

00463  
2ej.  
v



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**LA DESCENTRALIZACION EN MEXICO, UNA  
ALTERNATIVA DEL EJECUTIVO**

EL CASO DE LA SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA

**T E S I S**

QUE PRESENTA

**JORGE RAMIREZ CRUZ**

PARA OBTENER EL GRADO DE:

**MAESTRO EN ADMINISTRACION PUBLICA**

MEXICO, D. F.

JUNIO DE 1987.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

# I N D I C E

	PAG.
AGRADECIMIENTOS.	I
OBJETIVO DE LA INVESTIGACION.	II
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.	IV
EXPOSICION DE LA TESIS.	VIII
I.- LA DESCENTRALIZACION. SU CONCEPTUALIZACION COMO RELACION TEORICA CON LA REALIDAD	1
II.- LOS ORIGENES DE LA CENTRALIZACION DE LA EDUCA- CION PRIMARIA EN MEXICO. (1824-1867)	22
III.- EL EJECUTIVO Y LA CENTRALIZACION DE LA EDUCA- CION PRIMARIA EN EL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES.	36
IV.- LA LEGISLACION DE LA DESCENTRALIZACION DE LA-- EDUCACION PRIMARIA POR EL CONSTITUYENTE DE 1917.	46
V.- LA CENTRALIZACION DE LA EDUCACION PRIMARIA EN LA REPUBLICA MEXICANA POR EL EJECUTIVO. (1921-1970)	56
VI.- LA DESCENTRALIZACION DE LA SECRETARIA DE EDU- CACION PUBLICA. (1970-1985)	79
1.- Las Determinaciones	80
1.1.- Los Elementos Generales en la Des- centralizacion administrativa.	80
1.1.1.- La Reforma Administrativa.	81
1.1.2.- La Planeacion	85
1.1.3.- Los Convenios de Coordinacion Fe- deración-Estados.	89
1.2.- Lo Particular de la Descentraliza-- ción de la Secretaria de Educación Pública.	91

	PAG.
1.2.1.- Lo Constitucional.	91
1.2.2.- Las Leyes.	92
1.2.3.- Los Decretos.	92
1.2.4.- Los Reglamentos.	93
1.2.5.- Los Acuerdos de los Mediadores Or-- gánicos.	94
1.2.6.- Las Modalidades de la Descentrali-- zación.	95
1.2.6.1.- La Desconcentración.	95
1.2.6.2.- La Descentralización por Concer-- tación.	112
2.- Sometimiento y Participación del Sindicato Magisterial a la Descentralización.	125
3.- El Predominio del Ejecutivo sobre el Legis-- lativo.	138
4.- ¿ Fortalecimiento del Federalismo o Circuns-- cripciones Administrativas.?	144
5.- Teorías y Técnicas en el Proceso de Descen-- tralización Administrativa.	147
EPILOGO.	153
APENDICES.	159
BIBLIOGRAFIA.	228

## OBJETIVO DE LA INVESTIGACION.

La descentralización administrativa de la educación básica y normal en México por el Ejecutivo, es actualmente un tema en permanente investigación; en tanto, que su orígen real es bastante reciente (1971) y su instrumentación todavía se encuentra vigente e inconclusa en algunos estados de la fe--deración.

El modelo de descentralización no se ha aplicado mecánicamente, se ha desarrollado bajo una participación activa y pasiva de sus actores involucrados en el proceso, vinculando se en su desarrollo no sólo con determinaciones y acciones - administrativas, sino también con interpelaciones políticas, económicas, sindicales y jurídicas, entre otras. De esta- forma, el propósito de la investigación es estudiar el pro- ceso y sus relaciones de la descentralización de la educa- ción pública por el Ejecutivo. Así, el proceso, no sólo -- nos exige el estudio de la coyuntura actual (1971-1985), si- no que se considera necesaria la investigación en el largo- periodo (1824-1985), para poder comprender, analizar y ex- - plicar el presente y ofrecer (si esto es posible) políticas viables al proceso actual de descentralización educativa.

Así, la aprehensión de los fenómenos es en el orden de- sucesión real, ya que lo que se busca es establecer sus re- laciones genéticas y el movimiento de lo real, es decir, su

historia, en el micro y macro contexto.

Las relaciones del proceso de descentralización, no sólo se limitan a la realidad administrativa, también se articulan con los niveles político, económico, jurídico y sindical, entre otros. Consecuentemente, es necesario establecer articulaciones históricas con estos niveles para dar cuenta del estudio de la descentralización educativa.

En tanto que la descentralización básicamente ha sido explicada por los estudiosos de la administración pública, bajo dos enfoques: el jurídico-formal y el técnico-operativo, las investigaciones bajo esta perspectiva sólo han permitido la teorización de una parte de la realidad. Consiguientemente, se propone utilizar la teoría marxista de la historia, a fin de que este enfoque pudiera ayudarnos a la mayor aprehensión y explicación de la administración pública. Sin -- que necesariamente esto signifique ser "el método" que permita la aprehensión y explicación total de la realidad. Por lo tanto, en algunos recortes de la investigación se han utilizado teorías no convencionales propuestas en esta tesis, con la intención de una mejor explicación posible.

## PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

La propuesta del Ejecutivo de descentralizar administrativamente la educación básica y normal, esta integrada en el plan nacional de desarrollo y es considerada como la estrategia fundamental de acción para mejorar los siguientes objetivos: la eficiencia y calidad de la educación y auspiciar la participación de la comunidad en ella; adicionalmente es concebida como un instrumento decisivo en la disminución y eventual eliminación de las persistentes desigualdades entre regiones y seres humanos; fortalecerá el federalismo y se estimulará el desarrollo regional.

En sí, la medida es una utopía posible, que propone múltiples ventajas, se dice que proporcionará una mayor participación de la sociedad, pero, sólo para mejorar la eficiencia y calidad de la educación; también establece afirmativamente que estimulará el desarrollo regional, fortalecerá a los estados y superará las desigualdades sociales y sólo eventualmente la eliminación de las desigualdades entre regiones y seres humanos. ¿ Esta mayor participación de la sociedad y de los estados, podría alterar o disminuir el poder\* del Ejecutivo ?. En tanto, que su poder que concentra se deriva de que es Jefe de la administración pública -

\* Poder, como la capacidad para gobernar, para dirigir al Estado y a la nación. En base a la interpretación de Gaetano Mosca.

y a la vez, es el Jefe Político en turno de las fuerzas que se expresan en el Partido del Poder, adicionalmente desempeña actividades legislativas, de facto es el principal legislador, también realiza acciones judiciales cuenta con el poder para ejercer la práctica del reglamento, el decreto y los acuerdos. "La política educativa de la nación (...) -- sólo incumbe al Presidente de la República". (1) También ejerce la rectoría sobre el desarrollo nacional, no para desplazar la participación del capital privado, sino para impulsar en todo momento la actividad económica general de la sociedad civil, (2) participando en la reproducción de las relaciones sociales y de las fuerzas productivas en todos los niveles de la sociedad, es decir, en la reproducción social de nuestro país.

En la palabra de Andrés Serra Rojas, "toda la vida política de México, gira alrededor de la acción del Presidente de la República". (3)

Sin embargo, la descentralización supone auspiciar un --

1. Andres, Serra Rojas. "La función constitucional del -- presidente", en aportaciones al conocimiento de la administración federal (autores mexicanos), Secretaría de la Presidencia, Dirección General de Estudios Administrativos, 1976, p. 42.

2. Es "el conjunto de los organismos vulgarmente llamados privados... y que corresponden a la función de hegemonía que el grupo dominante ejerce en toda la sociedad". Hugues, Portelli. Gramsci y el bloque histórico, XXI, 1973, p. 17.

3. Andres, Serra Rojas. Op. cit., p.40.

nuevo nivel de participación de la comunidad y fortalecer el federalismo. Contradictoriamente, pareciera ser que la medida de llevarse a cabo, restará poder al Ejecutivo.

