamericanos analizados.

Los puntajes en lenguaje oscilaron entre 65 y 397 puntos, y entre 53 y 461 para el caso de matemáticas. Esto indica que el rango de dispersión en el rendimiento en matemáticas es mayor que el rendimiento en lenguaje.

En el caso de lenguaje, los países que se sitúan por encima de la media regional son: Cuba —con una clara ventaja—, Argentina, Brasil y Chile para el caso del tercer grado; y, en cuarto grado, Colombia, México y Paraguay se suman a los países ubicados sobre la media regional.

En cuanto a matemáticas, en el tercer grado de educación todas las medianas nacionales —a excepción de Argentina y Cuba— se sitúan bajo la media regional. Cuba, en particular, se ubica a poco más de dos desviaciones estándar por sobre la media regional. Mientras

que en cuarto grado, los puntajes son superiores, donde Brasil, Chile y Colombia se ubican sobre la media regional; y el puntaje de México coincide con ella.

En cuanto a las diferencias de logro entre tercer y cuarto grados, cabe destacar que las variaciones en matemáticas son menores que en lenguaje. En este caso, las variaciones entre los países van desde una diferencia de un punto (en el caso de Bolivia) hasta una de 28 puntos (que es el caso mexicano). De confirmarse estas diferencias de logro entre grados, cabe preguntarse e impulsar las investigaciones sobre ¿en qué momento se están dando los aprendizajes? Habrá que continuar indagando para el caso de México y confirmar la mejoría sustantiva en el logro de tercero a cuatro grados (Ilece, 2002:12).

Los logros de cada país se muestran mediante puntajes estandarizados y convirtiendo la mediana de Cuba —que representó el puntaje más alto— en 100; ello facilita la comparación entre países y al interior de los estratos demográficos utilizados, con indicación del segundo y tercer cuartil, así como el primero y último decil, además de incluir la mediana.⁵

Los resultados muestran que, con la excepción significativa de Cuba, no se aprecian grandes diferencias entre el desempeño de los países

Cuando se identifican los resultados de lenguaje de cuarto grado surgen tres grupos claramente diferenciados: El primero formado por Cuba (349); el segundo por Chile (286), Argentina (282), Brasil (277), Colombia (265), México (252) y Paraguay (251), que se sitúan por encima de la media regional, y un tercero, conformado por los países que obtuvieron un puntaje de logro por debajo de la media regional: Bolivia (233), Honduras (238), República Dominicana (232) y Venezuela (249).

Cuando se realiza un análisis más desagregado se encuentra que los alumnos con el mayor puntaje de los países que ocupan el segundo y tercer lugar (Argentina y Chile, respectivamente) apenas se sitúan alrededor de la mediana cubana. Asimismo, México se encuentra en una posición muy desfavorable respecto a Cuba: sus mejores alumnos apenas logran situarse por debajo de la mediana de Cuba, la brecha es incuestionable.

En lenguaje, México ocupa el sexto lugar, y si se identificara la mediana global obtenida por Cuba (349 puntos) como 100, México obtendría un puntaje de 72 (252 puntos). En otras palabras, en el mencionado ámbito de conocimiento el país obtiene menos de una tercera parte de puntos que la isla caribeña. El país mejor situado es Chile, que obtendría un puntaje de 82, mientras República Dominicana solamente alcanza 62 puntos.

- *Lenguaje y matemáticas, rendimiento por tópicos*

El LLECE buscó tener una apreciación más desagregada sobre el cumplimiento de los logros al interior de cada país, por lo que identificó cinco niveles de logro: significativamente alto (SA), alto (A), medio (M), bajo (B), y significativamente bajo (SB).

Estos indicadores permiten identificar el tipo de aprendizajes que conviene reforzar y aquellos en los que se presentan serios problemas. En lenguaje, los tópicos son cinco: 1. Identificar tipo de textos; 2. Distinguir emisor y destinatario; 3. Identificar el mensaje de un texto; 4. Reconocer la información específica de un texto; y 5. Identificar el vocabulario relacionado con el sentido de un texto. En matemáticas, los tópicos analizados son: 1. Numeración; 2. Operatoria con números naturales; 3. Fracciones comunes; 4. Geometría; y 5. Habilidades, entendidas como la capacidad de realizar lecturas de gráficos, reconocimiento de patrones, nociones de probabilidad y relaciones entre datos (véase Cuadro 4).

Cuando se observan los resultados según tópico, como lo destaca el LLECE (1998:27), no es posible encontrar patrones comunes de logros o deficiencias. La heterogeneidad de los resultados es lo primero que resalta. Sin embargo, puede destacarse que en la mayoría de los países, los alumnos presentan resultados desfavorables en los tópicos: identificar tipos de texto y distinguir el emisor del destinatario; contrariamente, en la mayor parte de los países, los alumnos obtienen resultados favorables en el tópico reconocer la información específica del texto.

Cuadro 4
Primer Laboratorio Latinoamericano de Evaluación
de la Calidad Educativa. Resultados sobre
evaluación de lenguaje en cuarto grado

		Identificar tipo de textos	Distinguir emisor y destinatario	Identificar el mensaje	Reconocer la información específica	Identificar el vocabulario relacionado
Argentina	277	SA	B	B	M	B
Bolivia	244	B	B	A	A	B
Brasil	269	SB	A	SA	A	A
Chile	272	B	B	M	A	M
Colombia	253	B	SB	A	A	M
Cuba	342	M	B	A	M	B
Honduras	230	B	B	B	A	A
México	250	A	SB	M	A	B
Paraguay	250	SA	B	A	B	M
R. Dominicana	233	B	B	B	A	A
Venezuela	242	A	A	B	B	A
Región	261	A	SA	B	B	A

En matemáticas, la mayor homogeneidad se observa en el tópico operatoria con números naturales, pero, a pesar de ello, ningún país obtiene calificaciones extremas, sean positivas o negativas (véase Cuadro 5).

En matemáticas de cuarto grado, México logra mantener el sexto lugar, al tiempo que se mantiene la distancia respecto a Cuba, que obtiene 100 puntos, mientras México sólo alcanza 73. En matemáticas se mantienen los tres grupos ya mencionados: Cuba ocupando el primero y distanciándose significativamente de los demás países incluidos en el estudio, en el segundo grupo —por encima de la media regional— se ubican cinco países: Argentina (269), Brasil (269), Chile (265), Colombia (258) y México (256); mientras el tercer grupo se

Cuadro 5
Primer Laboratorio Latinoamericano de
Evaluación de la Calidad Educativa.
Resultados sobre evaluación
de matemáticas en cuarto grado

		Numeración	Operatoria con números naturales	Fraciones comunes	Geometría	Habilidades
Argentina		A	A	SB	M	SB
Bolivia		B	M	SA	A	B
Brasil		SB	A	SB	A	A
Chile		A	B	B	SA	A
Colombia		SB	M	M	SA	M
Cuba		A	B	SB	SB	SA
Honduras		A	B	SA	B	M
México		B	A	SA	M	B
Paraguay		A	A	B	SB	B
R. Dominicana		M	B	A	M	A
Venezuela		B	B	SA	SB	SA
Región		M	M	M	A	A

conforma con los restantes cinco países: Paraguay (248), Bolivia (245), República Dominicana (234), Honduras (231) y Venezuela (226).

Si bien se elevan los resultados entre tercero y cuarto grados, siendo México el país que más eleva los puntos de rendimiento alcanzados (28 puntos de tercero a cuarto), se mantienen las posiciones y las distancias entre países.

