

Dossier:  
El enfoque de la Nueva  
Gestión Pública a revisión



## LOS COMPONENTES DE LA NUEVA GERENCIA PÚBLICA EN LA REFORMA EDUCATIVA MEXICANA

### *The elements of the New Public Management in the Mexican educational reform*

Alejandro Navarro Arredondo

#### Resumen

Este artículo analiza algunos componentes de la Nueva Gerencia Pública (NGP) que fueron introducidos en el sector educativo mexicano, por ejemplo, la transparencia, la evaluación y la responsabilidad por resultados. Para ello, este artículo se divide en cuatro partes. En la primera, se revisan los elementos doctrinarios de la NGP. En la segunda, se ofrece una caracterización del sistema educativo mexicano y de algunos de sus problemas de gestión financiera. La tercera brinda un breve repaso de la literatura sobre el “*accountability*” educacional, o en otras palabras, la relación entre rendición de cuentas, gasto público y desempeño escolar. La cuarta presenta una serie de posibles alternativas para mejorar el régimen de rendición de cuentas en nuestro sistema educativo, básicamente, las que se ubican en la reciente Reforma Constitucional en materia educativa. Finalmente, se abordan las conclusiones del análisis.

*Palabras clave:* Nueva Gerencia Pública, educación, rendición de cuentas, evaluación, transparencia.

#### Abstract

This article analyzes some components of New Public Management (NPM) that were introduced in the Mexican education sector, for example, transparency, evaluation and accountability. To this end, this article is divided into four parts. In the first, we review the doctrinal elements of NPM. The second provides a characterization of the Mexican educational system and some of its financial management problems. The third offers a brief review of the literature on educational accountability, or in other words, the relationship between accountability, government spending and school performance. The fourth presents a number of possible ways to improve our educational accountability system, basically, those located in the recent constitutional reform in education. Finally, we address the analysis' findings.

*Keywords:* New Public Management, education, accountability, evaluation, transparency.

A lo largo de las últimas décadas, el carácter institucional del sector público se ha modificado para orientarse hacia el mercado y la adopción de técnicas administrativas del sector privado. Esta ola de cambios ha sido producto de formas alternativas de organización que han sido etiquetadas bajo la noción de Nueva Gerencia Pública (NGP). Los componentes de la NGP han evolucionado con el paso del tiempo, pero en esencia, su característica central es la introducción de la disciplina y de incentivos propios del mercado en el sector público. De hecho, la NGP se utiliza para describir una cultura gerencial que promueve la descentralización de funciones, el énfasis en el servicio al cliente, la rendición de cuentas y la creación de cuasi-mercados con proveedores públicos y privados. Bajo estos preceptos, la NGP está empujando al sector público hacia la búsqueda de mayor eficiencia y efectividad en su actuación. Así, por ejemplo, los modelos tradicionales de organización de escuelas públicas, basados en principios burocráticos como la centralización y el control jerárquico, están siendo reemplazados por un modelo basado en principios de mercado. La NGP asume que las escuelas públicas pueden sacar provecho de estos principios en términos de calidad educativa, aun a pesar de las diferencias contextuales.

En virtud de lo anterior, el presente artículo tiene como objetivo analizar algunos componentes de la NGP que fueron introducidos en el sector educativo mexicano. Para ello, este artículo se divide en cuatro partes. En la primera, se revisan los elementos doctrinarios de la NGP. En la segunda, se ofrece una caracterización del sistema educativo mexicano y de sus problemas de gestión financiera. La tercera brinda un breve repaso de la literatura sobre el *accountability*<sup>1</sup> educacional, o en otras palabras, la relación entre rendición de cuentas, gasto público y desempeño escolar. La cuarta presenta una serie de posibles alternativas para mejorar el régimen de rendición de cuentas en nuestro sistema educativo, básicamente, las que se ubican en la reciente Reforma Constitucional. Finalmente, se abordan las conclusiones del análisis.

### PRINCIPIOS DOCTRINARIOS DE LA NGP Y SU IMPACTO EN EL SECTOR PÚBLICO

La NGP fue concebida por las democracias anglosajonas para mejorar la eficacia y eficiencia de su sector público y se ha convertido en un conjunto de doctrinas que ha dominado la agenda de reforma administrativa de diversos países (Hood, 1991; Aucoin, 1990; Pollit & Summa, 1997). Como señala un autor, la NGP ha recibido muchas connotaciones “como visión, como ideología e incluso, como un particular grupo de técnicas administrativas gerencialistas, provenientes del sector privado” (Pollit & Summa, 1997:

<sup>1</sup> *Accountability* o rendición de cuentas educacional “se refiere al proceso mediante el cual los actores informan y/o exigen información por el uso de los recursos para la consecución de un objetivo que les concierne. Esta rendición de cuentas no siempre y no sólo se refiere a lo financiero, sino también al conjunto de recursos (humanos, simbólicos y materiales), ordenados de una manera concordante al logro del objetivo en cuestión” (Corvalán, 2006: 12).

1). La NGP es vista entonces como una “colectividad de ideologías gerencialistas” (Ferlie *et al.*, 1996: 9) o como un paquete sistematizado de ideas generadas en el sector privado e importadas al sector público (Hood, 1991).

Sin embargo, la NGP no es un conjunto homogéneo de técnicas, al contrario, una revisión de sus componentes doctrinarios sugiere que la NGP se caracteriza por diversos, y a veces superpuestos, elementos que representan contradictorias formas de organización administrativa. Estos componentes doctrinarios han sido identificados por varios autores entre quienes se incluyen: Hood (1991); Ferlie (1996); Osborne y Gaebler (1992) y Barzelay (1992). El cuadro 1 resume algunos de los componentes doctrinarios de la NGP.

CUADRO 1. COMPONENTES DE LA NUEVA GERENCIA PÚBLICA POR DIFERENTES AUTORES

Hood (1991)	Ferlie <i>et. al.</i> (1996)	Osborne y Gaebler (1992)	Barzelay (1992)	Énfasis
Dirección activa y discrecional de las organizaciones ( <i>hands on management</i> )	Descentralización y nuevas formas de gobierno corporativo	Gobierno descentralizado: reducción de jerarquías burocráticas		Gerencialismo
Desagregación de unidades en el sector público	División de las tareas de dirección estratégica y operación	Gobierno catalizador: “llevar el timón o remar”	Separar el servicio del control	Gerencialismo
Subcontratación de servicios con el sector privado	Desarrollo de cuasi mercados para la distribución de recursos dentro del sector público	Competencia en la prestación de servicios públicos	Ofrecer incentivos	Gerencialismo
Adopción de estilos gerenciales del sector privado		Gobierno inspirado por misiones	Identificar misión, servicios y clientes	Gerencialismo
Mayor énfasis en el control de los resultados	Énfasis en el servicio al cliente	Gobierno orientado hacia los clientes	Resultados que valoran los ciudadanos	Gerencialismo/Mecanismos de competencia
Estándares explícitos de medición y evaluación del desempeño	Métodos más transparentes para la evaluación del desempeño	Evaluación por resultados	Evaluar resultados y rendición de cuentas	Mecanismos de competencia
Contratación por desempeño	Desregulación del mercado de trabajo	Gobierno previsor	Mejorar los procesos	Mecanismos de competencia
Mejorar la disciplina presupuestal	Reducción de estructuras administrativas ( <i>downsizing</i> )	Gobierno orientado al mercado		Mecanismos de competencia

Fuente: elaboración propia con base en Hood (1991); Ferlie *et. al.* (1996); Osborne y Gaebler (1992) y Barzelay (1992).