A fin, de interiorizarnos en el planteamiento del problema, se conceptualiza convencionalmente a la descentralización "como la transferencia o delegación de autoridad legal y política para planear, tomar decisiones y manejar las funciones públicas del gobierno central y sus dependencias a organizaciones de campo de estas dependencias unidades subordinadas al gobierno, corporaciones semiautónomas públicas; amplias áreas o autoridades regionales de desarrollo, gobiernos autónomos locales, organizaciones no gubernamentales. Se consideran dos formas de descentralización, una refiere a la funcional y territorial y la segunda se fundamenta en base al grado de descentralización: desconcentración, delegación y devolución". (4)

Así, se hace énfasis en la necesidad de instrumentar la descentralización por sus argumentos principales: "es necesaria para acelerar la paz y esparcir los beneficios del crecimiento, integrar diversas regiones en los países heterogéneos y usar recursos escasos más eficientemente para pro

4. Dennis, Rondinelli. "Government decentralization in comparative perspective: theory and practice in developing countries", International review of administrative sciences, vol. XLVII, 1981, núm. 2, p. 137, nt.

mover el desarrollo en áreas agobiadas por la pobreza 'o rezagadas económicamente". (5) Estos argumentos los encontramos en la propuesta del Ejecutivo para descentralizar la educación.

La descentralización administrativa de la educación pública, bajo esta perspectiva tendrá un importante papel en nuestra sociedad, tanto, en la civil como en la política. (6) Consecuentemente, se ha planteado como hipótesis fundamental de la investigación: "la descentralización administrativa de la educación básica y normal no restará poder al Ejecutivo, contradictoriamente centralizará mayor poder en él". Bajo esta hipótesis, únicamente se contempla el objeto de estudio de la administración pública a través de un hecho concreto como es la descentralización educativa; consiguientemente, nos obliga a considerar el estudio del objeto de la administración pública por medio de la descentralización educativa. Así, se formula la hipótesis de que "la investigación aportará elementos a la explicación de la administración pública del Estado capitalista". Una última hipótesis plantea que "la investigación nos proporcionará ejes de acción, donde será necesario desarrollar políticas viables, para poder llevar a cabo los objetivos de la descentralización de la educación pública".

5. Ibid., p. 133.

6. "Sociedad política o Estado que corresponde a la función de 'dominio directo' o de comando que se expresa en el Estado y en el gobierno jurídico". Hugues, Portelli. Op. cit., p. 27.

## EXPOSICION DE LA TESIS.

La investigación del proceso y de las relaciones de la-- descentralización administrativa en la educación pública de México, por el Ejecutivo; bajo la tesis de que la descentralización no restará poder al Ejecutivo, sino contradictoriamente centralizará mayor poder en él, se expone en base a -- los siguientes criterios: uno, en tanto lo que se busca es -- establecer las relaciones genéticas y el movimiento de lo -- real, es decir, la historia, en el contexto micro y macro;-- se exponen los hechos en el orden de sucesión real, es decir, cronológico. Un segundo criterio, se basa en que "para que exista descentralización es necesario que previamente haya -- existido centralización". (7) De esta manera, los capítu-- los se conforman de acuerdo a la noción de centralización y descentralización, con una periodización convencional que -- parte de la presentación histórica de la centralización y -- descentralización de la educación. Así, la centralización-- se relaciona con su alcance geopolítico dentro de la nación. Y, la descentralización, con los momentos históricos en que se presenta.

Por consiguiente, el capítulo inicial comprende consideraciones conceptuales sobre centralización, descentraliza---

7. Paul, Appleby. Big democracy, New York, Knopf, 1945, p. 104.

ción y administración pública. El segundo, trata sobre el origen de la centralización de la educación primaria en México. El tercero, sobre la centralización en el Distrito y Territorios Federales; el siguiente versa sobre la legislación de la descentralización de la educación primaria por el Constituyente de 1917. El penúltimo capítulo presenta la centralización de la educación pública en la República. Y, el último considera a la descentralización de la Secretaría de Educación Pública, en la parte final se presentan las conclusiones a manera de epílogo. Consustancialmente a la exposición, se desarrolla el objeto de estudio y el estudio del objeto, teniendo como guía las hipótesis propuestas.

## 1.- LA DESCENTRALIZACION, SU CONCEPTUALIZACION COMO RELACION TEORICA CON LA REALIDAD.

El objetivo del capítulo es exponer las ideas centrales sobre centralización, descentralización y administración pública del Estado capitalista, bajo diferentes enfoques teóricos, los cuales nos servirán de guía epistemológica para la aprehensión y explicación de la realidad del objeto de investigación, bajo las hipótesis planteadas.

Así, para referirnos al concepto de centralización, el estudio se remonta al comienzo del capitalismo en Europa. Y, la descentralización con el inicio de la independencia de Estados Unidos de Norte América.

Europa se presenta como la cuna de la centralización, la que "surgió en la época de la monarquía absoluta, de la decadencia del régimen feudal"; (8) fué la victoria "del poder ejecutivo\* sobre el poder legislativo, de la fuerza sin frases sobre la fuerza de las frases". (9) En Francia se consolidó con "la primera república francesa, con su misión de romper los poderes particulares locales, territoriales, municipales y provinciales, para crear la unidad civil de la-

8. Carlos, Marx. "El dieciocho brumario de Luis Bonaparte", en C., Marx y F., Engels. Obras escogidas t1, Progreso, Moscú, 1978, p. 488.

\* Se conceptualiza al Ejecutivo como: "La administración es la parte más obvia del gobierno; es éste mismo en acción; es el aspecto más visible del gobierno, el Ejecutivo, el operativo; y es, por supuesto, tan antiguo como el mismo". Woodrow Wilson. "El estudio de la administración", en revista del INAP, 25 aniversario, México, 1980, p. 276. En la exposición también se utilizan los términos: Gobierno, Titular del Ejecutivo y administración pública.

9. Carlos, Marx. El dieciocho... Op. cit., p.487.

nación". (10) Finalmente, la república parlamentaria, viose obligada a fortalecer al Estado, "junto con las medidas represivas y la centralización del poder del gobierno. Todas las revoluciones perfeccionan esta máquina, en vez de --destrozarla". (11)

En México, la centralización ha tenido diferentes expresiones históricas y diferentes sujetos jurídicos o instituciones. Así, en el año de 1824 México "concluye" una forma de centralización (monarquía española-virrey), por su tipode organización política y administrativa, establecida durante la colonia. Centralización que históricamente no comienza con la conquista, sino que se encuentra desde la organización de los aztecas. De esta manera, al constituirse los Estados Unidos Mexicanos, con una forma de gobierno de una república democrática y la forma de Estado de una federación, se presenta el comienzo formal del proceso de centralización administrativa de la educación pública, no obstante, haberse establecido un Estado federal el cual "se caracteriza por una descentralización de forma especial y del grado más elevado; que se compone de colectividades-miembros dominados por él, pero que poseen autonomía constitucional y participan en la formación en la voluntad federal, distinguiendose

10. Ibid., p. 488.

11. Ibid.; p. 488.

de este modo de todas las demás actividades colectivas p<sup>u</sup>blicas inferiores".(12) De esta forma, el Estado federal se caracteriza por tener jurídicamente una centralización normativa: "todas las normas tienen la misma esfera espacial -- de validez, es decir, son válidas en todo el territorio sobre el cual se extienden". (13) Y, también tiene "presente sólo la centralización gubernamental". (14) Siendo "administrativamente descentralizado". (15) Sobre la centralización Alexis de Tocqueville decía:

"Ciertos intereses son comunes a todas partes de la nación, tales como la formación de leyes generales y las relaciones del pueblo con los extranjeros.

Otros intereses resultan ser específicos de ciertas partes de la nación, tales, por ejemplo, como las empresas comunales. Concentrar en un mismo lugar o en una mano el poder de dirigir los primeros, es fundar lo yo llamaría la centralización gubernamental.