Las diferencias son abismales entre algunos países. Por ejemplo, los resultados obtenidos por los estudiantes mejor ubicados de República Dominicana en los ejercicios de lenguaje (último decil) alcanzan 85 puntos —mediana global de Cuba: cien—, mientras los alumnos peor situados de la isla alcanzan 78 puntos: la cifra entre los mejores resultados de República Dominicana apenas supera a la de los alumnos con más bajos resultados de Cuba.

El estudio en general muestra que los logros obtenidos por las escuelas rurales son inferiores que aquellos que obtienen los niños de las ciudades; asimismo, las escuelas públicas presentan rendimientos más bajos respecto a las escuelas privadas.

- *Desigualdad de los resultados de México*

Lo primero a destacar es que de tercero a cuarto grado se eleva el puntaje obtenido por los alumnos en lenguaje: la mediana en tercero fue de 224 y en cuarto grado asciende a 252. De hecho, en tercer grado los resultados se ubican por debajo de la media regional, mientras en cuarto la superan.

Ahora bien, ¿cuál es la distancia en los resultados más bajos y los más altos en México? —primer y décimo decil, respectivamente. En tercer grado, bajo el supuesto de que los 224 puntos fueran cien, el primer decil obtiene únicamente 76 puntos. Es decir, una cuarta parte menos que la mediana del país, mientras los alumnos del último decil obtienen 133 puntos; en otras palabras, los alumnos mejor situados mantienen una brecha difícil de emparejar por los estudiantes con resultados más desfavorables. La distancia adquiere nuevos significados si recordamos que en el área de lenguaje, la mediana de México (224=100) estuvo por debajo de la media regional.

En cuarto grado las distancias, en general, se mantienen, aunque, como se había dicho, se presentan resultados más elevados que en tercer grado. Si estas distancias se presentan entre los extremos de la muestra, ¿cuál es la distancia según condición demográfica de las zonas de residencia y según la modalidad de atención?

En general, las escuelas y los alumnos situados en las megaciudades mantienen los rendimientos más altos, seguidos por los estudiantes de escuelas urbanas y, en último lugar, como podría esperarse, las escuelas y los estudiantes situados en áreas rurales. Las distancias que separan a unos y otros estudiantes no son despreciables: la mediana de los alumnos de megaciudades es de 108 —la global es de 100—, en las escuelas urbanas es de 103, y desciende a 96 en las escuelas rurales. En México, el lugar de residencia continúa determinando las posibilidades educativas y explica muchas de las exclusiones sociales.

Continuamente se discute si los logros obtenidos por las escuelas privadas son mejores o peores que los de las escuelas públicas; al respecto es posible encontrar las más diversas posturas y, casi siempre, sin un argumento claro. Por ello, antes de situarnos en uno u otro punto de la disputa, convendría establecer ciertos parámetros de análisis y preguntarnos: ¿acaso hay algo que pueda definirse como educación pública que difiera de la educación privada?, ¿de qué escuelas estamos hablando, cuando la heterogeneidad es una de las características centrales del sistema educativo mexicano?

Es difícil comparar las escuelas unitarias ubicadas en zonas de extrema pobreza, atendidas por jóvenes que recién egresaron de secundaria (modalidad bajo la cual son atendidos miles de niños mexicanos gracias al CONAFE, y que —justo es reconocer— han mostrado muy buenos resultados), contra las escuelas urbanas dependientes de la Secretaría de Educación Pública (SEP), donde la escuela cuenta con un aparato administrativo y directivo de más de una decena de personas para atender a una población escolar de más de mil estudiantes.

Ésta es la primera distinción: la educación privada no atiende a sectores vulnerables, ni en extrema pobreza, ni alejados de las grandes ciudades. La educación privada es un fenómeno urbano dirigido a los sectores medios y altos. Por ello, si la comparación puede ser posible, tiene que estar acotada a los espacios urbanos, aunque no habría que olvidar que la educación pública urbana ofrece educación a parte significativa de los niños y jóvenes mexicanos en condiciones de marginación.

La investigación realizada por el LLECE comparó los resultados de los alumnos en las escuelas privadas y públicas sólo para las megaciudades y las ciudades urbanas, clasificadas como aquellas en las que residían más de un millón de habitantes y entre 2,500 y un millón, respectivamente.

En los países donde se analizó a la educación privada, se mostraron resultados de ésta superiores a los de la escuela pública, y México no es la excepción: en el área de lenguaje en tercer grado, las escuelas públicas obtuvieron 102 puntos, mientras en las privadas ascendía a 122; en cuarto grado se repite la misma situación, aunque con una distancia ligeramente menor: 103 de las escuelas públicas contra 117 de las privadas. En el área de matemáticas la brecha es ligeramente menor, pero se mantiene una puntaje mayor de las escuelas privadas: 101 de las públicas contra 114 de las privadas en tercer grado, mientras en cuarto obtienen 102 y 113, respectivamente.

La brecha es significativa; por ejemplo, los estudiantes de escuelas privadas con mejores resultados en el área de lenguaje de tercer grado (decil diez) obtuvieron 150 puntos, mientras los alumnos con más bajas calificaciones del medio rural obtuvieron 75 puntos. Es decir, los estudiantes más desfavorecidos del medio rural sólo logran obtener un rendimiento de la mitad del que obtienen los mejores alumnos de instituciones privadas. Si traducimos esta desigualdad en el logro de aprendizajes significativos y relevantes, sólo nos queda afirmar que la equidad es una asignatura pendiente en nuestro país.

Podemos afirmar que, con la excepción de Cuba, los países de la región muestran muy bajos resultados en materia de rendimiento educativo y se pone de manifiesto la necesidad impostergable de instrumentar una política que permita revertir dicha situación. Con base en lo anterior puede concluirse que:

En América Latina, las diferencias sociales tienden a aumentar, al mismo tiempo que la equidad se transforma en un objetivo constante de las políticas sociales. Este estudio permite concluir que en Latinoamérica, contrariamente a lo que postula parte de la información especializada, la escuela sí hace una diferencia y puede compensar los efectos de esta falta de justicia social (LLECE, 1998:8).

Asimismo, los resultados encontrados en los ejercicios de lenguaje se convierten en una poderosa llamada de atención, ya que:

[...] éste compromete todos los demás aprendizajes y las posibilidades futuras de los alumnos en el sistema educativo. De mantenerse las cosas como están, los países de la región se encontrarán insuficientemente preparados para superar los desafíos que presenta la sociedad de la información y del conocimiento en un contexto de globalización (LLECE, 1998:9).

El Estudio del LLECE (1998:9) permitió confirmar lo que diversas investigaciones habían señalado previamente: que los factores externos a la escuela influyen en lo que acontece en ella. Sin embargo, el conjunto de factores internos asociados a las escuelas explica más de dos tercios de las variaciones en el resultado entre las escuelas. Esto permite sostener que, si bien factores externos a la escuela afectan los rendimientos —pobreza estructural—, la acción pedagógica efectiva conduce a procesos de aprendizaje exitosos y puede revertir condiciones estructurales negativas.

Son importantes los resultados obtenidos por el estudio respecto a las diferencias en los estratos demográficos y administrativos, donde se advierte que: “[...] principalmente obedecen a factores asociados a las familias y a los procesos escolares, y no a los estratos *per se*” (LLECE, 1998:10).

Este resultado significa que aquellos niños cuyos padres tienen niveles educativos similares, y asisten a escuelas con procesos similares, tienen también resultados semejantes. La diferencia no radica en la ruralidad o urbanidad de las escuelas, o en su condición de pública o privada, sino en otros factores, algunos de ellos factibles de modificar mediante políticas adecuadas. Por ello, las políticas dirigidas a mejorar el rendimiento de la educación deberán priorizar la identificación de lo que sucede con los procesos educativos, así como identificar y jerarquizar las características que diferencian a las escuelas al interior de cada estrato más que dirigir el análisis a los procesos de corte estructural, donde se priorizan las características de los estratos en sí.

