



# Segundo informe de gobierno: en educación predominaron los silencios

**OBSERVATORIO CIUDADANO  
DE LA EDUCACIÓN**

Grupo de redacción de OCE. Colaboraron en este número: Teresa Bracho, Alejandro Canales, Daniel Cortés Vargas, Pedro Flores Crespo, Mery Hamui, Pablo Latapí Sarre, Carlos Muñoz Izquierdo, Maira Pavón Tadeo, Roberto Rodríguez Gómez.

La administración de Felipe Calderón planteó cinco ejes rectores de política pública en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (PND): Estado de derecho y seguridad; economía competitiva y generadora de empleos; igualdad de oportunidades; sustentabilidad ambiental; y democracia efectiva y política exterior responsable. La educación quedó incluida en el eje de “igualdad de oportunidades”, dado que se considera un componente para lograr el desarrollo humano y elevar el bienestar de la población. En ese eje, bajo el título de “transformación educativa”, se reportan en 18 páginas del informe los logros educativos de este segundo año de gobierno. La información se desglosa a través de seis objetivos, aunque éstos no corresponden en estricto sentido a igual número de objetivos planteados en el correspondiente programa sectorial.

## **Satisfacción de la demanda escolar**

En el objetivo sobre las “oportunidades educativas” se destacan los avances en materia de inversión educativa, ampliación de la infraestructura, cobertura alcanzada, becas otorgadas y esfuerzos por disminuir el rezago educativo. En materia de recursos se informa que para este año el gasto nacional, en cifras redondas, alcanzará la cifra de 722 mil millones de pesos, monto 3.3% superior, en términos reales, a lo erogado el año anterior. Este gasto representa 6.3% del producto interno bruto (el gasto público participa con 4.9% y el restante 1.4% corresponde al privado) y es sensiblemente inferior al porcentaje de 7% que se manejaba el año anterior. Al parecer, esto se debe a la actualización del Sistema de Cuentas Nacionales conforme

a recomendaciones internacionales, cuyo proceso implica una nueva metodología de cálculo del PIB y la adopción de un nuevo año base (antes era 1993 y ahora será 2003). Los principales resultados son que el PIB nominal se ha incrementado respecto del año base anterior y, en consecuencia, han disminuido las cifras porcentuales de gasto en educación como proporción del PIB. Entonces, la aplicación al sector del 8% respecto del PIB que establece la Ley General de Educación y que desde el 2006 debiera cumplirse, ahora parece más difícil de alcanzar.

En el informe sobresale el avance en las cifras de atención en la educación básica, en donde se indica una cobertura de 97.9 % de la demanda para el ciclo escolar 2007-08 y una estimación de 98.4% para el actual ciclo escolar. El problema, sin embargo, es que la cobertura en preescolar continúa en la búsqueda de definiciones normativas y en la secundaria a la espera de mejores resultados en las zonas más desfavorecidas. Según la reforma de 2002, que estableció la obligatoriedad de los tres años de educación preescolar, en el actual ciclo escolar debiera cumplirse completamente la cobertura de los niños de tres, cuatro y cinco años. Pero no es así, los porcentajes actuales de atención señalan la insuficiencia: 34.3% para tres años; 93.1% para cuatro años; y 99.8% para cinco años. En la iniciativa de reforma constitucional al artículo tercero, emanada de los trabajos de la Comisión de Reforma del Estado del Senado de la República, que ya fue dictaminada favorablemente por las comisiones de Educación Pública y Puntos Constitucionales, pero que está pendiente de aprobación por el pleno del Congreso, se propone tanto la



cancelación de la obligatoriedad de primero de preescolar como la obligatoriedad de la educación media superior. El tema podría quedar resuelto en este periodo ordinario si se llega a un consenso.