Un vistazo al cuadro 1 sugiere que estas ideas y técnicas pueden ser clasificadas en dos grandes grupos. Por un lado están las que enfatizan el perfeccionamiento gerencial en el sector público, este conjunto de ideas tiende a acentuar la libertad de acción y la descentralización. Por el otro, se encuentran las ideas relativas a la evaluación del desempeño y a la introducción de mecanismos de competencia en el sector público. Como algu-

nos autores han señalado (Hood, 1991; Christensen y Lægreid, 2001) estas dos grandes orientaciones de la NGP son explicadas por el matrimonio de dos teorías rivales de las ciencias administrativas.

Los fundamentos teóricos de la primera orientación se constituyen por los principios de elección racional, costos de transacción y la teoría de agente-principal. Esta orientación se apoya en ideas de competencia, transparencia y estructuras de incentivos como una forma de promover la eficiencia del sector público. La segunda orientación concede gran importancia al estilo “gerencialista” e incorpora las ideas de liderazgo, excelencia y poder discrecional para la consecución de metas. En este sentido la Nueva Gerencia Pública, no se puede categorizar como una teoría única y formal, más bien es el producto de la conjunción de dos esferas distintas que pretenden explicar el cambio organizacional dentro del sector público: el Nuevo Institucionalismo Económico (NIE) y la Teoría de la Gerencia. Con el fin de exhibir las posturas de ambas teorías, a continuación se identificarán los principales elementos de sus propuestas.

Por ejemplo, el NIE propone visualizar los problemas del sector público como problemas de asimetría de información y de agente-principal, en este sentido habrá que entender que las agencias gubernamentales (escuelas públicas en nuestro caso) poseen cierta discrecionalidad para ocultar información a quienes rinden cuentas, lo cual conduce a la ineficiencia, por lo que es necesario crear nuevos arreglos institucionales (mecanismos de transparencia y evaluación del desempeño) para garantizar la eficiencia. En cambio, el gerencialismo se caracteriza por ofrecer pautas antiburocráticas de gestión y está basado en el servicio al cliente y la profesionalización de los empleados. Dentro del gerencialismo existe la idea de que el gobierno no sólo debe adoptar técnicas de la administración de negocios, sino que debe también adoptar sus valores: la competencia y el respeto al espíritu empresarial.

En síntesis, la NGP combina elementos del NIE y de la Teoría de la Gerencia para obtener sus principios doctrinarios, mismos que han generado una serie de propuestas enfocadas a alcanzar la eficiencia de la gestión pública. No obstante, el éxito de estas medidas depende de la capacidad de cada país para adaptarlas a sus condiciones específicas. Desde esta perspectiva, la NGP no puede tomarse como una receta que por sí misma genera resultados positivos, pues su mezcla de conceptos y diversas corrientes económico-administrativas hace que su sustento teórico sea débil. A pesar de todo, la NGP ha motivado la adopción de instrumentos de mercado dentro del sector público mexicano, más adelante, se analizarán con detalle algunos de éstos, tales como la transparencia, la evaluación y la responsabilidad por los resultados.

#### COBERTURA, CALIDAD Y GESTIÓN FINANCIERA DEL SISTEMA EDUCATIVO MEXICANO

Durante los últimos años ha crecido el consenso sobre la importancia de la educación como palanca del desarrollo de personas y sociedades. La educación trae beneficios para el individuo porque contribuye a mejorar su bienestar, fortalece su inclusión social y le brinda oportunidades de insertarse en el mercado laboral. En México, existe el derecho

a recibir educación como parte de las garantías individuales. Al respecto, el Sistema Educativo Nacional (SEN), durante el ciclo escolar 2011-2012, atendió a 34.8 millones de alumnos, logrando una cobertura universal en primaria. No obstante, los problemas subsisten para otros niveles educativos. Por ejemplo, la cobertura en preescolar se reportó en 83% y en secundaria de 96.8%; en una situación más desfavorable se encuentran las coberturas de educación media superior y superior, que son de 68% y 32.8%, respectivamente (Cuadro 2).

CUADRO 2. SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL: PORCENTAJE DE ATENCIÓN A LA DEMANDA POR TIPO EDUCATIVO

(Cobertura educativa)	1980-1981	1985-1986	1990-1991	1995-1996	2000-2001	2005-2006	2006-2007	2009-2010	2010-2011	2011-2012
• <i>Educación básica</i>	81.6	87.7	83.2	85.9	88.9	94.3	96.4	100.8	100.8	100.8
Preescolar	16.8	36.4	40.7	46.2	50.5	56.9	62.9	81.1	82.4	83
Primaria	107.5	103.3	95.9	95.2	94.8	94.1	94.4	100.6	103.4	100
Secundaria	59.4	72.6	68.0	74.9	83.8	91.8	93.0	95.9	97.2	96.8
• <i>Educación media superior</i>	25.7	35.9	36.0	40.5	48.4	58.6	59.7	66.7	68.5	68
Profesional técnico	2.7	6.8	6.5	6.4	5.9	5.7	5.6	6.0	6.3	8.9
Bachillerato general	23.0	29.1	29.5	34.0	42.4	52.8	54.1	60.7	62.2	30.7
• <i>Educación superior</i>	12.4	13.3	12.3	13.7	21.6	25.2	25.9	30.9	32.4	32.8
Número de entidades arriba o dentro del promedio nacional*	2	2	1	1	8	15	16	25	26	24
Número de entidades por debajo del promedio nacional*	30	30	31	31	24	17	16	7	6	8

\*Se refiere a la cobertura en educación básica. Presidencia de la República, 2012: 48.

Con los datos del cuadro 2 es claro observar que México presenta los problemas de cobertura a partir de la educación media. En una comparación internacional, es el segundo país de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) con menor cobertura en este nivel educativo y sólo supera a Turquía en este rubro. En educación superior ocupa nuevamente la penúltima posición. Los factores que inciden en este problema de cobertura son múltiples, aunque destaca la ausencia de los alumnos por complicaciones de carácter familiar y económico (OCDE, 2010a). Estos factores repercuten en que los egresados del SEN obtengan bajos resultados en las pruebas estandarizadas de desempeño académico. De hecho, los resultados de la prueba internacional

PISA muestran que la calidad educativa en nuestro país es muy baja.<sup>2</sup> En 2009, México obtuvo una calificación de 425 en comprensión de lectura. Su promedio fue 54 puntos inferior del promedio de los países del grupo G20 (475) y fue menor al promedio de países con nivel similar de desarrollo (Argentina, Brasil, Chile, Hungría, Polonia, Rumania, Rusia y Turquía). En matemáticas, México también se encuentra en un bajo nivel del desempeño (Gráfico 1).