En síntesis, los alumnos aprenden a leer, pero tienen importantes dificultades para *comprender* el significado de lo que leen y realizar interpretaciones adecuadas a partir de los textos con los cuales trabajan. Aprenden números, relaciones numéricas, signos y estructuras, pero cuando tienen que aplicar los conocimientos aprendidos *no son capaces de resolver problemas simples ni de utilizar conocimientos básicos en las situaciones de la vida cotidiana*. En una palabra, los resultados no son los esperados (LLECE, 1998).

3.1.3 La evaluación en el Estado de México

- *Los resultados educativos del Programa de Carrera Magisterial*

El Programa de Carrera Magisterial fue puesto en marcha en la educación básica con el objetivo de profesionalizar el trabajo docente del magisterio, evaluar su calidad, estimular su labor y mejorar sus percepciones salariales. A partir de su puesta en marcha se consideró que la sociedad podría conocer el desempeño y eficiencia del magisterio, factor central en la calidad de un sistema educativo.

Su impacto es significativo si se toma en cuenta que más de 60% de los maestros de base se benefician de una u otra forma de él. Los beneficios económicos son significativos para los docentes en ejercicio. El programa cuenta con cinco niveles y los maestros pueden obtener de forma adicional —y dependiendo de su calificación en diversos factores— desde prácticamente una tercera parte, al doble de salario base que perciben.

El sistema de evaluación toma en cuenta seis factores que alcanzan en total 100 puntos, pero tienen un peso diferencial: *a)* antigüedad (10), *b)* grado académico (16), *c)* preparación profesional (28), *d)* actualización y superación profesional (17), *e)* desempeño profesional (10), y *f)* aprovechamiento escolar (OCE, 1999).

- *Aprovechamiento escolar*

La evaluación del desempeño del alumno se convierte en un indicador de la calidad con que el maestro desempeña su trabajo. Los exámenes de rendimiento a los alumnos de carrera magisterial han permitido que desde 1995 se apliquen más de seis millones de ejercicios de logro educativo, de forma que a partir de este indicador es posible conocer la forma como ha evolucionado el sistema educativo mexicano. La SEP plantea que los exámenes: “Permiten conocer la posición y los avances o retrocesos en el tiempo, de una escuela o de una entidad en relación con el conjunto nacional” (SEP, 2002).

Cabe precisar que los exámenes de carrera magisterial no son representativos de las diversas modalidades educativas que se imparten en México: educación indígena bicultural, CONAFE, multigrado, incompletas, etcétera. Los resultados sólo permiten comparar los niveles educativos de las escuelas completas, por lo que entidades como Chiapas, Hidalgo, Veracruz y Oaxaca, donde una parte significativa de sus escuelas son dirigidas a población indígena o son escuelas de menos de seis maestros —multigrado, unitarias o incompletas—, posiblemente habrían obtenido resultados más bajos de haberse incorporado dichas escuelas en la evaluación.

A fin de identificar la magnitud del ejercicio realizado por las autoridades educativas, valga mencionar que en el ciclo 1997-1998 el sistema educativo tenía en primaria una población escolar de 14.3 millones y la población estudiantil evaluada fue de 10.9 millones; es

decir, 75.9% de los estudiantes participó en los ejercicios, lo que permite pensar que sus resultados son representativos de las escuelas completas.

- *Evolución del Estado de México en el contexto nacional: carrera magisterial*

La SEP, al estandarizar los datos a fin de que puedan ser comparados, estableció una media de 100 y una desviación estándar de 10, situación que no permite ver grandes distancias entre las entidades, pero sí determinar con claridad la posición de cada entidad a través del tiempo. De hecho, la SEP afirma que los resultados que presenta: “[...] sí permiten conocer los avances o retrocesos de la entidad con relación a todo el país, ya que las variaciones en la posición de una entidad en cada año depende del resultado de las demás entidades” (SEP, 2002).

- *Primaria*

En primaria, el Estado de México ha presentado un desempeño oscilante, ya que al identificarse los datos, se observa que la constante que presenta el Estado de México es estar después de las diez primeras entidades. En este sentido, las entidades de Baja California (7), Chihuahua (10), Distrito Federal (3), Durango (9), Jalisco (8), Nuevo León (1), Sonora (6), Tamaulipas (2) y Veracruz (4) ocuparon los primeros lugares en las evaluaciones del 2001.

La entidad mexiquense ocupa un lugar medio en aprovechamiento; nunca se ha ubicado dentro de las 10 entidades con resultados más desfavorables, pero tampoco ha podido posicionarse entre los diez primeros lugares, aunque esté mucho más cerca del grupo más favorable que de las entidades más desfavorables (véase Cuadro 6).

Cabe preguntarse cómo se distribuyen los resultados al interior al comparar la proporción de escuelas con un nivel de aciertos bajo (más bajo y bajo) y alto (alto y más alto). La entidad mantuvo 23% de sus escuelas con resultados bajos y muy bajos, mientras que de 1996 a 2001 tuvo 29%, lo que nos indica que la proporción ha disminuido significativamente, repercutiendo en el nivel de calidad de la educación de la entidad.

Si atendemos al Cuadro 7 veremos que el Estado de México mantiene una proporción menor de escuelas en el nivel muy bajo y bajo de aciertos que la proporción nacional: 26% contra 30% en 2001, mientras que en el periodo 1996-2000 tuvo en este nivel 29 por ciento. Si bien la proporción de escuelas es ligeramente más baja que para el nivel nacional, en el periodo de los cinco años de referencia es solamente 1% menos, por lo que prácticamente se puede decir que no hay diferencia en este periodo.

Cuadro 6
Evolución del aprovechamiento escolar y posición relativa nacional

<i>Estado de México</i>	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Primaria						
Índice de aciertos	99.5	99.0	99.2	99.5	100.0	100.4
Posición relativa	12	16	17	13	11	11
Secundaria						
Índice de aciertos	97.6	99.0	98.8	98.8	99.6	100.0
Posición relativa	30	20	22	21	15	8

Nota: El índice de aciertos no es el número de aciertos; es el producto de una estandarización de los datos a fin de permitir la comparación. La distancia en el índice es muy pequeña: Colima, que es la entidad que se ubicó en el último lugar en 2001, presentó un índice de aciertos de 97.6, mientras Nuevo León, que ocupó el primer lugar, obtuvo en el mismo año 103.8.

Cuadro 7
Distribución del aprovechamiento escolar según nivel de aciertos

		Nivel de aciertos					Escuelas
		Más bajo	Bajo	Medio	Alto	Más alto	
Primaria	2000-2001*	6	17	46	22	10	4,221
	1996-2000**	9	20	46	22	10	4,514
Secundaria	2000-2001	6	15	49	24	6	1,284
	1996-2000	10	21	47	19	4	1,492
Nacional		10	20	40	20	10	

* Porcentaje de escuelas en el ciclo 2000-2001.

** Porcentaje de escuelas en los ciclos 1995-1996 al 1999-2000.

FUENTE: SEP, Estadísticas de aprovechamiento escolar, años de referencia: 1996, 1997, 1998, 1999, 2000 y 2001, México, SEP, 2002, en http://www.sep.gob.mx/work/apps/site/dge/archivos/m_result.htm, 10 de diciembre de 2002.