Concentrar de la misma manera el poder de dirigir los segundos, es fundar lo que yo denominaría la centralización ad---

12. Teoría jurídica del Estado federal. Editora Nacional, México, 1981, p. 319. Citado por Jose Francisco, Ruiz Massieu. "La descentralización de la administración pública: el caso de México", en Procesos de descentralización en España y México, INAP-praxis 75, México, 1986, p. 209.

13. Hans, Kelsen. "Centralización y descentralización", en revista de administración pública no. 63/64, 1986, p. 119.

14. Omar, Guerrero Orozco. "Descentralización de la administración pública federal: causas, procesos y consecuencias", Ibid., p. 29.

15. Ibid., p. 29.

ministrativa". (16)

También, "Tocqueville advierte que la centralización --- administrativa produce efectos variados: de un lado, positivamente, reúne las potencias de una nación y consigue éxitos espectaculares; del otro, negativamente, hace su tarea de momento y si consecuencias trascendentes". (17) Así mismo, la "centralización (ha sido considerada como) una condición estructural del Estado moderno, y como lo ha explicado Oliván, es la respuesta a la necesidad de reunir en un punto el concimiento y la dirección de las personas y cosas, de modo que la voluntad nacional llegue a todos los puntos del territorio y tenga efectos uniformes sobre sus pobladores". (18)

Ahora bien, la descentralización administrativa corresponde a la experiencia histórica de los Estados Unidos de Norteamérica, la que surgió con su vida civil. La memoria -- histórica de sus pobladores permitió desarrollarla. Acerca de ella Tocqueville en el siglo pasado escribió: "el poder administrativo se halla encerrado en la comuna". (19) "El gobernador no interviene en la administración de las--- comunas ni de los condados o, por lo menos, no participa en ella".(20) "El poder ejecutivo es limitado y excepcional".--

16. Alexis, de Tocqueville. La democracia en América, Aguilar, Madrid, 1971, p. 51.

17. Omar, Guerrero. "Descentralización de la ... Op. cit., p. 28.

18. Ibid., p. 29.

19. Alexis, de Tocqueville. La democracia... Op. cit., p. 45.

20. Ibid., p. 50.

(21) De esta forma, no existe centralización administrativa; sin embargo, "en Estados Unidos la centralización gubernamental alcanza el punto más alto". (22) La razón ordinaria debe ceder ante la razón de Estado". (23)

Consecuentemente, la descentralización administrativa -- comprendió a la educación básica, la que fué considerada como una necesidad histórica para el desarrollo del país, allí "la educación primaria está al alcance de cualquiera; la instrucción superior apenas está al alcance de alguien". (24) Continúa Tocqueville "no conozco ningún pueblo que haya llegado a establecer escuelas tan numerosas y tan eficaces".--- (25) "Lo que más admiro no son los efectos administrativos de la descentralización, sino los efectos políticos". (26)

En el caso de México, la descentralización ha sido estudiada y aplicada en varias ocasiones y con diferentes modalidades durante el desarrollo histórico del Ejecutivo. La descentralización se le conoce desde la colonia en los--- escritos de Ramos Arizpe. Y, fué ampliamente discutida durante las sesiones del Constituyente de 1824 estableciéndose formalmente en la Constitución que dió nacimiento al -- Estado federal mexicano. La descentralización de la edu---

- 21. Ibid., p. 79.
- 22. Ibid., p. 53.
- 23. Ibid., p. 67.
- 24. Ibid., p. 33.
- 25. Ibid., p. 59.
- 26. Ibid., p. 61.

cación pública mexicana, se identifica en tres momentos históricos, en dos de ellos, ha sido problematizada. La primera acción de descentralización se da en base a lo legislado por el Constituyente de 1917. Nuevamente, se instrumenta durante la década de los veinte, en el periodo inicial -- de centralización de la educación primaria promovida a toda la república, pero a ésta no se le denominó descentralización. Y, por último tenemos al actual proceso de descentralización de la Secretaría de Educación Pública.

A fin de continuar con los objetivos propuestos, se aborda enseguida el estudio del concepto bajo la perspectiva del derecho administrativo, que dice que la descentralización administrativa " consiste en confiar algunas actividades a órganos que guardan con la administración centralizada una relación diversa de la jerarquía, pero sin que dejen de existir respecto de ellas las facultades indispensables para conservar la unidad del poder.

La descentralización administrativa se distingue de la descentralización política que se opera en el régimen federal, porque mientras que la primera se realiza exclusivamente en el ámbito del Poder Ejecutivo, la segunda implica un régimen especial de los poderes federales.

Además, en tanto que la descentralización administrativa es creada por el poder central, en la descentralización federal - los Estados miembros son los que crean al Estado federal.

La descentralización administrativa ha obedecido, en unos - casos, a la necesidad de dar satisfacción a las ideas democrá-- ticas y a la conveniencia de dar mayor eficacia a la gestión de intereses locales. En otros casos, la naturaleza técnica indus-- trial o comercial de los actos que tiene que realizar la admi--- nistración, la obliga a sustraer dichos actos del conocimiento de los funcionarios y empleados centralizados y los encomienda a e-- lementos que tengan la preparación suficiente para atenderlos. También ocurre que se descarga de alguna de sus labores, encon-- mendando facultades de consulta, de decisión o de ejecución a - ciertos organismos constituidos por elementos particulares que - no forman parte de la misma administración.

Correspondiendo a estos tres propósitos, la descentralización ha adoptado tres modalidades diferentes: descentralización por \_ servicio, por colaboración y por región.

La descentralización por servicio consiste en que el Estado -- como persona moral, otorga personalidad y patrimonio a una --- persona física, para que exprese su voluntad, su actividad pú-- blica y, al expresarla, lo hacen como órganos del pro-- pio Estado, es decir, a nombre y en interés de éste. La des-- centralización por colaboración se origina cuando el Estado va adquiriendo mayor injerencia en la vida privada y cuando, como consecuencia, se le van presentando problemas para cuya resolu--

ción se requiere una preparación técnica de que carecen los funcionarios políticos y los empleados administrativos de carrera. Para tal evento, y ante la imposibilidad de crear en todos los casos necesarios organismos especializados que recargarían la tarea y los presupuestos de la administración, se impone o --- autoriza a organizaciones privadas su colaboración, haciendo-- las participar en el ejercicio de la función administrativa. De esta manera, la descentralización por colaboración viene a ser una de las formas del ejercicio privado de las funciones públicas. Ejemplo, los establecimientos incorporados de enseñanza. La descentralización por región consiste en el esta--- blecimiento de una organización administrativa destinada a --- manejar los intereses colectivos que corresponden a la pobla ción radicada en una circunscripción territorial. Ejemplo, el municipio. Las ventajas que ofrece este tipo de des entralli-- zación son: un mayor ejercicio de la democracia, oportunidad-- a los interesados de hacer la designación de las autorida-- des que han de manejar los negocios que le son comunes y, por lo mismo, de ejercer sobre dichas autoridades un control por - la vía de la opinión pública, que unida a la posibilidad que tienen todos los vecinos de la circunscripción territorial de llegar a ser electos, constituye una participación del pueblo en los negocios públicos que le afectan. También, significa la posibilidad de una gestión más eficaz de los servicios públicos , y, por lo mismo, una r alización más adecuada de las atribu-

ciones que al Estado corresponden. Se han señalado algunos inconvenientes a la descentralización por región, que consisten en que dicho régimen debilita al poder central, disminuye su fuerza y le impide, en un momento dado, atender eficazmente a la satisfacción de las necesidades colectivas, porque no tiene la facultad dicho poder respecto de las autoridades descentralizadas para ir las adaptando a las necesidades de orden práctico con la misma facilidad que adapta la organización centralizada. También se señala el de que la descentralización administrativa por región coincide con una descentralización política, siendo los mismo organos administrativos y los órganos políticos, lo que trae como consecuencia la intervención de factores de esa índole en la administración, con perjuicio de ésta. Por último, dándose cabida a factores políticos se ha demostrado en la práctica que en las organizaciones descentralizadas por región, el personal se nombra dentro de los elementos políticos o tienen relación con ellos, sin preocuparse por la competencia para los cargos, lo cual, naturalmente, trae como resultado un deficiente funcionamiento de los servicios". (27)

Otro especialista, Andrés Serra Rojas menciona: "dos grupos de organismos descentralizados, uno la descentralización territorial o regional, que se apoya en una base geográfica, como delimitación de los servicios que le corresponden, y la descentralización adminis--

27. Gabino, Fraga. Derecho admintrativo, Porrúa, México, 1982, pp.198-219.

trativa por servicio o funcional que descansa en una consideración técnica para el manejo de una actividad determinada, o sea la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes o recursos propiedad de la nación, la investigación científica y tecnológica, o la obtención y aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social". (28)

El otro enfoque conceptual, técnico-operativo, pero dentro de los marcos del derecho administrativo, basa sus determinaciones en posibles beneficios que pueda producir la descentralización.