La cobertura de educación media superior para el ciclo escolar 2007-08 fue de 60.9% y para la educación superior de 26.7%. Estas cifras, si bien muestran un ligero incremento respecto del año anterior, están dentro de la tendencia inercial de atención educativa y no muestran un quiebre ascendente especial o relevante. Además, como en el mismo informe se señala, el número de becas para los alumnos de todo el sistema educativo nacional disminuyó en 3% respecto de las otorgadas al inicio de esta administración: se pasó de 6.1 millones a 5.9 millones de becas. Según se informa, el descenso se debe a que los programas de becas se están “transformando y redireccionando, de tal forma que a pesar de ser un número menor de becas, el beneficio económico otorgado al estudiante es mayor”. La cuestión es que no se indica en qué consisten las modificaciones.

El informe también destaca el trabajo del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA) y del Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo (Conevyt), organismos que han contribuido a disminuir el índice de analfabetismo de 7.8 a 7.7 % entre el año anterior y el actual. Hace falta una explicación acerca del porqué de la coexistencia y distribución de responsabilidades del INEA y del Conevyt, una estructura heredada de la administración anterior y que no ha demostrado mayor efectividad ni eficacia para resolver el grave problema del rezago educativo ni para formular una verdadera propuesta de aprendizaje a lo largo de la vida.

### La calidad educativa

El informe da cuenta de las acciones más relevantes que ha emprendido la actual administración para mejorar la calidad educativa, tales como la Alianza por la Calidad de la Educación, la prueba Enlace, o la continuidad de los programas Escuelas de Calidad y de capacitación y actualización de los profesores en servicio. Desafortunadamente, el informe omite los datos más relevantes de estas acciones.

Sobre la Alianza, el informe sólo registra que el gobierno federal y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) concertaron la puesta

en marcha de la “política de Estado Alianza por la Calidad de la Educación” y anota los objetivos de la misma. No menciona los avances y obstáculos a las acciones en materia de gestión y participación social, menos lo relativo a los concursos de oposición que han generado inconformidad en los profesores de algunas entidades federativas, ni la eventual reforma del programa de la carrera magisterial o la creación del programa de Estímulos a la Calidad Docente propuesto en el marco de la misma Alianza. De hecho, el informe es omiso en lo concerniente al magisterio, al tema de las escuelas normales y en general a las implicaciones político-sindicales de la “Alianza”, como lo han puesto en evidencia las movilizaciones de maestros.

Lo mismo ocurre con las acciones de evaluación de los resultados de aprendizaje. El informe destaca las cifras de aplicación de la prueba Enlace a alumnos de educación primaria y secundaria (11.5 millones) y los tres o cuatro puntos porcentuales de avance en los resultados de español y matemáticas. Señala también la extensión de la prueba Enlace a la educación media superior, en donde reporta que el examen se aplicó a 90% de los alumnos, de los cuales el 52.2% obtuvo niveles de logro de bueno a excelente. Sin embargo, nada menciona de la coordinación de las diferentes instancias que realizan actividades de evaluación, ni de la estrategia ni prioridades que están en marcha para mejorar los resultados de las evaluaciones. Menos todavía se recuerda que en agosto de 2007, cuando se presentaron los resultados de la prueba Enlace, el presidente Felipe Calderón anunció la creación de un “Sistema Mexicano de Evaluación Educativa” que evaluaría el desempeño no sólo de estudiantes, sino también de maestros y autoridades. También en ese entonces se dijo que se crearía el primer Registro Nacional de Estudiantes que permitiría crear una gran base de datos personalizada de todos los estudiantes. El informe no reporta nada al respecto.

El informe menciona que entre septiembre de 2007 y agosto de 2008 se elaboró una nueva versión del currículo de primaria para primer y tercer grados, una propuesta que entró en fase piloto en 5 mil escuelas primarias de todo el país en el actual ciclo escolar. El problema es que tal reforma curricular enfrenta, según carta pública, la inconformidad de profesores del Departamento de Investigaciones Educativas del CINVESTAV, por los fines



que persigue, las formas de elaboración de los nuevos programas y los plazos perentorios en los que se piensa poner en marcha.