En el polo opuesto, en el ciclo 2001-2002 el Estado de México presentó en los niveles alto y muy alto una proporción ligeramente mayor que la media nacional, al concentrar 32% en estos niveles, mientras que en los ciclos 1996-2000 la proporción fue de 25%.

Si recapitulamos, se identifica una mejoría sustantiva en el último ciclo respecto a los cinco años anteriores. Por un lado, aunque poco, es un hecho que la proporción de escuelas con un nivel de aciertos bajo y muy bajo disminuyó, mientras que la proporción de escuelas con un nivel de aciertos alto y muy alto se elevó.

- *Secundaria*

En el nivel de secundaria destaca la entidad mexiquense porque en la primera evaluación estuvo entre los tres últimos lugares (30); aunque recientemente ha podido mejorar su posición relativa de manera destacada. Así, en la segunda, tercera y cuarta evaluación (1997, 1998 y 1999) empieza a ocupar un lugar dentro del grupo de las 12 entidades que presentaron los resultados más desfavorables: ocupa los lugares 20, 22 y 21, una mejoría relativa apreciable.

En las evaluaciones del 2000 y 2001, el aprovechamiento escolar en la secundaria en la entidad logra trasladarse al grupo situado con resultados medios —lugares 10 al 20— al ocupar el lugar número 15; es decir, en cinco evaluaciones había logrado mejorar 15 posiciones relativas, al pasar del lugar 30 al 15; la mejoría relativa no puede ser puesta en duda. Sin embargo, continúa con ese reposicionamiento, de tal forma que en la última evaluación logra situarse dentro del grupo de las diez entidades con mejores resultados al ocupar la posición número 8.

Ante esta situación y desempeño de los alumnos de secundaria existe la necesidad de identificar a qué obedece la obtención de mejores resultados, identificar en qué medida responde a mejoramientos absolutos del sistema educativo mexiquense, o a los resultados más desfavorables de las otras entidades.

En la evaluación del 2001, las entidades que tuvieron un índice de aciertos más elevado que el del Estado de México fueron: Aguascalientes (6), Distrito Federal (2), Durango (3), Hidalgo (7), Jalisco (5) y Nuevo León (1).

Respecto a la distribución de las escuelas en función de los niveles de aprovechamiento —muy bajo, bajo, medio, alto y muy alto— en el periodo 1996-2000, el Estado de México

ubicó a 31% de sus escuelas en el nivel bajo y muy bajo, mientras que en el ciclo 2001 la proporción fue de 21%. Contrariamente, la proporción de escuelas en los niveles alto y muy alto fue de 23%, en promedio, de 1996 a 2000, y en 2001 ascendió a 30%.

Con base en lo anterior vemos un comportamiento claro de mejoría. Por un lado, disminuye la proporción de escuelas con bajo y muy bajo nivel de aciertos, lo que es un síntoma inequívoco de mejoría; por el otro, aumenta la proporción de escuelas con altos y muy altos niveles, lo que también es un síntoma favorable.

- *Aprovechamiento en el ámbito municipal*

Un indicador determinante sobre calidad y desigualdad es la forma como se distribuyen los resultados de aprovechamiento al interior de los municipios en primaria y secundaria.

El aprovechamiento educativo en el Estado de México mantiene un claro proceso de polarización. Gran parte de los municipios rurales y de la zona indígena —territorio que se caracteriza por sus condiciones de marginación y extrema vulnerabilidad de la población— concentra la mayor parte de las escuelas con resultados bajos y muy bajos: el aprovechamiento escolar de las escuelas de 45 municipios se sitúa en un nivel bajo y muy bajo en más de 50% y 16 municipios tienen 75% y más de sus resultados de aprovechamiento con los niveles bajo y muy bajo.

Lo interesante e importante desde la perspectiva de un análisis de políticas públicas es que son casi siempre los mismos municipios los que se disputan los últimos lugares: San Felipe del Progreso y Villa Victoria son municipios caracterizados por la pobreza extrema y la vulnerabilidad, asiento de los programas asistenciales y de política social.

En secundaria son 43 los municipios en los que 50% o más de sus escuelas presentan los resultados de aprovechamiento escolar más desfavorables (muy bajo y bajo), sobresaliendo nueve municipios en los que la totalidad de sus escuelas se encuentra en estos niveles. Es decir, ni siquiera una de las 65 escuelas analizadas pudo obtener un lugar, ya no digamos alto o muy alto, sino tan sólo un aprovechamiento medio ¿Dónde quedaron las políticas compensatorias?

- *Preparación y formación docente*

Como parte del programa de Carrera Magisterial, la SEP proporcionó un informe que contiene los resultados de las evaluaciones realizadas a los docentes en el año 2002 (décima primera etapa) en el factor 'preparación profesional'.

En el análisis es importante tomar en cuenta que:

- a) El número de maestros participantes en el programa de Carrera Magisterial no constituye el total de los maestros de la entidad;
- b) Las evaluaciones en las tres vertientes se realizaron mediante diferentes tipos de examen: para educación inicial, preescolar, especial, primaria, secundaria, educación física, educación artística y telesecundaria;
- c) Los resultados de los docentes que contestaron menos de 50% de las preguntas del total del examen, no fueron tomados en cuenta por considerarse poco representativos del saber del docente; y,
- d) Los resultados de Educación Artística agrupan a todos los docentes que presentaron estos tipos de exámenes, independientemente del nivel educativo donde imparten estas asignaturas.

El informe considera los 31 estados, el Distrito Federal y la parte ex federal de los estados de México y Chiapas, por lo que la posición que ocupa la entidad en cada tipo de examen puede ser de 1 a 34 dependiendo de su promedio de Índice de Aciertos (IA), excepto en preescolar indígena, educación inicial y telesecundaria, que puede ser hasta 24, 32 y 33, respectivamente. Respecto a los resultados es interesante destacar que para el Estado de México se

presentan separados por ámbito federal y estatal, como una muestra más de que los procesos de descentralización únicamente operan formalmente en la entidad.

La posición de preparación profesional del magisterio de la entidad es diversa, mientras que en general y respecto a los docentes frente a grupo, el Estado de México se sitúa en el grupo de entidades con un nivel medio de preparación al ubicarse en el lugar 15; los directivos logran colocarse en el grupo de entidades con alta calificación, aunque más cerca del grupo medio, al colocarse en el lugar 9 (véase Cuadro 8).

Cuadro 8
Preparación profesional en el Estado de México.
Índice de aciertos y posición relativa nacional

Nivel o modalidad	Estatal			Federal		
	Posición	Media	Número de docentes evaluados	Posición	Media	Número de docentes evaluados
Docentes frente a grupo	15	100.7	24,071	22	99.9	19,274
Directivos	9	101.2	2,803	17	100.3	2,797
Personal de apoyo técnico pedagógico	24	99.2	1,111	30	98.3	2,176
G l o b a l	15	100.7	27,985	22	99.8	24,427

Por su parte, el magisterio federal muestra resultados mucho más desfavorables que los docentes de la Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social (SECYBS): los docentes frente a grupo tienen 7 lugares en desventaja respecto a los estatales, los directivos presentan la posición estatal multiplicada por dos (lugar 17), mientras que el personal de apoyo técnico pedagógico se sitúa en una de las posiciones relativas más desfavorables del país al ocupar el lugar número 30 (véase Cuadro 9).