A la descentralización se le define como "la transferencia o delegación de autoridad legal y política para planear, tomar decisiones y manejar las funciones públicas del gobierno central y sus dependencias a organizaciones del campo de estas dependencias, unidades subordinadas del gobierno, corporaciones semiautónomas públicas; amplias áreas o autoridades regionales de desarrollo, gobiernos autónomos locales, o organizaciones no gubernamentales".

28. Andrés, Serra Rojas. Derecho administrativo, Porrúa, México, 1974; pp. 582-583.

29. Dennis Rondinelli. Op. cit., p. 137.

Esta descentralización se le divide en dos formas: la descentralización funcional y la descentralización territorial; que de alguna forma coincide con la propuesta de Andres Serra Rojas, el que también la divide en territorial o regional y descentralización administrativa por servicio o funcional. Rondinelli agrega un caracter más a la descentralización, determinado por la relación del grado de descentralización y para este fin clasifica a la descentralización en: desconcentración, delegación y devolución.

Define a la desconcentración como "el cambio de carga de trabajo de la oficina matriz ministerial del gobierno central a oficinas ubicadas fuera de la capital nacional. El personal no tiene autoridad de decidir como se llevan a cabo las funciones". (30) Este tipo de descentralización puede ser considerada como el primer paso crucial que los gobiernos altamente centralizados realizan para lograr instrumentar más tarde una desconcentración más extensiva.

La noción de delegación es considerada como "una forma más extensiva de descentralización que la desconcentración administrativa. Implica la transferencia o creación de autoridad amplia para planear e implmentar decisiones concernientes en actividades específicas -o una variedad de actividades dentro de unas fronteras específicas especiales- a una

30. Ibid., p. 137.

organización que tiene la capacidad técnica y administrati--  
va para llevarlas adelante". (31)

Por último la devolución, "es la forma más extensa de des--  
centralización, es el fortalecimiento o creación de niveles--  
y unidades independientes del gobierno. Para ello, se requie--  
re primero que el gobierno local haya recibido autonomía e in--  
dependencia y tener una percepción clara de un nivel separa--  
do sobre el cual las actividades centrales ejercen poco o --  
ningún control directo. Segundo, que las unidades locales--  
tengan fronteras geográficas reconocidas, claras y legales,--  
sobre la cual ellos ejercen autoridad y además desempeñen --  
funciones públicas. Tercero, los gobiernos locales tienen -  
que haber recibido un grado de corporación y el poder de le--  
vantar recursos suficientes para desempeñar funciones espe--  
cificas cuanto que la devolución implica la necesidad de ---  
desarrollo de gobiernos locales como instituciones en el sen--  
tido de que ellos están apercibidos por los ciudadanos lo---  
cales como organizaciones proveedoras de servicios que satis--  
fagan a sus necesidades y como unidades gubernamentales so--  
bre la cual ellos tienen influencia. Finalmente, la devolu--  
ción es un arreglo en la cual ellos son recíprocamente bene--  
ficiados y relacionados entre gobiernos locales y centrales  
o sea que el gobierno local tiene la capacidad de interac---  
tuar recíprocamente con otras unidades en el sistema de go--

bierno en que participa". (32)

Cada forma de descentralización tiene diferentes implicaciones, para sus arreglos institucionales, de acuerdo al grado de transferencia de autoridad y poder, así como de la participación ciudadana local, consecuentemente las condiciones de éxito, de instrumentación de ventajas y beneficios -- para el sistema político, son variables.

Ahora bien, entre los beneficios potenciales de la descentralización se mencionan los siguientes:

- "Un medio de vencer las limitaciones severas de planeación nacional controladas centralmente.

- Un contacto más cercano entre gobierno central y población local, obteniendo una mejor información ambas partes, permitiendo la formulación más realista de planes efectivos del gobierno.

- La descentralización también podría permitir mayor penetración política y administrativa de las políticas del gobierno en áreas remotas, donde los planes del gobierno son frecuentemente desconocidos o ignorados o están socavados por élites locales.

- También podría permitir mayor representación de los variados grupos políticos, religiosos, étnicos y tribus en la toma de decisiones sobre el desarrollo.

- La descentralización podría conducir al desarrollo de mayor capacidad administrativa de los estados y municipios.
- La eficiencia del Gobierno podría ser aumentada liberándolo de tareas rutinarias, permitiéndole una mejor planeación.
- La descentralización puede permitir una mejor coordinación entre las diferentes Secretarías y otros organismos del gobierno central, con líderes locales y otras organizaciones no gubernamentales.
- La descentralización permite institucionalizar la participación ciudadana en la planificación del desarrollo y gestión.
- La descentralización puede conducir a una administración más flexible, innovativa y creativa. Si las experiencias fracasan, sus impactos son limitados a pequeñas jurisdicciones, si son un éxito, pueden ser aplicadas en otras áreas del país.
- La descentralización permite que los dirigentes locales encuentren servicios y facilidades dentro del área, permiti-

tiendo su integración; seguimiento y evaluación de la implementación de proyectos de desarrollo, con mayor efectividad del gobierno central.

- La descentralización puede incrementar la estabilidad política y la unidad nacional dando a los grupos de diferentes partes del país la oportunidad de participar más directamente en la toma de decisiones del desarrollo.

- La descentralización puede incrementar el número de bienes y servicios públicos y la eficiencia con la cual - ellos son entregados a un costo menor".(33)

Después de haber concluido este enfoque, se describe a continuación unas precisiones conceptuales que relacionan la descentralización y el aspecto de distribución de las finanzas del gobierno, Jose Natividad Gonzalez Paras dice: "Habría descentralización administrativa con los estados desde el punto de vista de la administración pública federal, cuando el gobierno federal poseyendo una función propia o compartida con los estados cuando hay facultades concurrentes, se inhibe de conocer y deja a la autoridad estatal que sea ésta quien la llegue a realizar.

33. Ibid. pp. 135-136.

Habría descentralización administrativa en relación con los estados, por ejemplo, si en un momento dado el gobierno federal decidiese que la educación primaria fuese responsabilidad exclusiva de los estados, en la actualidad la educación primaria, secundaria, como profesional, la comparten el nivel federal y los niveles estatales.

Habría descentralización económica cuando el gobierno federal transfiriese recursos importantes que se encuentran bajo su dominio a las administraciones estatales y esto nos -- llevaría a una figura importante que no se ha mencionado, a la descentralización por concertación entre el nivel federal y el nivel estatal". (34)

En seguida se pasa de lo general a lo particular, es decir, después de haber escrito sobre descentralización en general, ahora se atiende la particularidad de la descentralización de la educación. Para ello se efectuó una investigación bibliográfica que abarcó lo publicado por el boletín de red de información educativa durante 1985, y lo que nos -- proporcionó el sistema computarizado de datos del SECOBI-CO-NACYT. Se encontró que había una similitud en las conceptualizaciones sobre descentralización educativa; con un enfoque primordialmente técnico-operativo. Por tal motivo sólo se describe una de ellas y se ejemplifica con las pro-

34. Jose Natividad, Gonzalez Paras. "Desconcentración, descentralización y división territorial", INAP-praxis, 32, México, 1982, pp. 35-36.

puestas de la tercera reunión del Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura, celebrada en Panamá en febrero de 1972 (resolución CIECC-108/72):

"En un sentido general, administrar es igual a gobernar y, por lo tanto, administración de la educación equivale a gobierno de la educación en cuanto es una organización de servicio social.