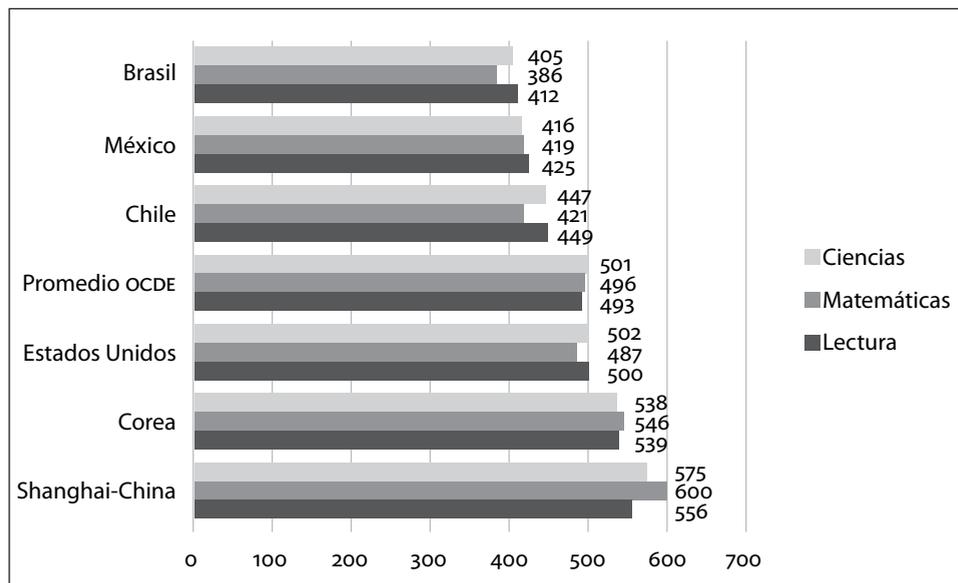


GRÁFICO 1: MEDIAS DE DESEMPEÑO EN LECTURA, MATEMÁTICAS Y CIENCIAS, EN PAÍSES SELECCIONADOS, PISA 2009

Fuente: OCDE, 2010b

Ante el pésimo desempeño, el gobierno mexicano se planteó mejorar la calidad educativa, una de las medidas adoptadas fue aumentar el gasto público en educación (OCDE, 2010c). En 1999, este gasto representaba 4.5 puntos porcentuales del PIB, mientras que en 2008 esta cifra se elevó a 6.7%. En ese periodo, el gasto en educación se incrementó en 47% en términos reales (Cuadro 4).

A pesar de este incremento, casi una cuarta parte de las escuelas en México tiene problemas importantes de mantenimiento y conservación de las instalaciones. Más de 75% de las escuelas primarias en México carecen de salón de cómputo y biblioteca, y menos

<sup>2</sup> Durante mucho tiempo hubo opacidad sobre los logros educativos de los alumnos mexicanos. Por ejemplo, México participó, junto con otros 49 países, en la aplicación del Estudio Internacional de Tendencias en Matemáticas y Ciencias (TIMSS, por sus siglas en inglés) en 1995 pero, al conocer nuestros resultados (penúltimo lugar), las autoridades solicitaron que éstos no se publicaran. Sin embargo, en el año 2000, mediante una filtración a los medios de comunicación se obtuvo evidencia de que se habían conseguido bajos puntajes en esta prueba internacional de rendimiento (Latapí, 2001).

CUADRO 4: COMPROMISO CON LA EDUCACIÓN: GASTO PÚBLICO

País	Total del gasto público en educación en % del PIB		Total del gasto público en educación en % del gasto público total		Gasto público ordinario en primaria en % del gasto público ordinario en educación	
	1999	2008	1999	2008	1999	2008
China	1.9	...	13	...	34	...
Alemania	...	4.4	...	10	...	15
Brasil	4	5.3	10	16	33	32
Chile	4	3.8	16	18	45	35
Colombia	4.5	4.1	17	15	...	42
EU	5	5.5	...	14	...	...
Japón	3.5	3.4	9	9	...	...
México	4.5	6.7	23	29	41	39
Reino Unido	4.6	5.5	11	12	...	29

Fuente: UNESCO, 2011: 68-71

de 5% de las escuelas en las zonas rurales e indígenas cuentan con dichas instalaciones (INEE, 2012). En síntesis, a pesar de existir un aumento del gasto educativo, éste no se ha visto reflejado en mejores resultados, ¿por qué ocurre esta situación?

De acuerdo con un estudio realizado por México Evalúa, uno de los principales problemas del financiamiento educativo es que se destinan pocos recursos para atender aspectos no salariales. De hecho, casi todo el presupuesto federal educativo se transforma en gasto corriente: 97.2%. En la grafica 2 se observa que 82.6% del gasto federal, fue destinado a pagar servicios personales, 2.6% fue asignado a gasto de operación, y sólo

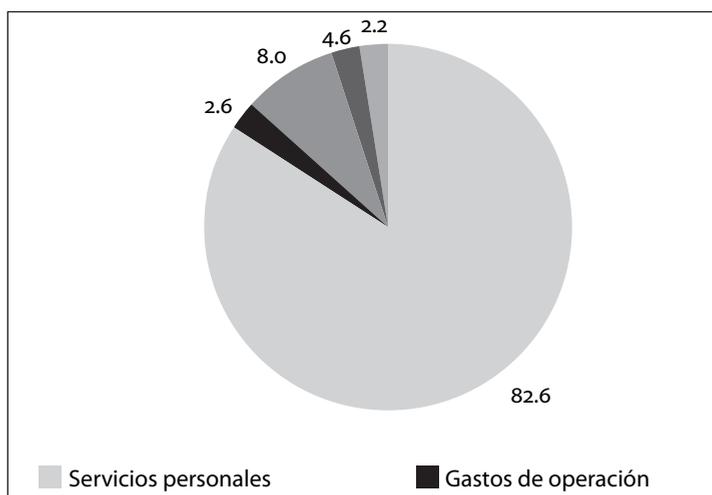


GRAFICO 2: GASTO FEDERAL EN EDUCACIÓN BÁSICA EN MÉXICO, 2010 (DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL SEGÚN FUNCIÓN ECONÓMICA, %)

Fuente: (Santibañez *et. al.*, 2011).

0.4% correspondió a inversión educativa. Además de destinar casi la totalidad de su presupuesto educativo a salarios del personal docente, éste ha sido el rubro que mayor crecimiento ha experimentado. Algunos especialistas opinan que destinar una proporción mayúscula a gasto corriente, especialmente a sueldos de maestros y directores de escuela, es problemático cuando el gobierno tiene pocos instrumentos de rendición de cuentas para exigir un cierto nivel de desempeño de dichos maestros y directores (Santibañez *et. al.*, 2011).

Por otra parte, ciertos recursos se han destinado a inversión educativa para instrumentar programas que eleven la calidad de la educación. Uno de ellos fue Enciclomedia. Esta herramienta tecnológica vinculaba los libros de texto con otros recursos: video, audio e instrumentos multimedia; todos ellos orientados hacia un aprendizaje más integral. Con el apoyo de este programa, el gobierno mexicano ejecutó la introducción masiva de Pizarrones Digitales Interactivos (PDI) en los salones de 5° y 6° de primaria (Reimers, 2006). Sin embargo, Enciclomedia recibió serias críticas por su gestión financiera. Incluso, la Cámara de Diputados creó una Subcomisión para investigarlo. Después de una evaluación esta Subcomisión presentó, entre otras, las siguientes consideraciones:

...la Dirección General de Tecnología de la Información (DGTI) ejerció 478,337.9 miles de pesos (23%) del total del presupuesto original autorizado por 2,105,000.00 miles de pesos para la actividad prioritaria R055 "Implementar el Programa Enciclomedia". La diferencia por 1,626,662.1 miles de pesos (77%), se utilizó para dar atención a otras presiones de gasto que tenía el sector educativo.