Cuadro 9
Preparación profesional en el Estado de México.
Evolución del índice de aciertos y posición relativa nacional

Año de evaluación	Índice de aciertos				Posición relativa			
	Estatal				Federal			
	Global	Docentes frente a grupo	Directivos	Personal de apoyo técnico pedagógico	Global	Docentes frente a grupo	Directivos	Personal de apoyo técnico pedagógico
1996	5	5	14	27	12	12	10	20
1997	6	5	7	19	22	22	17	21
1998	7	7	12	22	20	20	17	28
1999	7	6	15	24	21	22	11	22
2000	14	10	21	28	9	6	13	19
2001	6	6	5	18	3	2	9	6
2002	15	15	9	24	22	22	17	30

Cuando se observa la evolución de las cifras a fin de poder explicar los antecedentes de la posición actual se encuentra, de manera interesante, que en la posición global el magisterio estatal, desde la primera evaluación de 1996, ha venido perdiendo posiciones hasta ocupar en 2002 el lugar número 15, mientras que en 1996 había ocupado el lugar 5. Si

analizamos a qué obedece este comportamiento se muestra con toda claridad que es producto de la pauta seguida por los docentes frente a grupo, que presentaron prácticamente el mismo comportamiento.

Por su parte, el magisterio federal ha presentado un comportamiento muy errático: en la mayor parte de las evaluaciones se sitúa en una posición muy desfavorable. Inicia en la posición 12 en 1996, para subir y mantenerse los siguientes tres años entre el lugar 20 y 22. Después de ese retroceso logra pasar a la posición 6 y luego ocupa el segundo lugar, para descender nuevamente al lugar 22.

Al igual que en el magisterio estatal, el personal de apoyo técnico pedagógico ocupa las peores posiciones, seguido por los docentes frente a grupo y situándose en primer lugar el cuerpo directivo. Destaca que la mejor evaluación del magisterio haya sido en el 2000 y que nuevamente perdieran posiciones en el siguiente año.

Cabe preguntarse ahora: ¿cómo se distribuyen las calificaciones y las posiciones de los docentes frente a grupo por nivel educativo?

La modalidad educativa en la que se obtienen los mejores lugares es distinta para el magisterio estatal y federal. Por un lado, en el magisterio estatal los docentes de preescolar, los de educación de adultos y los de primaria ocupan, respectivamente, los primeros lugares. Por su parte, en el magisterio federal son: los de educación especial, los de educación física y los de educación de adultos. Es decir, que mientras en el magisterio estatal los profesores con mayor trascendencia en el aprovechamiento escolar obtienen las mejores posiciones, en el magisterio federal lo hacen maestros sin incidencia directa en el rendimiento escolar en la educación básica: educación física, educación de adultos y educación inicial (véase Cuadro 10).

Cuadro 10
Preparación profesional en el Estado de México.
Evolución del índice de aciertos y posición
relativa nacional, según modalidad

Año de evaluación	Índice de aciertos										Posición relativa							
	Estatal										Federal							
	GLO*	INI	PRE	ESP	PRI	SEC	E.F.	E.A.	TEL	GLO*	INI	PRE	ESP	PRI	SEC	E.F.	E.A.	TEL
1996	5	.	5	24	5	12	11	3	1	12	8	16	5	11	15	4	2	16
1997	6	.	3	3	7	19	12	4	1	22	22	11	13	23	14	8	10	12
1998	7	.	3	23	6	18	2	6	5	20	18	17	12	22	21	12	13	11
1999	7	.	5	20	6	19	13	4	10	21	21	11	1	24	14	5	5	5
2000	14	.	5	27	10	23	5	3	19	9	24	12	5	5	16	6	6	7
2001	6	.	4	.	5	19	3	1	19	3	17	12	.	2	10	4	6	5
2002	15	.	4	9	17	23	8	7	15	22	15	10	2	24	14	9	6	7
	9	0	4	15	8	19	8	4	10	16	18	13	5	16	15	7	7	9
	3		1	5	2	6	2	1	4	6	7	4	1	6	5	2	2	3

4. Percepción de los padres de familia acerca de calidad de la educación que reciben sus hijos

4.1 Perspectiva cuantitativa mediante la aplicación de encuestas

En una evaluación sobre las opiniones de la ciudadanía en torno al sector educativo realizada en 1998 en Argentina, se menciona que los padres de familia con hijos matriculados en escuelas públicas, tenían en general una opinión negativa del sistema escolar; sin embargo, contradictoriamente, la escuela donde estudiaban sus hijos era valorada como muy buena o buena.⁶

Este tipo de paradojas es común cuando nos adentramos en el intrincado análisis de las percepciones ciudadanas, situación que nos obliga a reflexionar con mayor profundidad en la agenda de la investigación social sobre percepción y 'realidad'. Los procesos sociales no necesariamente tienen que presentar un panorama, digamos, apegado a una realidad, sino que es condición suficiente que la ciudadanía crea en la situación expuesta.

Ésta ha sido la condición subyacente en el análisis de los datos que a continuación se presentan, todos ellos derivados de la aplicación de una encuesta a padres de familia, con la intención de conocer sus percepciones acerca de la calidad de la educación que reciben sus hijos. Dicha encuesta se aplicó a 12,000 padres de familia en las diez entidades que se analizan en el proyecto nacional del cual esta investigación forma parte (1,200 cédulas por estado); sin embargo, actualmente sólo se ha sistematizado la información relativa a cinco entidades: Chihuahua, Nuevo León, Jalisco, Estado de México y Tabasco.⁷ A pesar de ello, creemos que los resultados hasta ahora obtenidos sugieren interesantes reflexiones.

Antes de presentar algunos resultados creemos conveniente señalar que el análisis aquí se centra en la comparación de un indicador que se construyó por entidad para evaluar las percepciones de los padres de familia; se trata del Índice de Satisfacción (en lo sucesivo *IS*) que, del 100 al cero, nos habla de mayores o menores niveles de satisfacción. A continuación mostraremos los resultados obtenidos sobre algunas preguntas que consideramos relevantes en el análisis de la relación entre políticas descentralizadoras y percepciones de los padres sobre la calidad educativa:

¿Cuál es la opinión de la escuela de su hijo respecto a la preparación de los maestros?

Como puede observarse, el Índice de Satisfacción (*IS*) de las entidades estudiadas se ubica entre Bueno y Muy Bueno al adquirir el *IS* un valor de 78.2; destacan Nuevo León y Jalisco con un *IS* mayor de 80 puntos, seguidos por Tabasco y Chihuahua con un *IS* de 78 y 77 puntos, respectivamente.

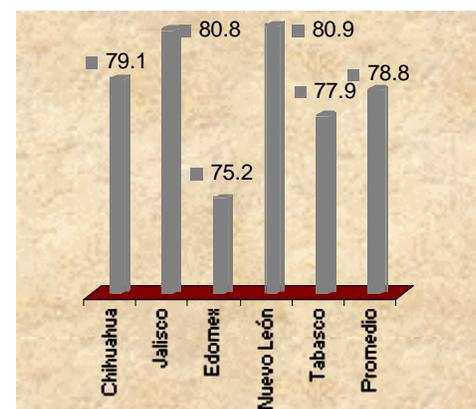
Sobresale el Estado de México por tener el *IS* con menor puntaje (73.6), con una distancia de 7.3 puntos porcentuales respecto a la entidad mejor situada. De cualquier forma, aun en el Estado de México puede considerarse la percepción sobre la formación y capacitación de los maestros de forma positiva.

¿Cuál es la opinión de la escuela de su hijo respecto a la motivación e interés que observa en su hijo?