### La educación media superior

En educación media superior se registran los mayores logros en el periodo. Según el informe, entre septiembre del año anterior y agosto del actual, se entregaron nombramientos por concurso de oposición a 214 titulares de planteles federales de educación media superior, cifra que representa una cuarta parte del total de directores de planteles federales. Sin duda un avance en los mecanismo de designación de autoridades de los planteles educativos.

El informe también destaca la elaboración del diseño de un Sistema Nacional de Evaluación de Educación Media Superior, con el que se pretende evaluar los subsistemas que lo integran y los programas, escuelas, profesores y alumnos. Al parecer ya comenzó su puesta en operación con el diseño y aplicación de la prueba Enlace para este nivel educativo. Lo mismo que las acciones para impulsar la vinculación de los planteles de educación media superior y el aparato productivo, así como el incremento de las estadías de estudiantes en empresas industriales.

El informe menciona la puesta en marcha de la Reforma Integral de Educación Media Superior que intenta crear un Sistema Nacional de Bachillerato, a la vista de las dificultades que enfrentan los diferentes subsistemas, su escasa pertinencia y los altos índices de deserción. La reforma propone integrar las diversas opciones de bachillerato a partir de competencias genéricas, disciplinares y profesionales. Según los avances que se reportan en el informe, actualmente “a nivel interinstitucional se ha logrado un consenso nacional en la construcción del marco curricular común, al definirse la totalidad de competencias genéricas y de las disciplinares básicas que serán comunes a todos los subsistemas y modalidades de la enseñanza media superior”. Cabe advertir que de este enfoque “por competencias” aún no se ven sus bondades en la práctica, ya que presentan problemas teóricos y prácticos.

### La educación superior

La educación superior prácticamente ha pasado desapercibida en este periodo, no obstante se desta-

can algunas acciones principales. Por ejemplo, el funcionamiento de 13 nuevas instituciones públicas de educación superior en el ciclo escolar 2007-08, cuya apertura, es importante mencionar, no se reflejó en un incremento importante en la matrícula del nivel educativo. Se tiene, asimismo, la expectativa de crear otras 28 universidades en este ciclo escolar, entre ellas la Universidad Abierta y a Distancia. Se trata de un volumen importante de nuevas instituciones, aunque la mayor parte serán universidades tecnológicas, politécnicas e institutos tecnológicos, un tipo de oferta educativa a la que como se sabe, los jóvenes se han mostrado especialmente refractarios.

El informe reporta también el programa para el Diseño Curricular por Competencias Profesionales del Subsistema de Universidades Tecnológicas, mediante el cual, señala, a partir de junio de este año, 33 de las 62 universidades tecnológicas están aplicando programas educativos orientados al desarrollo de competencias profesionales; se menciona asimismo la creación de 23 consejos sociales de vinculación en el pasado ciclo escolar que intentan garantizar la relación entre universidades tecnológicas y los sectores productivo y social; y otro centenar de consejos en el caso de los institutos tecnológicos con igual finalidad. Por último, en el marco del Consejo Nacional de Autoridades Educativas, se destaca el acuerdo para promover la creación de Consejos Estatales de Vinculación, como un esquema de acercamiento y diálogo entre instituciones educativas, empresas, gobierno y sociedad.

Como se puede apreciar, las acciones más relevantes para el nivel educativo superior se dirigen a fortalecer la modalidad tecnológica y a la búsqueda de nexos con el sector productivo. Sin embargo, no queda claro por qué ahora, a diferencia del pasado, la oferta resultará atractiva para los jóvenes ni tampoco por qué sí funcionará la creación de instancias si antes no lo hicieron.