Se observó que la DGTI no aplicó los recursos autorizados, lo que originó dejar inconclusa la continuidad de un proyecto nacional, y con esto la posibilidad de ofrecer a los educandos de todo el país una herramienta pedagógica de tecnología educativa, ya que para el ejercicio de 2005 no se alcanzaron los objetivos previstos, de instalar 18,464 aulas multimedia.

La SEP y la SHCP autorizaron movimientos presupuestales por reducciones compensadas y líquidas de la actividad prioritaria R055 "Implementar el Programa Enciclomedia" por un importe de 1,323,532.0 y por 304,000.0 miles de pesos, respectivamente, para impulsar otros programas del sector educativo... los recursos se destinaron a diferentes unidades responsables y entidades del sector educativo para cubrir necesidades de gastos de actividades administrativas no prioritarias por 892,697.0 y 430,835.0 miles de pesos: por concepto de energía eléctrica, seguro de bienes patrimoniales, asesorías, apoyo a entidades federativas y para terminar la construcción de la Biblioteca José Vasconcelos" (Cámara de Diputados, 2008).

Estas irregularidades financieras en la gestión del programa Enciclomedia, provocaron que su objetivo general: "aumentar la calidad educativa de los alumnos", no se cumpliera. Además, la Cámara de Diputados señaló que en la medida en que no existiera una adecuada rendición de cuentas y la plena transparencia en la información sobre los recursos asignados; continuaría generándose un deterioro de la confianza ciudadana en los programas educativos del gobierno federal (Cámara de Diputados, 2008). A la postre, todas estas irregularidades provocaron la cancelación de Enciclomedia.

La introducción de Enciclomedia obedeció al supuesto de que las tecnologías de la información y la comunicación (TICs) pondrían a México a la vanguardia internacional. Este proyecto fue acogido por la SEP y puesto en marcha en 165 mil aulas de primaria. Pero como observamos, la experiencia de este programa educativo fue muy sinuosa debido a dos factores principales: 1) su opaca e ineficiente gestión financiera; y 2) su escaso aprovechamiento en el aula. Ambos factores son muy importantes, sin embargo, el segundo tiene implicaciones que difícilmente podrían ser abordadas en este artículo, aunque hay puntos de vista muy positivos acerca del impacto que tuvo Enciclomedia en el logro académico.

Por ejemplo, una investigación concluyó que entre más tiempo hayan trabajado con este programa, los alumnos presentaban mejores resultados académicos (Mejía & Martínez, 2010). Asimismo, otra investigación, que analizó los puntajes obtenidos por 6.5 millones de alumnos, identificó que Enciclomedia —al ser implementado simultáneamente con otros programas educativos— se asoció con mayor frecuencia al mejoramiento del aprovechamiento escolar Fuente: (Elizondo *et. al.*, 2006). A partir de los resultados de estas dos investigaciones es posible considerar que Enciclomedia pudo haber ofrecido oportunidades para mejorar el desempeño escolar. Sin embargo, falló en su gestión. Lo anterior ofrece evidencia de que la mejora de los estándares educativos debe ser integral y considerar otros aspectos, además de los exclusivamente pedagógicos, curriculares o de equipamiento. Por tanto, cualquier reforma educativa debe incluir necesariamente una mejora del régimen de rendición de cuentas dentro del sistema educativo. Es decir, se requiere de la formulación y perfeccionamiento de políticas de *accountability* educacional, (Mcmeekin, 2006).

El concepto de *accountability*, que remite a la necesidad de asignar responsabilidades por las acciones propias y los resultados de las mismas, es de aplicación reciente en algunos países y deriva sin duda de los principios doctrinarios de la NGP (Mainwaring & Welna 2003). En el ámbito privado (sobre todo en el sector financiero y en el empresarial) el término *accountability* se usa para aludir a los resultados de los responsables del manejo de dinero encomendado por terceros. Ellos están obligados a informar a sus clientes sobre los movimientos de recursos y a rendir cuentas sobre cómo se han utilizado y qué se ha logrado con ellos. No obstante, esto apenas comienza a suceder en el sector público, y de manera más reciente en el campo de la educación.

A partir de una de las clásicas recomendaciones de la NGP, el *accountability* educacional aboga por una mayor responsabilidad de las escuelas por sus resultados. Entre las acciones orientadas a lograrlo se encuentran: el monitoreo o evaluación periódica del desempeño académico; la alineación de estas evaluaciones con estándares de calidad; la premiación o sanción de actores del sistema educativo por las tareas ejecutadas; y el fortalecimiento de las capacidades de gestión. Tal como sucede con muchos de los principios doctrinarios de la NGP, los componentes del *accountability* educacional: transparencia, evaluación y responsabilidad por los resultados, son relativamente novedosos cuando se refieren al quehacer de burócratas que administran o manejan recursos pú-

blicos dentro del sector educativo. A continuación, se revisa cada uno de estos componentes y la forma en que se interrelacionan.

### *Información transparente*

La información transparente es un componente clave del *accountability* educacional. Se trata del conjunto de normas y procesos que permiten el acceso de los ciudadanos a la información de interés público. La transparencia tiende a fortalecer la confianza en las instituciones, con base en el conocimiento de su funcionamiento y resultados, pero también incrementa el nivel de exigencia a las mismas. Si un elevado número de ciudadanos ejercen su derecho a estar informados, las instituciones se verán conminadas a responder de manera oportuna y satisfactoria. La falta de transparencia conduce a una potencial corrupción, otorgando discrecionalidad a quien controla la información, lo cual reduce la credibilidad de los órganos gubernamentales y puede afectar su legitimidad (Ball, 2009).

Sin embargo, como se revisó en la sección anterior, nuestro sistema educativo ha mostrado que aún tiene información inaccesible, por lo que los ciudadanos desconocen la gestión y resultados de los programas educativos. A veces esa información no llega a tiempo para ser útil en el proceso de toma de decisiones. Por ello, algunos opinan que es necesario incrementar los esfuerzos conjuntos en esa dirección. En ausencia de información actualizada sobre los avances y el gasto ejecutado, se hace muy difícil que la sociedad civil pueda dar seguimiento a estos compromisos. Para construir el *accountability* educacional es una condición previa la disponibilidad de información fidedigna sobre el uso de los recursos y que ésta sea accesible. En nuestro país eso hoy tropieza con carencias técnicas, pero también con resistencias políticas, pues la opacidad facilita una mayor discrecionalidad en el uso de los fondos (Cárdenas, 2010).

### *Evaluación*

La evaluación como componente del *accountability* educacional tiene como propósito determinar si un programa educativo produjo los efectos deseados en los alumnos a los cuales éste se aplica. Así, son del interés de la evaluación las siguientes preguntas: ¿Se contribuye a resolver el problema en la población objetivo? ¿Cuál fue el efecto del programa? ¿Es esto una consecuencia del programa o se hubiese obtenido de todas maneras? A la luz de los beneficios obtenidos, directos e indirectos, ¿Se justifican los costos del programa? Por lo anterior, en el marco del *accountability* educacional, la evaluación se ocupa tanto del análisis de la eficacia de los programas educativos como de su eficiencia, temas que son de absoluta relevancia dado que los recursos son escasos y presentan múltiples usos alternativos.