Otro factor central en el análisis de la percepción de los padres sobre el funcionamiento educativo, se refiere a la forma como valoran la motivación e interés de su hijo respecto a los compromisos y actividades derivados de la escuela; en este sentido, los resultados nos permiten decir que:

El *IS* promedio es también elevado: 78.8. Se mantienen las posiciones de Nuevo León y Jalisco con los niveles de satisfacción más elevados (80.9 y 80.8, respectivamente), seguidos muy de cerca por Chihuahua (79.1) y Tabasco (77.9); por su parte, el Estado de México muestra una distancia apreciable respecto a las otras entidades (75.2), ubicándose nuevamente como la entidad con el *IS* más bajo. En general, la población está satisfecha con la motivación e interés de sus hijos en la escuela.

Ahora bien ¿cómo se compone el *IS* de 78.8 de las cinco entidades analizadas? 35% de las personas entrevistadas perciben que la motivación e interés de sus hijos en la escuela



Muy buena	35.25%
Buena	47.35%
Regular	15.11%
Mala	1.83%
Muy mala	0.46%
	100.00%

es Muy Buena; dicho de otra manera, una de cada tres personas tiene la mejor valoración posible sobre este tópico y prácticamente la mitad (47.3%) consideran que es Buena; es decir, 82.5% —más de 4 de cada 5— perciben como Muy Buena y/o Buena la motivación e interés de sus hijos en la escuela en que estudian. Por su parte, 15 de cada 100 personas piensan que el interés y motivación es Regular, y 2.2% se sitúan en el extremo opuesto al percibir que la motivación e interés de sus

hijos es Mala o Muy Mala. Cabe precisar que las apreciaciones que pueden ser consideradas como negativas —Muy Mala, Mala y Regular— aso no necesariamente obedecen a la escuela y podrían responder a circunstancias particulares de sus hijos.⁸

La valoración definitiva respecto al proceso educativo la realizan los padres de familia de acuerdo con los resultados obtenidos; es decir, por el aprendizaje y aprovechamiento alcanzado por el hijo que, es necesario enfatizar, es percibido por los padres. En este sentido se realizó la pregunta ¿Cuál es la opinión de la escuela de su hijo respecto al aprendizaje y aprovechamiento de su hijo?

El es es, en nuestra opinión, elevado; nuevamente rebasa los 75 puntos —hubiera sido 100 si todos los encuestados hubieran respondido Muy Bueno—, manteniéndose las posiciones de las entidades estudiadas: Nuevo León y Jalisco, con los puntajes más altos, seguidos por Chihuahua y Tabasco, y con el is más bajo el Estado de México.

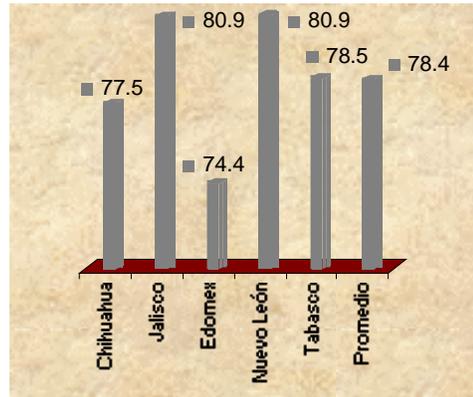
Una de cada tres personas consideran que el aprendizaje y aprovechamiento de sus hijos en la escuela es Muy Bueno, mientras que 47.7% piensan que es Bueno. Por su parte, 16.6% consideran que se presentan diversos problemas al evaluar como Regular. En el extremo opuesto, 1.7% de las personas plantean la existencia de problemas de gravedad al afirmar que el aprovechamiento alcanzado por sus hijos es Malo y/o Muy Malo. Dicho de otra manera, dos

de cada diez personas perciben que el sistema educativo podría ser cuestionado, de una u otra forma, por los resultados obtenidos.

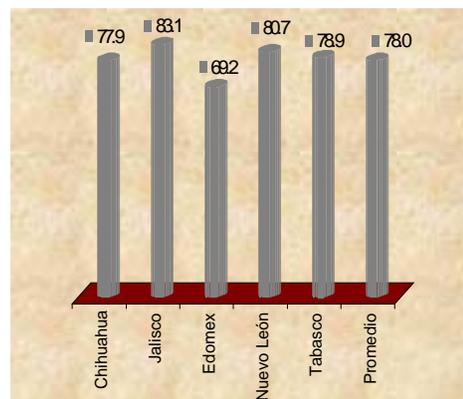
Podemos decir que la apreciación de los programas educativos resulta definitiva en la valoración que se tiene del proceso educativo en general. En este rubro, el is es también superior a los 75 puntos (78.0), en respuesta a la pregunta ¿Cuál es su opinión de la escuela de su hijo(a) respecto a programas educativos?

Aquí la apreciación positiva descien- de un poco, 32.4% los perciben como Muy Buenos y 50.5% como Buenos; es decir, más de ocho de cada diez piensan positivamente de los programas educativos en que se desenvuelven sus hijos. Por su parte, 14.4% percibe problemas significativos, mientras que 2.8% consideran que definitivamente los programas son Malos y Muy Malos.

La opinión de los padres de familia en torno a la figura del director de escuela — formación, educación, honorabilidad, transparencia, dedicación— es central en la valoración



Muy buena	34.0%
Buena	47.7%
Regular	16.6%
Mala	1.3%
Muy mala	0.4%
Totales	100.0%



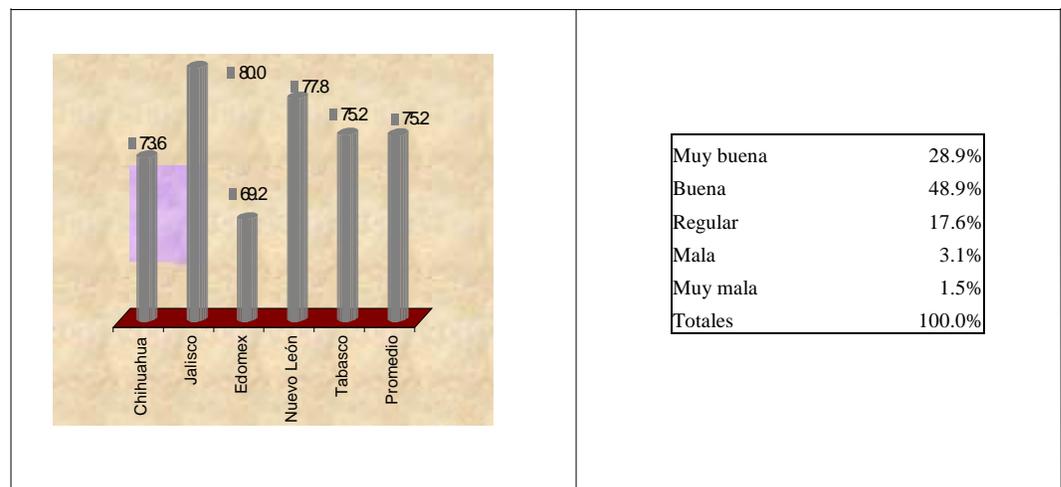
Muy buena	32.4%
Buena	50.5%
Regular	14.4%
Mala	2.2%
Muy mala	0.6%
Totales	100.0%

del proceso educativo; en este sentido, la pregunta ¿Cuál es su opinión de la escuela de su hijo respecto al director? resultaba inevitable. En ella se obtiene un \bar{x} de 75.2, y prácticamente se mantienen las posiciones de las entidades estudiadas.

La opinión —percepción del director— positiva disminuye sensiblemente: menos de tres de cada diez consideran que es Muy Bueno, aunque cerca de la mitad (48.9%) continúa considerando que su actuación es buena.