En este sentido, la administración de la educación comprendería todas las funciones relativas a la organización y funcionamiento de los servicios educativos: reglamentación, planeación, capacitación, supervisión, evaluación, investigación, experimentación, innovación.

Así, el concepto de Administración de la Educación puede ser definido como el proceso de toma y ejecución de decisiones relativas a los factores humanos, materiales y técnico-pedagógicos requeridos para la organización y funcionamiento de un sistema educativo. Entendida así la administración de la educación, todo lo técnico-pedagógico viene a ser materia de administración de la educación: contenidos, métodos, planes y programas de estudio, sistema de evaluación, material de enseñanza.

El concepto de centralización administrativa se definió como aquella situación de un sistema de administración en que la mayoría de las decisiones de cierta importancia se toman en los niveles superiores del sistema, por un órgano o autoridad central.

La descentralización administrativa fué conceptualizada como aquel proceso de transferencia del poder de decisión sobre aspectos administrativos, desde los niveles superiores de una entidad a sus niveles medios e inferiores, o de una entidad a otra de diferente personalidad jurídica con igual o inferior responsabilidad geográfica o de funciones. También llamamos descentralización administrativa a la situación resultante del proceso".

Sobre descentralización en nuestro país ha habido grandes disertaciones, tanto en lo práctico como en lo lógico-formal. Sin embargo, nuestro propósito no es analizar este aspecto. De esta forma, sólo se trata tangencialmente. En un seminario sobre desconcentración administrativa realizado en julio de 1974, por el gobierno de México, se manifestaron "claras discrepancias en cuanto a lo que ha de entenderse por descentralización, desconcentración y delegación de facultades".(35)

35. Secretaria de la Presidencia, Dirección General de Estudios Administrativos. Desconcentración Administrativa, Colección seminarios, núm. 1, p. 453.

Chanes Nieto, elabora un análisis desde la perspectiva del derecho administrativa, al estudiar el "Decreto por el que las dependencias y entidades procederán a elaborar un programa de descentralización administrativa que asegure el avance de dicho proceso. Publicado el 18 de julio de 1984 en el Diario Oficial. (Chanes Nieto, se fundamenta en la) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en vigor a partir del 1o. de enero de 1977, en la que en su artículo 17 regula la desconcentración administrativa, sin confundirla con la descentralización administrativa". (36) No obstante, "el decreto introduce imprecisiones, al confundir la descentralización con la desconcentración administrativa, con la delegación de facultades o atribuciones y con la reubicación física de las instituciones, dificulta la definición del régimen jurídico y obstaculiza la realización del programa cuyo avance pretende asegurar". (37)

Ahora pasamos a la última parte de este capítulo, el cual trata sobre la teoría de la administración pública. Se ha seleccionado un sólo enfoque, congruente con nuestro propósito de usar la teoría marxista de la historia. Consecuentemente, se describe únicamente al autor que sentó las bases del estudio de la administración pública del Estado capitalista, bajo esta perspectiva.

36. Jose, Chanes Nieto. "La descentralización en la administración pública", en avances del derecho administrativo, económico y social, INAP praxis 68, México, 1985, p. 125.

37. Ibid., p. 126.

"La identidad de la administración pública descansa en el divorcio Estado y sociedad; necesidad de mediación entre Estado y sociedad; la doble mediación, las clases como mediación entre sociedad y Estado y la administración como mediación Estado y - sociedad y, la organización bipolar de la mediación: las clases sociales en el Legislativo y la administración pública dentro - del Ejecutivo". (38)

Consecuentemente la administración pública en el sistema ca

pitalista se caracteriza por cuatro atributos:

"Es una de las formas de mediación entre Estado y sociedad, sociedad y Estado; es la delegación del Estado en la sociedad;- esta organizada en el Ejecutivo y, es el gobierno en acción, la acción del Estado en la Sociedad civil". (39) Y, su desarrollo está regido por las leyes del capitalismo: "la primera ley de - la administración pública, consiste en su subordinación al cre-  
cimiento de las fuerzas productivas, al desarrollo de la produ-  
tividad material. La segunda, establece que su desarrollo esta  
condicionado por la lucha de clases y las revoluciones burgue--  
sas acontecidas del siglo XVI a la fecha. Y, la tercera, enun-  
cia la relación del eclipse del poder Legislativo y el auge del  
poder Ejecutivo, con la formación de la administración pública".

38. Omar, Guerrero. La administración pública del Estado - capitalista, INAP, México, 1980, p.313.

(40) Así, la administración pública comprende una doble naturaleza, la dirección administrativa que implica armonizar y coordinar el desarrollo de la producción social, "como ejercicio de funciones públicas, consiste en la realización de actividades colectivas en las cuales se sustenta la sociedad y, por tanto el Estado. Como dirección política, la administración pública ilustra el divorcio del Estado y la sociedad, expresando la autonomía relativa del Estado. El dominio político brota de la independencia del Estado fuerte frente a la sociedad, del antagonismo de clases, de la desigualdad social". (41)

Es así como se espera, que con esta racionalidad conceptual, como forma de mediación, pero usada críticamente, se pueda aprehender y explicar al objeto de estudio y al estudio del objeto; no obstante, no se descarta la posibilidad del uso de otras teorías y conceptos necesarios para la explicación de algunos recortes de la realidad, pero esto no significa ni el abandono del objeto de estudio y tampoco una problematización diferente a la expuesta.

40. Ibid., p. 315.

41. Ibid., p. 277.

## II.- LOS ORIGENES DE LA CENTRALIZACION DE LA EDUCACION PRIMARIA EN MEXICO (1824-1867).

De facto la centralización de la educación básica comienza cuando el Ejecutivo en 1867 establece las primeras escuelas de instrucción primaria en el Distrito Federal. Sin embargo, sus antecedentes se remontan al hecho jurídico: la creación del Estado Mexicano el "4 de octubre de 1824 en que se promulgó en la Ciudad de México la Constitución que instituía los Estados Unidos Mexicanos"; (42) esta república federal se integraba por "21 estados, 4 territorios y Traxcala (aún sin caracter); dividiendo el supremo poder para el ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial".(43)

Esta constitución sintetizaba una legalidad jurídica. Un Estado federal, era el modelo que había que construir en la nación mexicana. Así el país se unía legalmente en una federación, bajo una centralización gubernamental y una descentralización administrativa a los estados y municipios.