Para Solarte (2002), la evaluación es útil para rendir cuentas sobre la cantidad y calidad de los bienes o servicios provistos, el cumplimiento de los objetivos y planes programados, el uso de los fondos públicos, los niveles de eficiencia y la utilización de recursos. Además, este autor considera que la evaluación es una herramienta que apoya diversas formas de rendición de cuentas, tales como el control parlamentario, la lógica de resultados en la administración pública y el control social. En el primer caso, la

evaluación puede ser encomendada o desarrollada por el Congreso para obtener información objetiva que facilite su labor de supervisión del Ejecutivo. En el segundo caso, la introducción de evaluaciones provee elementos para determinar el éxito o fracaso de las políticas públicas. Por último, en cuanto al control social, la evaluación puede servir como instrumento para mejorar el conocimiento de la ciudadanía sobre la gestión pública, permitiéndole ejercer de manera responsable e informada su derecho a exigir resultados a los gobernantes (Solararte, 2002).

Además de evaluar la eficiencia y eficacia de los programas educativos, también se requiere evaluar a los docentes para determinar sus capacidades frente al grupo. Existe un consenso generalizado en que la mejora del trabajo docente está estrechamente vinculada con la mejora de la calidad de la educación. Por ello, el desafío que actualmente enfrentan los gobiernos es diseñar propuestas para evaluar la profesión docente y para optimizar continuamente su formación y desempeño (Aguerrondo, 2004). Pero, ¿si es tan importante la evaluación, tanto de programas como de docentes, por qué se hace tan poco? Existen diversas razones: 1) los ejercicios de evaluación se consideran costosos, prolongados y de alta complejidad técnica; 2) sus resultados pueden ser “políticamente delicados”, especialmente si son negativos, ya que asignan responsabilidad a maestros y burócratas; 3) excepcionalmente las evaluaciones se consideran información pública, más bien son informes confidenciales (Medina, 2002).

### *Responsabilidad por los resultados*

En el enfoque del *accountability* educacional, así como en la filosofía de la NGP, son cada vez más importantes los resultados y no tanto los procedimientos. Una responsabilidad por resultados implica la elaboración de diagnósticos que identifiquen las necesidades efectivas. A partir de dichas necesidades se diseñan los objetivos con indicadores verificables y se establecen prioridades. Finalmente, es necesario un proceso de evaluación continua que permita valorar el progreso logrado. Por lo tanto, los sistemas educativos basados en la responsabilidad por los resultados miden el avance educativo e indican dónde se debe concentrar la atención de la autoridad y los recursos para poder mejorar el desempeño escolar. Además, gracias a la responsabilidad por los resultados es más fácil identificar a los docentes, las escuelas y los alumnos que se desempeñan a niveles adecuados (Mcmeekin, 2006).

Lamentablemente, la responsabilidad por los resultados constituye una idea relativamente nueva en las escuelas, una idea que pocas veces se discute y que no se aplica en la medida necesaria. De hecho, el sistema educativo mexicano se ha constituido como un monopolio que no rinde cuentas a nadie. Los dirigentes sindicales, en complicidad con las autoridades, toman decisiones importantes acerca de recursos escolares, incluyendo: presupuestos, planta docente, textos de estudio e infraestructura. También establecen los sueldos de los docentes sobre la base de rígidas fórmulas relacionadas con la antigüedad en el cargo y no con el desempeño. Rara vez se evalúa a los docentes e incluso es más raro que se les despida. Los usuarios de la educación —alumnos, padres y comunidades— no tienen influencia en las decisiones educativas. El resultado es que

los políticos y burócratas del sistema educativo responden más a los intereses de quienes proveen educación —principalmente gremios docentes— que a los intereses de quienes la reciben (Muñoz, 2008).

Dentro del *accountability* educacional, la responsabilidad por los resultados significa hacer responsables de los resultados académicos a quienes corresponde: docentes, directores de escuelas y funcionarios. Al respecto, Sergio Cárdenas sugiere cinco elementos básicos que debe considerar la responsabilidad por los resultados en la educación: 1) la generación y difusión de información sobre resultados académicos; 2) la definición de estándares de aprendizaje que describirían lo que un alumno debe saber en un grado y momento determinado; 3) la existencia de un sistema de recompensas y sanciones para premiar a las escuelas que alcanzan metas, acompañar a las escuelas que por su mal desempeño no logran dichas metas, o bien para cerrar las escuelas con un desempeño deficiente; 4) la transferencia de autoridad a las escuelas; y 5) el desarrollo de capacidades de los actores escolares (Cárdenas, 2010:6). A continuación, en el gráfico 3 se muestra cómo se interrelacionan los componentes del *accountability* educacional.

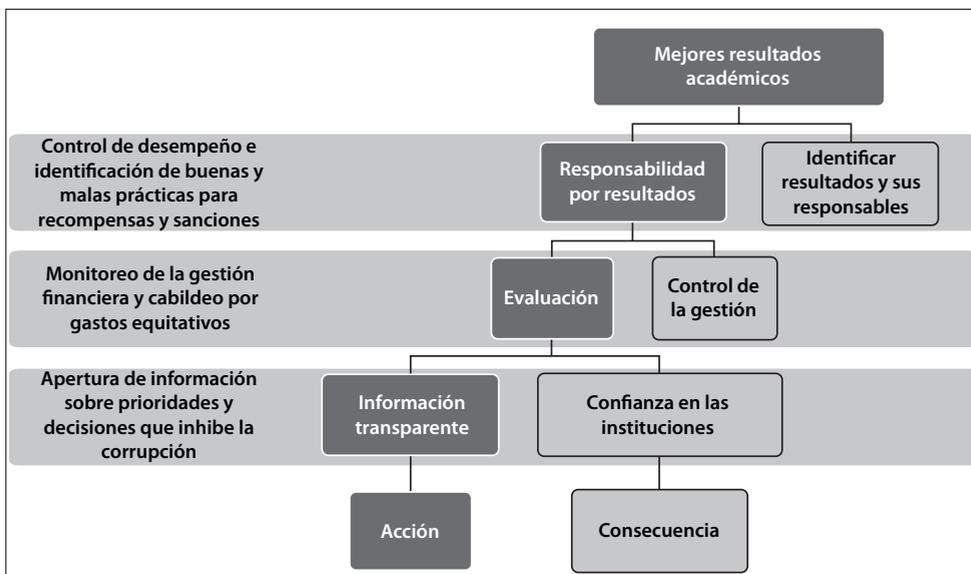


GRAFICO 3.- FUNCIONAMIENTO DEL MODELO DE *ACCOUNTABILITY* EDUCACIONAL

Fuente: Elaboración propia con base en Mcmeekin, 2006.

#### ALTERNATIVAS PARA MEJORAR LA RENDICIÓN DE CUENTAS EN EL SISTEMA EDUCATIVO MEXICANO

Actualmente, ni la burocracia educativa ni las escuelas de nuestro país rinden cuentas sobre sus decisiones y su desempeño. Además, los padres de familia no tienen a quién

recurrir si se sienten descontentos con la educación de sus hijos. De tener recursos económicos, prefieren inscribir a sus hijos en escuelas privadas. Sin embargo, la mayoría de las familias no cuenta con las condiciones para hacerlo. Por ello, el *accountability* educacional se ha convertido en un imperativo para un sistema educativo que aspira a superar esta situación. Este nuevo enfoque intenta poner límites a quienes ejercen el poder y coadyuva a la exigencia de responsabilidad por las acciones y decisiones de las autoridades educativas.