### Las nuevas tecnologías

En este objetivo, el informe enumera un conjunto de acciones y medidas en operación desde administraciones anteriores pero que no han sido especialmente eficaces en cumplir su cometido. Se menciona la cobertura del programa Red Escolar o la utilización de la Red Satelital de Educación (Edu-



sat). Más aún, también enlista al controvertido programa Enciclomedia y precisa que el año anterior se canalizaron 4 976 millones de pesos y que este año se programó un presupuesto por una cantidad casi similar (4 936 millones de pesos). El dato es sorprendente porque, prácticamente desde el comienzo de esta administración, se dijo que se realizarían todas las auditorías y aclaraciones necesarias sobre los cuestionados procesos de licitación del programa, la entrega y el funcionamiento del equipo. Incluso en el programa sectorial 2007-12 se indicó que se transformaría Enciclomedia y las autoridades educativas llegaron a mencionar que sería sustituido por la entrega de computadoras portátiles especiales para niños y jóvenes o la creación de aulas de medios en los planteles escolares, a pesar de la inconformidad de los proveedores que habían ganado los concursos para proveer el equipo y servicio de Enciclomedia. Después de dos años, públicamente nada se aclaró y este segundo informe simplemente omite cualquier referencia al respecto.

### Educación integral

Se contempla promover la educación integral de las personas en todo el sistema educativo desarrollando una estrategia que impulse el aprendizaje y la adjudicación de competencias y habilidades. Para ello, el informe señala que en educación básica se han aumentando los horarios de permanencia en los centros escolares, se han desarrollado materiales impresos de formación cívica y ética para los seis años de primaria y dos para profesores, se ha impulsado la consolidación de espacios seguros para evitar que los estudiantes sufran violencia a través del Programa Escuela Segura en zonas que ponen en riesgo los procesos formativos y se promueve la ciencia con actividades extracurriculares. En educación media superior se estimulan derechos y responsabilidades a través de competencias ciudadanas y experiencias de aprendizaje. Llama la atención que sólo se incluyen dos niveles escolares y no se contemplan indicadores que muestren el logro de objetivos.

### Comentarios finales

El hecho de que el presidente ya no rinda oralmente su informe de gobierno el 1 de septiembre redujo la

posibilidad de que la ciudadanía conociera en lo inmediato lo que se hizo en un año de gestión. Aunque el análisis se dejó al ámbito legislativo y a los especialistas de las distintas áreas, los poderes Ejecutivo y Legislativo han fallado en crear un mecanismo de comunicación directo y franco con la ciudadanía. Además, hubo poco análisis, crítica y difusión por parte de los legisladores sobre lo que se ha hecho y se proyecta hacer en materia de educación, pues luego de recibir el segundo informe no solicitaron mayor información al Ejecutivo federal en el plazo contemplado en la reforma constitucional y, al parecer, tampoco han analizado su contenido.

La cobertura de preescolar sigue en la búsqueda de definiciones normativas y se advierten dificultades en su obligatoriedad, cuestión que el Observatorio señaló cuando se aprobó la reforma. En secundaria se sigue a la espera de mejores resultados en las zonas más desfavorecidas. En la media superior se han registrado los mayores logros, aunque no hay un indicador que muestre un incremento en la cobertura. En la educación superior se enfatiza el fortalecimiento de la modalidad tecnológica y sus nexos con el sector productivo, sin una estrategia que la haga una opción igual o más atractiva que las otras ofrecidas a los demandantes. Se extrañan resultados y proyectos con propuestas serias y novedosas sobre el uso de nuevas tecnologías para apoyar la educación integral y las competencias en el sistema educativo nacional.

El informe omite datos relevantes sobre los avances y obstáculos para la gestión y participación social; no hace referencia a los concursos de oposición, a la inconformidad de profesores en algunas entidades federativas, así como a la reforma de carrera magisterial y de las Escuelas Normales que se derivan de la Alianza por la Calidad de la Educación. Parece evidente que esta Alianza, un acuerdo cupular, se ha sobrepuesto al apartado de educación básica del Programa Sectorial de Educación 2007-12. En la práctica, el tema educativo se ha subordinado a otros temas, como el de la seguridad, y todavía no se destina el 8% del PIB que establece la Ley Federal de Educación y que desde 2006 debió cumplirse. Finalmente, los silencios sobre el estado de la educación privan en el informe.