La vida civil se organizaba a través del clero, quien por medio del "alto y bajo clero, controlaba económicamente una renta de siete millones y un capital estancado de 180 millones, bajo una infraestructura de diez diócesis con más de -

42. Michael, Costeloe. La primera república federal de México (1824-1835), FCE, Mexico, 1975, p. 11.

43. Ibid., p. 451.

1 000 parroquias y 300 conventos y monasterios. Hacia 1825, - el clero regular y secular se había reducido a 3 463 personas, - de las cuales sólo 1 240 atendía necesidades espirituales". (44) En este minúsculo aparato se concentraba la mayor riqueza del - país, caracterizado en lo económico por:

"Una deuda de 45 millones". (45) La extracción de minera- les se había reducido "hacia 1829 una tercera parte del prome- dio de los años anteriores". (46) Las minas se encontraban pa ralizadas "durante el período de abandona se habían inundado - y resultaba imposible reanudar los trabajos sin hacer grandes - inversiones". (47) La agricultura había entrado en franca deca dencia, "se calcula que la producción de las haciendas bajó ca- si la mitad". (48)

Decenas de millones de capital habían salido del país ha- cia "España o Cuba o se habían sustraído de la circulación di- rigiéndose hacia bienes raíces". (49)

La escasa comunicación era un problema importante para la economía, por "falta de un sistema de transporte".(50) La - mitad de la fuerza de trabajo había muerto durante las luchas de independecia, "se calculan 600,000 combatientes muertos, - el 10% de la población del país".(51)

44. El Colegio de México. Historia General de México, México 1980, t3, pp. 52-53.

45. Ibid., p. 34.

46. Ibid., p. 34.

47. J.F., Leal. La burguesía y el Estado Mexicano, el Caba- llito, México, 1983, p. 52.

48. Colegio de México. Op. cit., t2, p. 346.

49. J.F. Leal. Op. cit., p. 52.

50. Ibid., p. 57.

51. Colegio de México. Op. cit., p 34.

Lo político, también era dominado por el clero, articulándose las fuerzas sociales alrededor de éste y el Ejército. Las ideas jurídicas acerca del Estado no eran comunes en la sociedad. Costeloe refiere que es probable que menos del 5% de la población estuviese interesada en términos tales como federalismo, centralismo, monarquía o república, o fuese capaz de comprenderlos". (52)

Lo educativo era absolutamente dominado por el clero, salvo el inicio de la escuela de enseñanza mutua, organización civil que comenzó la impartición de educación primaria en 1822. "Por lo general los niños de familias ricas estudiaban en su propio hogar con tutores especiales. También había algunos maestros renombrados que enseñaban por una cuota más o menos razonable. Los niños de familias pobres asistían a escuelas parroquiales, donde aprendían a leer y contar, así como el catecismo. Las niñas asistían a las amigas, donde les enseñaban a leer también, la doctrina y labores propias de su sexo. El fomento de la educación elemental se estableció a través de la escuela de enseñanza mutua, método propagado por los ingleses Lancaster y Bell. Tenía la ventaja de que un profesor podía enseñar a 600 niños. En México, la compañía Lancasteriana se fundó en 1822 con la apertura de dos escuelas. Pronto se extendieron escuelas mutuas en todo el país, el método fue declarado oficial para las escuelas gratuitas municipales". (53) "La educación elemental era

52 . Michael, Costeloe. Op. cit. pp. 26-27.

53 . Colegio de México. Op. cit., t3, pp. 67-8.

sumamente deficiente, limitada a enseñar a leer y escribir, conocer las cuatro operaciones aritméticas fundamentales y aprender de memoria el catecismo; prácticamente se ignoraban los conocimientos científicos de la época".(54)

Benito Juárez en "Apuntes para mis hijos", realiza una descripción de la educación primaria.

"En las escuelas de primeras letras de aquella época no se enseñaba gramática castellana. Leer, escribir y aprender de memoria el catecismo del padre Ripalda, era lo que entonces formaba el ramo de instrucción primaria. Era cosa inevitable que mi educación fuese lenta y del todo imperfecta. Hablaba yo el idioma español sin reglas y con todos los vicios con que los habla el vulgo. Tanto por mis ocupaciones, como por el mal método de enseñanza, apenas escribía, después de algún tiempo, en la 4a. escala en que estaba dividida la enseñanza de escritura en la escuela a que yo concurría". (55)

Una visión técnico-cultural de la educación nos la ofrece Alfonso Toro en "La iglesia y el Estado en México":

"El predominio del clero era el que había producido como resultado esa educación hueca, vana, ostentosa, e inútil en las clases malamente llamadas intelectuales que, ignorando por

54. UNAM. Ley orgánica de Instrucción Pública en el Distrito Federal 1867-1967, p. 9.

55. Ibid., pp. 9-10.

completo la verdadera filosofía, la habían sustituido con un falso aristotelismo, con silogismos y distingos que no conducían ciertamente al descubrimiento de la verdad, sino a hacerlo todo confuso y embrollado, que habían convertido la ciencia del derecho en el aprendizaje ad pedemlitterae de viejos y olvidados aforismos jurídicos, sin ninguna aplicación práctica a la vida real; el derecho canónico en el estudio de las falsas decretales, tendientes a proclamar la omnipotencia de la iglesia con el objeto de apoderarse de todos los bienes de la tierra: la medicina, en la aplicación de empíricas recetas sin que se estudiara jamás el cuerpo humano porque era un horror y una impiedad el ver la figura humana desnuda y más aún, el despedazar un cadaver para averiguar el origen de la vida y la cauda de las enfermedades". (56)

De esta forma, la vida civil era organizada, dirigida y dominada por la iglesia católica, a través de su pequeño aparato el clero articulaba la vida económica, religiosa, cultural y política, dándole unidad a la nación mexicana.

Así, el Estado mexicano nace de las entrañas de una sociedad en donde se ubica una sociedad autónoma, que es el clero. Consecuentemente, se establecen vínculos orgánicos entre sociedad y Estado, bajo la impronta del clero; que en el caso de nuestra investigación -administración pública-, se remontan al origen mismo del Estado mexicano, en donde el Ejecutivo al organizarse

administrativamente lleva en su interior el poder eclesiástico en una de sus 4 secretarías (relaciones Exteriores, Guerra, - Hacienda y Negocios Eclesiásticos), la de "Estado y del Despacho Universal de Justicia y de Negocios Eclesiásticos", (57) ade más es la encargada de la educación. De esta forma la vinculación sociedad y Estado, se establecía por medio del clero. Y la mediación entre sociedad y Estado, se realizaba a través del Legislativo, que necesariamente también contenía el sello del clero. Así, en el caso de la educación, había legislado un artículo que mantenía sin normatizar la educación impartida por el clero, de igual forma se hacía en lo referente a su poder económico y en la inviolabilidad religiosa.

El artículo 50 Constitucional decía:

"Son facultades exclusivas del Congreso General: promover la ilustración, asegurando, por tiempo limitado derechos exclusivos a los autores por sus respectivas obras, estableciendo Colegios de Marina, Artillería e Ingeniería: erigiendo uno o más establecimientos en que se enseñen las ciencias naturales y exactas sin perjuicio de la facultad que tienen las legislaturas para el arreglo de la educación pública en sus respectivos estados". (58)

57. Secretaría de la Presidencia. México a través de los informes presidenciales, Secretaría de la Presidencia, México, 1976, t5\*, pp. 3-4.

58. Fernando, Gamboa. Política y Legislación educativa en México t1, EDPLSA, México, 1979, pp. 169-170.

La articulación del Ejecutivo con la educación, durante el período del 1824 a 1827, ofrece diferentes especificidades; así en el aspecto económico-hacendario, el presupuesto del Gobierno era "en 1822 de 11 millones", (59) que comparado con la renta - del clero, representaba el 63%. A pesar de no estar en bonanza las arcas del Gobierno, éstas se distribuían predominantemente a los asuntos castrenses, que recibían el 90% del presupuesto.

Así, de los "11 millones, cerca de 10 se destinaban para el ejército y la marina".(60) El ministerio de guerra informaba en 1825 que el ejército contaba con 22 750 hombres. Y sus - sueldos oscilaban entre 6 000 pesos anuales de un general de división y un sargento 360. Comparados con el sueldo de un - gobernador que era de 2 000". (61)

La educación básica estuvo en los planes del Gobierno, pero no pudo ser cubierta, de esto informaba el secretario de - Justicia y Negocios Eclesiásticos, al cerrar el Congreso sus sesiones ordinarias del 21 de mayo de 1825: "el poder Ejecutivo no ha perdido ni puede perder de vista la moral y la ilustración, y por lo que a esta hace, una junta esta actualmente entendiendo en un proyecto grandioso de enseñanza pública, a fin de que los mexicanos no tengan que ir a buscar estos socorros en otros países".(62) "La junta elaboró un plan de estudios -

59. Secretaría de la Presidencia. México a... Op. cit. t5ª p.350.

60. Ibid.

61. Colegio de México. Op. cit., t3, p57.

62. Secretaría de la Presidencia. México a...Op.cit., t11,p.4

que no llevó a la práctica debido a la escasez de recursos que enfrentaba el gobierno". (63) Sin embargo si se establecieron Colegios de Marina, artillería e ingeniería, dispuestos en el artículo 50 constitucional. Como analizabamos previamente, no era básicamente la crisis hacendaria del Gobierno, sino la distribución del presupuesto, considerando como prioritario las actividades de guerra, los soldados de la educación aún no eran elementos necesarios para el Ejecutivo.