Ahora bien, es necesario señalar que en México existen avances que pueden ayudar a la consolidación de los componentes del *accountability* educacional. Por ejemplo, se han dado pasos importantes en la consolidación del componente de transparencia con la promulgación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), así como con la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI), un organismo que garantiza el derecho de acceso a la información y la protección de datos personales. También, gracias a una modificación del artículo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), los gobiernos locales de nuestro país se incorporaron como nuevos sujetos obligados y tienen que garantizar la transparencia y el acceso a la información pública (Cejudo, 2009).

México también ha logrado avances importantes en la evaluación de programas educativos. Posiblemente, el detonante de dichos avances lo constituye la institucionalización de las prácticas de evaluación de *Oportunidades*, a partir de 1997. Este programa, que tiene un importante componente educativo, es reconocido a nivel mundial por la calidad de sus evaluaciones. Después, con la publicación de la Ley General de Desarrollo Social, se institucionalizó aún más el proceso de evaluación de los programas federales, y se promovió la formación, en 2005, del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Finalmente, en 2006, se publicó la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en la que se impulsó la creación de un sistema de evaluación del desempeño (SED), que obliga a la evaluación y gestión por resultados de todos los programas de la APF, incluyendo los educativos (Cardozo, 2009).

El componente más endeble del *accountability* educacional en México es la responsabilidad por los resultados. De los cinco elementos que lo conforman sólo tres<sup>3</sup> presentan avances: la difusión de resultados académicos, la definición de estándares de aprendizaje y la transferencia de autoridad a las escuelas.<sup>4</sup> En cuanto al primer elemento, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) publica anualmente los resultados académicos de los alumnos a través de las Pruebas ENLACE y EXCALE, las cuales aportan información sobre el aprovechamiento de cada alumno, grupo y escuela. Esa

<sup>3</sup> No se han tenido avances en el cuarto y quinto elementos: un sistema de recompensas y el desarrollo de capacidades institucionales para las escuelas.

<sup>4</sup> Se trata del reciente intento de la Reforma Constitucional de otorgar mayor autonomía a las escuelas, sobre todo en la gestión operativa para resolver problemas de operación básicos, con el fin de mejorar su infraestructura, comprar materiales educativos y propiciar la colaboración entre el director de la escuela, los profesores, padres de familia y alumnos, este elemento se analizará con detalle más adelante.

información es accesible a través de internet. En cuanto al segundo elemento, nuestro sistema educativo ha desarrollado estándares de aprendizaje para cuatro etapas clave de la carrera educativa: tercer año de preescolar (5-6 años), el tercer año de primaria (8-9 años de edad), sexto año de primaria (11-12 años), y tercer año de secundaria (14-15 años). Los estándares definen lo que un alumno debe saber y las actitudes que debe haber adquirido en dichas edades; y las etapas están diseñadas para evaluar el currículo del nivel de estudios previo (SEP, 2010).

### *La Reforma Constitucional en materia educativa*

Dentro de los avances más recientes en materia de rendición de cuentas del sistema educativo mexicano, se encuentra una Reforma Constitucional publicada el 26 de febrero de 2013. Dicha reforma descansa en dos pilares fundamentales, por un lado, el establecimiento de un Servicio Profesional Docente, y por el otro, la creación de un Sistema Nacional de Evaluación Educativa.<sup>5</sup> En este segundo pilar, se instituyeron diversos cambios a los artículos 3 y 73 constitucionales para elevar al INEE al rango de órgano constitucional autónomo. Esta última medida aumentó las atribuciones del INEE para evaluar el desempeño y resultados del sistema educativo nacional. En particular, se dotó al INEE de facultades para diseñar y realizar las mediciones de los componentes, procesos y resultados del sistema educativo; emitir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas (federales y locales) para llevar a cabo las funciones de evaluación y generar directrices para aumentar la calidad educativa. Todas estas medidas, sin duda, son acordes con lo propuesto tanto por la NGP como por el *accountability* educacional.

Asimismo, la Reforma Constitucional modificó el artículo 73 para que el Congreso tuviera la facultad de establecer el Servicio Profesional Docente. Sin embargo, la ley secundaria que reglamentaría dicha reforma fue boicoteada por los maestros, pues éstos rechazaron los criterios, términos y condiciones para su ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia, los cuales deberían corresponder al mérito y a una evaluación adecuada. Todo ello con el apoyo del fortalecimiento del INEE y de la creación del Sistema de Información y Gestión Educativa (un censo de escuelas, maestros y alumnos con toda la información del sistema educativo mexicano).

De esta forma, la evaluación de los docentes se convirtió en el “Talón de Aquiles” de la Reforma Constitucional. Como se mencionó con anterioridad, la oposición del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) y de la Coordinación Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) a la evaluación docente ha provocado la cancelación de la discusión de la Ley del Servicio Profesional Docente. Ambas agrupaciones gremiales se han manifestado en contra de esta ley por considerar que lesiona sus derechos laborales. Las manifestaciones han afectado lugares tan emblemáticos como la

<sup>5</sup> En el mismo tenor, la Reforma Constitucional permitirá el establecimiento de las escuelas de tiempo completo para que la jornada educativa sea entre seis y ocho horas, ello con el fin de que las instalaciones educativas sean aprovechadas para el desarrollo académico, cultural y deportivo de los alumnos. Además, en las escuelas que así se requiera, se impulsarán esquemas del suministro de alimentos nutritivos por micro empresas locales y se prohibirá la venta en las escuelas de alimentos chatarra.

Cámara de Diputados, el Senado de la República, el Zócalo, el Aeropuerto de la Ciudad de México y la residencia oficial de Los Pinos. De hecho...

fue precisamente el Congreso el primero en quedar paralizado, cuando un grupo de profesores impidió que los legisladores entraran en la Cámara de Diputados y después en el Senado el día que aprobarían las leyes educativas. Los parlamentarios mexicanos optaron por trasladar su sesión de trabajo a un centro de convenciones, pero dejaron fuera de su agenda el punto más polémico de la reforma educativa: la Ley General del Servicio Profesional Docente, la norma sobre las evaluaciones a los maestros (Corona, 2013).

La cancelación temporal de la Ley del Servicio Profesional Docente inhibe el desarrollo de los mecanismos de evaluación del trabajo de los profesores y, por lo tanto, de otro componente de la responsabilidad por los resultados: el sistema de recompensas. Sobre este componente es necesario señalar que en la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE), se establecían las condiciones para aplicar a los docentes estímulos económicos si sus alumnos obtenían buen desempeño en ENLACE, pero con la condición de que los maestros también se sometieran a la aplicación de la evaluación universal. Así, se ataba la mejora salarial e incluso la promoción profesional del maestro a un modelo de pruebas estandarizadas. Sin embargo, como ya se discutió anteriormente, la evaluación docente se ha visto constantemente obstaculizada por los gremios magisteriales.