Cabe destacar que en este rubro se eleva la proporción de personas que consideran que el desempeño del director es Regular (17.6%), mientras que en el extremo se incrementa también la proporción que lo percibe como Muy Malo y Malo: 4.6%.

Como ha podido observarse, las opiniones sobre los niveles de satisfacción en Nuevo León, Jalisco, Chihuahua, Tabasco y el Estado de México, pueden considerarse, en términos generales, positivas.



Sin embargo, es preciso mencionar que en los resultados presentados no se distingue entre estrato socioeconómico, nivel de escolaridad de los padres, modalidad educativa (pública o privada), entre otros, aspectos que de ser analizados matizarían los resultados; no obstante, el análisis más fino rebasa los objetivos del presente trabajo.

En las respuestas se confirma la segunda idea de la ecuación con la que se inició el apartado —buena valoración de la escuela—; falta la segunda parte de la ecuación —baja valoración del sistema educativo—; no es posible, desafortunadamente, explorar esta dimensión en el presente trabajo.

4.2 El caso particular del Estado de México

Las respuestas y percepciones generan más preguntas que respuestas: ¿las percepciones se encuentran asociadas a las condiciones socioeconómicas de los hogares, al tamaño de la ciudad, a la escolaridad de los padres, entre otras?

En este nivel de generalidad —cinco estados de México— no podemos responder a dichas interrogantes; por ello, nos acercaremos a ellas mediante el análisis de las respuestas en el ámbito particular de una entidad: el Estado de México. En este nivel de generalidad exploraremos la percepción que tienen los padres de familia respecto a algunos cambios ocurridos durante los seis años antes al levantamiento de la encuesta de percepciones.

Al identificar las percepciones sobre los cambios en los últimos seis años, se muestra, de manera inmediata, una modificación en las valoraciones.

Respecto a las modificaciones en el interés y motivación de los hijos en la escuela, prácticamente dos de cada diez personas no percibían cambio alguno en la motivación (18%). Este segmento, aunado al contingente que consideraba que había mejorado poco (15.3%), muestra una percepción poco favorable sobre el cambio.

Cabe mencionar que 33.5% reconocieron percibir que había Mejorado Algo, pero no lo suficiente para considerar que había Mejorado Mucho, valoración que aceptó sólo 31.2% de los padres de familia encuestados.

La percepción respecto a las modificaciones en el aprendizaje y aprovechamiento de los hijos es bastante favorable —confirmándose la idea de que, en general, los padres de familia valoran positivamente la escuela en la que estudia su hijo. Así, puede establecerse que ocho de cada diez padres incluidos en

la muestra, perciben que el aprendizaje y aprovechamiento ha mejorado —ya sea poco, algo o mucho.

Dichas percepciones parecieran contraponerse a la idea, continuamente manifestada, sobre las deficiencias del proceso educativo.

Respecto a los programas de estudio, cabe mencionar que, de manera consistente con los otros datos, ocho de cada diez padres de familia consideran

que dichos programas han mejorado, prácticamente dos de cada diez (19%) perciben que siguen igual, mientras que únicamente dos de cada cien piensan que el proceso educativo presenta un retroceso, al declarar que los programas habían empeorado poco, algo o mucho.

El saldo positivo, en términos generales, difícilmente puede ser puesto en duda.

Como es conocido, la valoración que se tiene del director es central en la percepción de la escuela. En este sentido cabe destacar que, particularmente en este rubro, desciende la valoración: uno de cada cuatro entrevistados considera que no ha habido cambios en la actitud, comportamiento y gestión del director de la escuela en la que estudian sus hijos.

Asimismo, 3% consideran que el cambio es negativo; es decir, que ha empeorado poco, algo o mucho la gestión. En el polo opuesto, uno de cada cuatro entrevistados consideran un mejoramiento sustantivo (Mucho); sin embargo, si se toma en cuenta a aquellos que consideran que el mejoramiento ha sido poco, que no ha habido, o definitivamente que la gestión ha empeorado, la percepción sobre el cambio positivo podría ser significativamente cuestionada.

Ahora bien ¿cuál es la relación que existe entre el contexto y las percepciones? Trataremos de analizar dicha relación mediante un acercamiento a mayor nivel de desagregación y cruzando algunas preguntas (motivación, aprendizaje, programas, directores) con el tipo de escuela (pública o privada), condición socioeconómica, características del lugar de residencia, entre otras. Para poder realizar esta exploración en torno a las percepciones de los padres de familia, se tomará exclusivamente el caso del Estado de México.

El primer punto a destacar es que existe una valoración diferencial entre tamaño y características del lugar de

Mejorado mucho	31.2%
Mejorado algo	33.5%
Mejorado poco	15.3%
Sigue igual	18.0%
Empeorado poco	1.6%
Empeorado mucho	0.2%
Totales	
Media	

Mejorado mucho	31.6%
Mejorado algo	35.0%
Mejorado poco	14.9%
Sigue igual	16.4%
Empeorado poco	1.7%
Empeorado algo	0.2%
Empeorado mucho	0.2%
Totales	
Media	

Mejorado mucho	29.9%
Mejorado algo	33.0%
Mejorado poco	16.4%
Sigue igual	19.0%
Empeorado poco	1.1%
Empeorado algo	0.3%
Empeorado mucho	0.3%
Totales	100.0%

Mejorado mucho	24.8%
Mejorado algo	30.9%
Mejorado poco	16.2%
Sigue igual	25.0%
Empeorado poco	1.7%
Empeorado algo	0.6%
Empeorado mucho	0.7%
Totales	100.0%

residencia; sin embargo, dichas diferencias se pierden cuando se identifican los promedios urbanos y rurales.

Si nos remitimos exclusivamente al ámbito urbano, se encuentra que a mayor tamaño de la ciudad la percepción es más favorable; dicha situación puede observarse de

Cuadro 11
Estado de México: ¿cuál es su opinión de la escuela de su hijo(a)
respecto a la preparación de los maestros(as)?

	<i>Macro</i>	<i>C. Grande</i>	<i>C. Media</i>	<i>Pueblo</i>	<i>Rancho</i>	<i>Urbana</i>	<i>Rural</i>	<i>Niño</i>	<i>Niña</i>
Muy buena	26.5	15.6	9.8	22.3	15.7	21.3	18.7	22.2	18.0
Buena	47.2	64.3	78.1	49.8	57.8	55.6	54.2	55.1	55.7
Regular	24.4	18.9	11.0	25.9	24.4	21.5	25.0	20.8	24.9
Mala	1.7	1.2	1.2	2.0	2.2	1.5	2.1	1.9	1.3
Muy mala	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0	0.1
Índice	74.5	73.6	74.1	73.1	71.7	74.1	72.4	74.4	72.5

manera clara al identificar que las macrópolis consideran en 26.5% que la escuela es Muy Buena, las ciudades grandes presentan esta valoración en 15.6%, y las ciudades medias, en 9.8; es decir, por un lado las macrópolis son más decisivas al identificar como Muy Buena la escuela, pero, por el otro lado, mucho más críticas respecto a las inconsistencias; por ejemplo, mientras 24.4% de las macrópolis piensan que la escuela es Regular, sólo lo consideran así 18.9 y 11.0% de las ciudades grandes y medias, respectivamente. Claro que estos matices se pierden si se utiliza el índice de satisfacción. Lo mismo se encuentra en el ámbito rural: los pueblos consideran en un 22.3% que la escuela es Muy Buena, mientras dicha valoración desciende a 15.7% en los ranchos.