Los siguientes años, el Ejecutivo continua tratando de cristalizar la educación pública. Así, durante los años treinta del siglo XIX, "al asumir la presidencia de la república Don Valentín Gómez Farfías, por retiro temporal del General Santa Ana que era el titular, llamó al Dr. José María Luis Mora que desde 1824, en el Congreso Constituyente del Estado de México, había señalado la necesidad de una reforma educativa. Encargado de la comisión el Dr. Mora, ésta se fijó tres principios: 1o. Destruir cuanto era inútil o perjudicial a la educación y enseñanza; 2o. establecer esta en conformidad con las necesidades determinadas por el nuevo Estado social, y 3o. difundir entre las masas los medios más precisos e indispensables de aprender.

Los establecimientos de enseñanza se constituyeron sobre nuevas bases en todo diferentes a las antiguas. El 19 de oc-

63. Ibid., t5\*, p.9.

tubre de 1833 (64) se expidió un decreto creando la Dirección de Instrucción Pública en el Distrito Federal.

La dirección la desempeñaría el vicepresidente de la -- República y serían subdirectores de cada uno de los establecimientos superiores que se había decidido establecer. Además autorizaba la expedición de una Ley de Instrucción Pública, la que se promulgó unos cuantos días después el 23 de octubre de 1833.

Los conservadores por medio del Plan de Cuernavaca pedían el regreso de Santa Ana y entre las demandas estaba la suspensión de estas medidas. Al asumir la Presidencia Santa Ana entre una de sus disposiciones fué la de derogar lo dispuesto por Gómez Farías. "El 31 de julio de 1834, expidió una circular que suspendía lo decretado".(65)

El establecimiento de la educación pública por el Ejecutivo, determinó una lucha entre el Vicepresidente y el Presidente, Gómez Farías haciendo uso de sus funciones como Ejecutivo otorgadas por el Artículo 74 de la Constitución --"Se deposita el supremo poder ejecutivo de la Federación en un sólo individuo, que se dominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos"--, (66) había decretado la instrucción Pública en el Distrito Federal.

64. Ver apéndice. p. 180

65. UNAM. Op. cit., pp. 11,13.

66. Michael, Costeloe. Op. Cit., p. 451.

Esta modalidad de conflicto ejemplifica que las luchas -- por la centralización de la educación se sucedieron a diferen-- tes niveles, contradictoriamente, en el mismo seno del Ejecutivo.

Evidentemente las luchas entre el presidente y el vicepresidente por instituir el segundo la educación pública, no fue -- una lucha personal, cada uno representaba una corriente política. El presidente se había aliado en esta ocasión con los conservadores que en el fondo pedían que todo siguiera igual, es decir, educación y economía permanecieran en las mismas manos.

Durante los cuarenta el Ejecutivo continuó sin poder instituir una sola escuela primaria. Sin embargo, bajo un Estado -- centralista el Gobierno entregó la Dirección General de Instrucción Pública del Ministerio de Instrucción e Industria para que fuese dirigido por la "compañía Lancasteriana en 1842". (67) -- La escuela Lancasteriana había venido impartiendo educación primaria desde 1822, y era la organización civil contraparte del -- clero.

La década de los cincuenta es el comienzo del resquebrajamiento del clero, en lo económico, se ve dañado al promulgarse las leyes de reforma, las que se fueron aplicando en correlación a las fuerzas leales del gobierno. Así al triunfar en -- Puebla, se decretó el "31 de marzo de 1856 la intervención de los bienes eclesiásticos de esta diócesis". (68)

67. Colegio de México. Op. cit., t3, p68/

68. Secretaría de la Presidencia. México a... Op. cit.t5\*, p. 375.

La promulgación de la Constitución de 1857 en su "artículo 3o. estableció la libertad de enseñanza, no sin que tuviera lugar algunas escaramuzas respecto de vigilar la moral. Los legisladores no tuvieron reparo en cuanto a que la iglesia interviniera en la educación". (69)

Con los sesentas, vendría el comienzo de la educación pública por el Ejecutivo. Con el decreto del "18 de febrero de 1861, la Secretaría de Estado de Justicia, Negocios Eclesiásticos e Instrucción Pública, se denomina de Justicia e Instrucción Pública". (70) Con esta acción determinaría la separación administrativa entre Estado y sociedad, vinculada a través del clero. Sin embargo, la separación constitucional se daría 12 años más tarde, al promulgarse la modificación del artículo 1o. que decía: "El Estado y la iglesia son independientes entre sí. El Congreso no puede dictar leyes, estableciendo o prohibiendo religión alguna". (71)

Después de haber recorrido la sociedad mexicana Gobiernos centralistas, federalistas y una monarquía, es con un Ejecutivo federal en que en 1867, con la promulgación de "la ley orgánica de Instrucción Pública en el Distrito Federal", (72) se establecen cuatro escuelas de instrucción primaria, una de ellas de niñas, costeadas por los fondos generales. La instruc

69. Colegio de México. Op. cit., t3, p. 101.

70. Secretaría de la Presidencia. México... Op. cit., t5\* p.388.

71. Jesús, Reyes Heróles. El Liberalismo mexicano en pocas páginas, FCE/SEP, México, 1985, p. 349.

72. Secretaría de la Presidencia. México a...Op. cit., t11, p. 423, vér apéndice p. 183.

ción primaria sería gratuita para los pobres y obligatoria en los términos que marca la ley. Este hecho marca el comienzo de la centralización administrativa de la educación primaria, circunscrita al Distrito Federal, bajo la norma constitucional - promulgada en 1857. El Estado con esta acción participa en la balanza, para superar la educación primaria que imparte el clero en forma autónoma. Sin embargo éste aún mantenía la unidad religiosa en el país y un gran poder económico, las leyes de - amortización todavía no se habían aplicado en todo su rigor - jurídico.

La escasa participación del Estado en la educación pública durante los años de 1867 a 1883, determinó que el Ejecutivo - legitimara la educación privada, en uno de sus informes decía: "en materia de instrucción pública el gobierno procurará con - el mayor empeño, que se aumenten los establecimientos de enseñanza, dejandola a la familia, al municipio, al estado, a la - población religiosa. El Gobierno por su parte procurará generalizar la instrucción primaria". (73 )

En 1833 el Titular del Ejecutivo informaba: "En las escuelas primarias de niños y niñas despendientes del Ministerio de Justicia, se han inscrito para el presente año 3 487 alumnos, número muy notable si se atiende a que dichas escuelas no son más de diez". (74)

73 . Ibid., pp. 9-10.

74 . Ibid., p. 18.

De 1824 a 1883, fueron 69 años durante los cuales el Estado mexicano luchó en la guerra y en la paz (75) por establecer educación pública, sólo obtuvo el comienzo de su triunfo; debido al extraordinario aparato del clero que impedía que este hecho fuese llevado a cabo por el Gobierno, su poder político, económico, educativo y la unidad religiosa en el país le permitieron determinar que impartiese educación primaria en forma autónoma. De esta forma el proceso de separación de Estado y sociedad, visto desde el Ejecutivo, se inició en 1824, fortaleciendo al Estado en detrimento del clero las acciones jurídicas como las leyes de reforma que dañaban el poder económico del clero; las acciones jurídico-administrativas, como la eliminación de lo eclesiástico de una Secretaría de Estado, y, la restauración de la República en 1867, año que afirmó la existencia del Estado federal y de lo político.