Ahora bien, la idea original de la responsabilidad por resultados tiene que ver con establecer sanciones o recompensas a las escuelas. No obstante, hasta este momento en nuestro país son inexistentes las iniciativas de evaluación de escuelas que consideren su complejidad y múltiples dimensiones: procesos de enseñanza-aprendizaje, vínculos con la comunidad y la familia, así como resultados y logros de sus estudiantes. Apenas, con el fortalecimiento del INEE, se iniciarán estos ejercicios de evaluación de la gestión escolar y de sus servicios, tales como: distribución y uso de presupuesto diferenciado según necesidades institucionales, selección y contratación de recursos humanos, y de los sistemas de supervisión o apoyo a los establecimientos escolares. Por lo anterior, actualmente, los resultados de la evaluación de los alumnos se toman como base para la evaluación de las escuelas.

No obstante, para que la información generada sea útil y oportuna en la toma de decisiones y optimice la calidad de la educación, hay que considerar una evaluación más integral, que incluya a todo el sistema educativo: alumnos, docentes, directores, instituciones, programas y administraciones educativas; pero esto no será posible a menos que el gobierno mexicano logre someter a los gremios magisteriales. Constantemente se ha señalado a estos gremios como un “lastre” de nuestro sistema educativo. A lo largo de décadas han sido un obstáculo para que la Secretaría de Educación Pública (SEP) gobierne efectivamente el sector educativo. Al respecto, una investigación encontró que, a pesar de ser empleados del gobierno, los maestros, directores y supervisores de las escuelas responden mucho más a la autoridad sindical que a la educativa. De hecho, algunos estados de la República Mexicana, se han visto fuertemente amenazados en cuestiones

de gobernabilidad por las secciones locales de maestros, tal es el caso de Michoacán, Oaxaca y Guerrero (Santibañez, 2008).

Finalmente, se abordan los dos últimos elementos de la responsabilidad de resultados en la educación: la transferencia de autoridad a las escuelas y el desarrollo de capacidades institucionales. Ambos elementos están inspirados en la NRP y se encuentran estrechamente relacionados, pues se requiere que las escuelas tengan mayor autonomía sobre las decisiones que toman para mejorar su desempeño; y la capacidad institucional es una condición *sine qua non* para ello. Bajo esta perspectiva las capacidades institucionales se refieren a los mecanismos de gestión de recursos humanos (reclutamiento, entrenamiento, promoción, evaluación) materiales y financieros (control de gestión, rendición de cuentas, transparencia) que debe poseer una organización para formular e implementar políticas efectivas.<sup>6</sup> Para aumentar dichas capacidades en el sector educativo, la Reforma Constitucional recién aprobada pretende impulsar una política de descentralización que transfiera no solo funciones operativas y administrativas a las escuelas, sino la responsabilidad de mejorar los resultados educativos.

Para evitar una transferencia de autoridad caótica, es requisito un proceso previo de acondicionamiento institucional y administrativo, es decir, llevar a cabo diagnósticos de infraestructura y capacidades operativas de las escuelas. A eso se encamina el censo de escuelas, maestros y alumnos, el cual servirá de insumo para emprender esfuerzos de fortalecimiento institucional y desarrollar mayores capacidades administrativas en las escuelas, así como para profesionalizar a los servidores públicos encargados del sector educativo. Se trata de una estrategia que, además de transferir recursos, involucra acciones de mejora en los sistemas de enseñanza, evaluación, y formación de profesores.

#### REFLEXIONES FINALES

En México, es común escuchar que la educación es una de las prioridades de la agenda gubernamental. Asimismo, no hay discurso de cualquier político que no llame la atención sobre el papel insustituible que tiene la educación en el desarrollo de nuestro país. Por esa razón, tanto políticos como ciudadanía frecuentemente abogan por un incremento al gasto educativo. Y de hecho ha existido mayor gasto en este rubro en relación con épocas anteriores. Sin embargo, no han mejorado sustancialmente los resultados educativos. Es más, es difícil ubicar a alguien que se responsabilice de dichos resultados, ya sea un burócrata, un directivo, un docente o un líder sindical. Nadie se quiere hacer responsable de la “mala educación”. Probablemente, si en nuestro país estuviera más claro quiénes son los responsables de la educación, o mejor dicho, si cada uno de los actores involucrados conociera, entendiera y asumiera sus propias responsabilidades,

<sup>6</sup> La capacidad institucional comprende los recursos, los conocimientos y los procesos empleados por la organización para lograr sus metas. Se cuentan, entre ellos, el personal, la infraestructura física, la tecnología, los recursos financieros, el liderazgo, el manejo de programas, y las redes que se establecen con otras organizaciones (Payne & Losada, 1999).

podríamos avanzar efectivamente hacia un sistema educativo de mayor calidad. Por ello, es importante analizar la conveniencia de establecer prácticas de la NGP en el sector educativo mexicano, como las aquí revisadas.

Precisamente, el *accountability* educacional es un concepto derivado de la NGP y se ha puesto de moda en las escuelas, principalmente para argumentar la necesidad de que los profesores y directivos se hagan responsables de los resultados educativos ante sus comunidades. Si al comienzo se entendió que la rendición de cuentas tenía que ver con el apego a ciertos procedimientos, por ejemplo, hacer que los programas educativos siguieran sus reglas de operación, se ha hecho cada vez más común que el *accountability* educacional gire en torno a los resultados educativos. Este sistema de rendición de cuentas se construye sobre componentes convergentes entre sí: políticas de transparencia y acceso a la información, evaluaciones tanto de programas como de docentes, delegación de autoridad y de recursos, mejoramiento de las capacidades institucionales, recompensas y sanciones. Todos estos elementos deben reforzarse mutuamente.

En otras palabras, se propone un sistema coherente, desde la definición de las metas hasta las consecuencias que tendrán los buenos o malos resultados. Esto es bien obvio decirlo, pero probablemente sea la principal causa de la desorientación que tenemos en nuestro sistema educativo hoy. En la desesperación por mostrar resultados se han ensayado tantas fórmulas (como la introducción de las TICs en las aulas, por ejemplo, Enciclomedia) y cada una ha ido dejando huellas distintas, instrumentos diversos, nuevas prácticas, y no necesariamente, todas compatibles o consistentes entre sí. Bajo esta regla de consistencia, es un requisito importante contar con la información adecuada. Si se espera que cada actor conozca lo que se espera de él y lo asuma responsablemente.

Actualmente, hay avances en esta materia, las autoridades de la SEP y del INEE, así como algunos que visiten sus respectivas páginas web pueden saber cuántas computadoras se han instalado en cuántas escuelas, qué puntaje obtuvo determinada escuela en ENLACE, cuántos alumnos vulnerables hay matriculados y cuál es la asistencia promedio. Sin embargo, dicha información no siempre llega a todos los directivos y docentes, y si lo anterior describe la situación de los encargados de impartir la educación, mucho más precaria es la información que obtienen los propios padres de familia y alumnos. Cada eslabón de esta cadena tiene menos información que el anterior. Los sistemas que se basan en resultados dependen de evaluaciones de programas educativos.