Anexos

**Primer Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la
Calidad Educativa Lenguaje
Cuarto grado**

País	Global									
	Primer decil		Último decil		Primer cuartil		Mediana		Tercer cuartil	
Argentina	222	64	348	100	253	72	282	81	312	89
Bolivia	183	52	302	87	204	58	233	67	265	76
Brasil	224	64	334	96	248	71	277	79	305	87
Chile	222	64	359	103	252	72	286	82	320	92
Colombia	204	58	326	93	233	67	265	76	295	85
Cuba	273	78	420	120	309	89	349	100	385	110
Honduras	183	52	297	85	208	60	238	68	266	76
México	187	54	324	93	217	62	252	72	287	82
Paraguay	191	55	315	90	217	62	251	72	287	82
R. Dominicana	176	50	298	85	203	58	232	66	267	77
Venezuela	193	55	311	89	220	63	249	71	279	80

**Matemáticas.
Cuarto grado**

País	Global									
	Primer decil		Último decil		Primer cuartil		Mediana		Tercer cuartil	
Argentina	222	63	322	91	244	69	269	76	296	84
Bolivia	204	58	300	85	222	63	245	69	272	77
Brasil	219	62	323	92	241	68	269	76	296	84
Chile	219	62	321	91	239	68	265	75	293	83
Colombia	217	61	307	87	235	67	258	73	284	80
Cuba	277	78	450	127	314	89	353	100	400	113
Honduras	192	54	281	80	211	60	231	65	255	72
México	206	58	315	89	229	65	256	73	285	81
Paraguay	193	55	308	87	218	62	248	70	276	78
R. Dominicana	191	54	287	81	211	60	234	66	261	74
Venezuela	187	53	273	77	205	58	226	64	249	71

Notas

- 1.- OCDE por siglas en español, y OECD por siglas en inglés.
- 2.- En México, para el ejercicio de lenguaje se consideró una muestra de 5,053 alumnos: megaciudad: pública 901 y privada 320; urbano pública 1.431 y privada 638; rural 1.763. En matemáticas la muestra fue de 5,098 estudiantes: megaciudad: pública 900 y privada 320; urbano pública 1.433 y privada 676; rural 1.764.
- 3.- Los datos de Costa Rica no formaron parte de la síntesis de resultados dado que no fueron entregados de acuerdo a las exigencias de oportunidad y normalización establecidos por el LLECE. La información correspondiente a Perú, aun cuando está incluida en los cálculos de los parámetros estadísticos del estudio, no se presenta aquí en virtud de que a la fecha de publicación, las autoridades peruanas no han autorizado su difusión. Por su parte, México manifestó no haber recibido un informe técnico lo suficientemente detallado sobre la metodología utilizada para el cálculo de los valores nacionales, y por tanto no pudo validar los propios (LLECE, 1998).
- 4.- Estratos utilizados: 1) Demográfico: a) Megaciudad: escuelas ubicadas en poblaciones de un millón de habitantes o más ($n \geq 1.000.000$); b) Urbano: escuelas ubicadas en poblaciones de menos de un millón de habitantes y más de dos mil quinientos ($2.500 < n < 1.000.000$); c) Rural: escuelas ubicadas en poblaciones de 2,500 habitantes o menos ($n \leq 2.500$). 2) Modalidad de atención: a) Pública: escuelas de gestión pública de cualquiera de sus niveles, federal, estatal o municipal, sin importar el origen de sus recursos (sólo para los estratos principales de megaciudad y urbano), b) Privada: escuelas de gestión privada, sin importar el origen de sus recursos (sólo para los estratos principales de megaciudad y urbano).
- 5.- El segundo y tercer cuartil es el área que cubre el rendimiento de la mitad (entre 25% y 75%) de los alumnos y en cuyo punto medio se encuentra la mediana. Ésta corresponde al punto divisorio entre el 50% de los puntajes más altos y el 50% de los puntajes más bajos. También se muestra la indicación del primer y último decil, los que muestran los resultados extremos en cada país. Los puntajes están estandarizados con un promedio de 250 puntos, situándose los más bajos en 65 para lenguaje y en 53 para matemáticas, y los más altos puntajes situándose alrededor de 397 para lenguaje y 492 para matemáticas. La distribución de los puntajes en torno al promedio de 250 está expresada en unidades denominadas desviación estándar, la que corresponde a 50 puntos (LLECE, 1998:21).
- 6.- Esta situación se mostró en una evaluación sobre las opiniones de la ciudadanía y la educación. Véase Documento final del Seminario Regional de Programas Compensatorios en Educación: Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, Argentina, 1998.
- 7.- En el diseño de la encuesta, la definición de la muestra, el apoyo en la capacitación de aplicadores y la captura de los resultados finales, hemos contado con el valioso apoyo de Alduncín y Asociados, a quien todos los integrantes de este proyecto nacional le manifestamos nuestro más sincero agradecimiento.
- 8.- Esto concuerda con lo que se mencionó en una investigación sobre los factores asociados a los resultados obtenidos en 3° y 4° de primaria, donde se encontró que los alumnos que percibían a la escuela como un lugar para aprender, divertirse y socializar, obtuvieron un puntaje muy superior a aquellos que no la percibían de la misma manera (LLECE, 1998).

Bibliografía

anmeb

1992 *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica*, México, Poder Ejecutivo Federal-Secretaría de Educación Pública.

Casassus, Juan, Violeta Arancibia y Juan Enrique Froemel

s/f "Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de Calidad de la Educación", *Revista Iberoamericana de Educación*, núm. 10.

Casassus, Juan, Juan Enrique Froemel, Juan Carlos Palafox y Sandra Cusato

1998 *Primer estudio internacional comparativo sobre lenguaje, matemática y factores asociados en tercero y cuarto grado*, Santiago de Chile, Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de Calidad de la Educación, OREALC-UNESCO.

Gil, Guillermo

s/f. "El Proyecto Internacional para la Producción de Indicadores de Resultados Educativos de los Alumnos (Proyecto PISA) de la OCDE", Madrid, Instituto Nacional de Calidad y Evaluación (INCE) (<http://www.ince.mec.es/pub/pisa.htm#marco>).

Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad Educativa (LLECE)

1998 *Primer estudio internacional comparativo sobre lenguaje, matemática y factores asociados en tercero y cuarto grado*, Santiago de Chile, LLECE-Oficina Regional de Educación para América Latina y El Caribe (OREALC)-Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). También, en (<http://llece.unesco.cl/medios/pdf/espanol/Informe-lab01.pdf>), 15 de diciembre de 2002.

2002 *Segundo estudio internacional comparativo sobre lenguaje, matemáticas y factores asociados en tercero y cuarto grado*, Santiago de Chile, LLECE-Oficina Regional de Educación para América Latina y El Caribe (OREALC)-Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). También en (<http://llece.unesco.cl/medios/pdf/espanol/informe-lab.pdf>), 15 de diciembre del 2002.

Observatorio Ciudadano de la Educación (OCE)

1999 Carrera magisterial, comunicado núm. 14 en <http://www.observario.org/comunicados/comun14.html>, 13 de agosto de 1999.

2001 La evaluación educativa de la OCDE, comunicado núm. 67 en <http://www.observatorio.org/comunicados/comun/67.html>, 14 de diciembre del 2001.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)

1991 *Exámenes de las políticas nacionales de educación. México educación superior*, París, OCDE.

2001 *Knowledge and Skills for Life. First Results from PISA 2000. Summary Executive* (<http://www.pisa.oecd.org/Docs/Download/PISAExeSummary.pdf>).

Secretaría de Educación Pública (SEP)

2002 Estadísticas de aprovechamiento escolar, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, en http://www.sep.gob.mx/work/appsite/dge/archivos/m_resul.htm, 10 de diciembre del 2002.