Sobre la Reforma Constitucional en materia educativa, el Ejecutivo federal propuso ocho puntos, entre los más sobresalientes están el Servicio Profesional Docente (SPD) y el fortalecimiento del INEE. Con estos ajustes se pretendía cumplir con las demandas hechas por la sociedad de una mejor educación para todos. Pero uno de estos elementos (el SPD) se encuentra (en el momento en que se redacta este artículo) bloqueado o congelado por los sindicatos de maestros. Estos gremios no aceptan la evaluación docente, ni mucho menos aceptarían un sistema de recompensas y sanciones para premiar a las escuelas, por lo que estas propuestas que derivan de la NGP y del *accountability* educacional parecen más un sueño que una realidad. Asimismo, el punto de la transferencia de autoridad a las escuelas como unidades responsables de los resultados académicos es

muy ambiguo dentro de la reforma educativa, por lo que las medidas aprobadas hasta el momento no contribuyen a la rendición de cuentas. En síntesis, aún hacen falta elementos importantes para establecer una reforma educativa de calidad, pero ello implica algo que la NGP no explica cómo hacerlo: negociar con los sindicatos de maestros que actúan en la defensa de sus intereses y que ejercen su poder de presión para restringir determinadas políticas educativas.

#### REFERENCIAS

- Aguerrondo, Inés. 2004. “Los desafíos de la política educativa relativos a las reformas de la formación docente” en Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL). *Maestros para América Latina: nuevas perspectivas sobre desarrollo docente*. Washington, PREAL.
- Aucoin, Peter. 1990. “Administrative reform in public management: paradigms, principles, paradoxes and pendulums”, *Governance*, Vol.3, No. 2: 115-137.
- Ball, Carolyn. 2009. “What Is Transparency?” *Public Integrity*, Vol. 11, No. 4: 293- 308.
- Barzelay, Michael. 1992. *Breaking through bureaucracy: A new vision for managing in government*. California, University of California Press.
- Cámara de Diputados. 2008. Informe de actividades de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, 1 de septiembre de 2007 a 29 de febrero de 2008, en <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/60/2008/mar/20080331-I.html> (consultado el 8 de julio de 2013)
- Cárdenas, Sergio. 2010. “La rendición de cuentas en el sistema educativo mexicano”, Serie Calidad de gobierno y rendición de cuentas en las entidades federativas de México, No. 5.
- Cardozo, Myriam. 2009. “La institucionalización de una cultura de la evaluación en la administración pública mexicana: avances y desafíos pendientes”, *Convergencia*, Vol.16, No. 49: 175-198.
- Cejudo, Guillermo. 2009. “La construcción de un nuevo régimen de rendición de cuentas en las entidades federativas”, Serie: Cultura de la rendición de cuentas, No. 12.
- Christensen, Tom & Per Lægheid. 2001. *New public management: the transformation of ideas and practice*. Hampshire, Ashgate Pub Limited.
- Corona, Sonia. 2013. “Las protestas de los maestros trastornan la capital mexicana”, *El País*, 29 de agosto: 17.

- Corvalán, Javier. 2006. “Accountability educacional: Rendición de cuentas más responsabilización por los procesos y resultados de la educación”, en Javier Corvalán y Robert Mcmeekin (eds.) *Accountability educacional: posibilidades y desafíos para América Latina a partir de la experiencia internacional*, Chile, PREAL.
- Elizondo Aurora, Francisco Paredes & Ana Prieto. 2006. “Enciclomedia. Un programa a debate”, *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, Vol. II, No. 28. 209-224.
- Ferlie, Ewan. (ed.) 1996. *The new public management in action*. Oxford, Oxford University Press.
- Hood, Christopher. 1991. “A public management for all seasons?”, *Public administration*, Vol. 69, No. 1: 3-19.
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE). 2012. *Panorama Educativo de México: Indicadores del Sistema Educativo Nacional*. México, INEE.
- Latapí, Pablo. 2001. “¿Sirve de algo criticar a la SEP? Comentarios a la memoria del sexenio 1995-2000”, *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, Vol. 6, No. 13: 455-476.
- Mainwaring, Scott & Christopher Welna (eds.). 2003. *Democratic Accountability in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Mcmeekin, Robert. 2006. “Hacia una comprensión de la accountability educativa y cómo puede aplicarse en los países de América Latina”, en Javier Corvalán & Robert Mcmeekin (eds.), *Accountability educacional: posibilidades y desafíos para América Latina a partir de la experiencia internacional*, Chile, PREAL: 19-50.
- Medina, Alejandro. 2002. La eficiencia en los programas sociales: análisis de situaciones y propuestas para su mejoramiento, en <http://siare.clad.org/fulltext/0043716.pdf> (consultado el 9 de agosto de 2013).
- Mejía, Fernando & Francisco Martínez. 2010. *Un vistazo a Enciclomedia. ¿Qué sabemos del Programa Enciclomedia a cinco años de su puesta en marcha en aulas de primaria?*, México, Secretaría de Educación Pública.
- Muñoz, Aldo. 2008. “Escenarios e identidades del SNTE, entre el sistema educativo y el sistema político”, *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, Vol. 13, No. 37: 377-417.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y la Cultura (UNESCO). 2011. *Education For All Global Monitoring Report*. París, UNESCO.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). 2010a. *Education at a Glance 2010: OECD Indicators*. París, OCDE.
- \_\_\_\_\_. 2010b. *PISA 2009 Results: What Students Know and Can Do. Student Performance in Reading, Mathematics and Science, Volumen I*. París, OCDE.

- \_\_\_\_\_. 2010c. *Mejorar las escuelas: estrategias para la acción en México*. París, OCDE.
- Osborne, David & Ted Gaebler. 1992. *Reinventing government: How the entrepreneurial spirit is transforming government*. Reading, Addison Wesley Public Comp.
- Payne, Mark y Carlos Losada. 1999. "Institutions and Development in Latin America: An Approach Toward Quantitatively Describing Institutional Capacity", Documento de trabajo del Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C.
- Presidencia de la República. 2012. Anexo estadístico del Sexto Informe de Gobierno, en [http://www.informe.gob.mx/anexo\\_estadistico](http://www.informe.gob.mx/anexo_estadistico) (consultado el 07 de julio de 2013).
- Pollitt, Christopher & Hilka Summa. 1997. "Trajectories of reform: public management change in four countries", *Public Money and Management*, Vol. 17, No. 1: 7-18.
- Reimers, Fernando. 2006. Aprender más y mejor: políticas, programas y oportunidades de aprendizaje en educación básica en México. México, Fondo de Cultura Económica.
- Santibañez, Lucrecia et. al., 2011. *El financiamiento educativo en México: consideraciones sobre su eficiencia*. México, Evalúa Centro de Análisis de Políticas Públicas.
- Santibañez, Lucrecia. 2008. "Reforma Educativa: el papel del SNTE", *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, Vol. 13, No. 37: 81-105.
- Secretaría de Educación Pública, Subsecretaría de Educación Básica (SEP). 2010. Estándares curriculares para la educación básica en México, en <http://notas.basica.sep.gob.mx/SEB/blogseb/DGDC/documentos/EstandaresCurriculares270511.pdf> (consultado el 7 de julio de 2013).
- Solarte, Leonardo. 2002. La evaluación de programas sociales en el Estado liberal, en <http://siare.clad.org/fulltext/0044540.pdf> (consultado el 9 de agosto de 2013).

ALEJANDRO NAVARRO ARREDONDO

Doctor en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México; Maestro en Administración y Políticas Públicas por el Centro de Investigación y Docencia Económicas A. C. (CIDE); e Investigador Visitante en la Escuela de Asuntos Públicos de la Universidad de Texas. Actualmente es Investigador C en el Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República. Correo electrónico: galex.navarro@gmail.com