El clero aún mantenía la unidad religiosa, aunque no la inviolabilidad; un gran poder económico y un gran aparato educativo que impartía educación de manera autónoma. La escuela Lancasteriana, organismo de la vida civil, se había desarrollado bajo la sombra del Gobierno y ya representaba un aparato educativo significativo: "106 escuelas en la capital"; (76) también su educación era autónoma.

75. "Solo de 1822 a 1847 México tuvo siete congresos constituyentes, que produjeron como obra, una acta constitutiva, tres Constituciones y una acta de reforma". Emilio Rabasa. La Constitución y la Dictadura, Porrúa, México, 1976, p.3.

76. Colegio de México. Op. cit., p.68.

De esta forma algunas consideraciones que determinaron que la instauración fuera difícil y un pobre crecimiento de la educación pública fué: un escaso desarrollo de las fuerzas productivas, con un gran capital muerto y una educación incongruente con el desarrollo social requerido. La vida civil dominada por el clero; el dominio constitucional del Legislativo sobre el Ejecutivo; en los últimos años el Ejecutivo gobernó como "dictador soberano" (77) quien "sustituyó al Congreso, no sólo para dictar toda clase de leyes, sino en sus funciones de jurado para deponer al Presidente de la Corte Suprema; y fué más allá; sustituyó no solo al Congreso, sino al pueblo, prorrogando el término de sus poderes presidenciales por todo el tiempo que fuese menester". (78)

77. Ricardo, Uvalle Berrones. El gobierno en acción. La formación del régimen presidencial de la administración pública, FCE, México, 1984, p.178.

78. Emilio, Rabasa. La constitución... Op. cit., p.99.

### III.- EL EJECUTIVO Y LA CENTRALIZACION DE LA EDUCACION PRIMARIA EN EL DISTRITO Y TERRITORIALES FEDERALES.

De 1867 a 1911 México constituido como república federal y bajo un Gobierno centralista, consolidó en 1905 el proceso de centralización de la educación primaria, con la instauración de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes.

Múltiples acciones había de realizar el Ejecutivo para lograr la centralización en el Distrito y Territorios Federales. La separación de Estado e iglesia, fué la infraestructura jurídica básica, reforma constitucional establecida el 29 de mayo de 1873 y que decía: " artículo 1o.- El Estado y la iglesia son independientes entre sí. El congreso no puede dictar leyes, es tableciendo o prohibiendo religión alguna". (79)

Una primer medida fué la institución de escuelas normales - para formar profesores bajo un mismo plan, invitando a los gobernadores de los estados a participar: "el 24 de febrero (1887) quedó definitivamente inaugurada la Escuela Normal para Profesores de Instrucción Primaria"; (80) y en 1890 "la Escuela Normal para Profesoras quedó abierta". (81) Una circular dirigida a los gobernadores de los estados permitió al Ejecutivo recordarles la conveniencia de que enviasen alumnos a la Escuela Normal,

79. Jesús, Reyes Heróles. El liberalismo... Op. cit., p 349.

80. Secretaría de la Presidencia. México a... Op. cit., t11, p.23.

81. Ibid., p.30.

con el fin de uniformar también al profesorado de toda la República. "Los gobernadores de Colima, Hidalgo, Nuevo León y Oaxaca (secundaron) los esfuerzos del Ejecutivo Nacional". (82)

Esta determinación permitía al Ejecutivo estandarizar sus recursos humanos, consecuentemente su política educativa podía ser ejecutada eficazmente, además de que pudiera hacerse extensiva a algunos estados de la federación.

Las escuelas primarias en poder de la compañía Lancasteriana fueron entregadas al Ejecutivo: "el pensamiento dominante y justificado de uniformar la enseñanza, y el deber de realizarlo con la adopción de los métodos modernos inspiraron la resolución del 29 de marzo (1880), en virtud de la cual adquirieron el carácter de nacionales las escuelas que dependían de la compañía Lancasteriana".(83) Para el año siguiente, el aparato escolar - estaba conformado por: "ciento doce escuelas primarias, de las cuales 92 eran municipales y 20 nacionales; con un total de inscripción en todas las escuelas elementales, de 42 746, y la asistencia media de 24 191. (84)

Además de las medidas anotadas al Ejecutivo determinó disposiciones jurídicas a nivel de ley y reglamento: "la ley -

82. Ibid., p.24.

83. Ibid., t5, p.77.

84. Ibid., t11, pp. 50-51.

de instrucción primaria obligatoria, se publicó el 21 de marzo de 1891", (85) y "su reglamento el 31 de mayo del mismo año en el que se definían y uniformaban las funciones de los directores y empleados en las escuelas primarias, estableciendo a la vez - disposiciones de disciplina escolar que garantizaran la moralidad de los alumnos y el buen éxito de la enseñanza". (86)

Con fundamento en la ley promulgada se constituiría un organismo encargado del estudio de la enseñanza primaria: "el Consejo Superior de Instrucción Primaria, quien procede al estudio de las obras que deben servir de texto el año entrante en las escuelas primarias del Distrito Federal". (87)

El crecimiento de la educación primaria se vió interrumpido por la crisis de 1892 "causa de que ni el Ejecutivo ni las autoridades municipales pudieran continuar por lo pronto, y en tan vasta escala, la multiplicación y mejoramiento de las escuelas". (88) Para incrementar los fondos de la federación, el Ejecutivo expidió una ley que incorporaba a la "Hacienda Pública los impuestos, rentas, bienes y servicios de los municipios del Distrito Federal". (89)

85. Ibid., t5, p. 77.

86. Ibid., p. 32.

87. Ibid., p. 32.

88. Ibid., p. 51.

89. Ibid., t5++, p. 141.

Integrándose"por primera vez a los ingresos de la Federa--  
ción en 1903-1904 con la cantidad de \$4 327 852.55". (90)

Esta determinación de recortar los ingresos municipales per-  
mitió fortalecer la centralización de la educación básica.

"Una vez conjurada la crisis, el Ejecutivo envió una inicia-  
tiva a la comisión parlamentaria del presupuesto fiscal 96-97, \_  
quien consideró que podría consagrarse al fomento de Instrucción  
Pública sumas de alguna consideración, dado el estado bonancible  
de la Hacienda Pública". (91)

"Creyó el Ejecutivo oportuno el momento para incorporarse a  
la federación las escuelas municipales del Distrito y al afecto  
inició ante las cámaras, y fué por ellas aprobadas, una reforma  
a la ley del 21 de marzo de 1891, que encomendaba a los munici-  
pios la enseñanza elemental y los obligaba a establecer una es-  
cuela por cada cuatro mil habitantes. En virtud de las disposi-  
ciones anteriores, el Gobierno ha recibido y se ha hecho cargo\_  
de las escuelas en número 423, que antes dependían de los muni-  
cipios de la capital y de las prefecturas". (92) Con esta medi-  
da el Ejecutivo se hacía cargo de la educac ión pública en el -  
Distrito Federal y en los Territorios de Tepic y Baja Califor- -  
nia.

90. Ibid., t4, p.250.

91. Ibid., p. 250.

92.,Ibid., p 52.

La educación privada quedó sólo en manos del clero, en tanto que la escuela lancasteriana había sido entregada al Ejecutivo en 1890. Así, la educación que impartía el clero era autónoma del gobierno y en cantidad similar, "en 1900 -- los planteles escolares apenas llegaban a medio millar". -- (93)

El crecimiento del aparato Escolar requirió reorganizar su administración, para ello, en mayo de 1901 un decreto "establece dos subsecretarías para la Secretaría de Justicia e Instrucción Pública". (94)

La nueva subsecretaría había de encargarse del aparato educativo que para principios de 1904 estaba conformado por "498 -- escuelas primarias de las cuales 337 instaladas en el Distrito Federal, 103 en el Territorio de Tepic, 45 en la Baja California y 13 en el nuevo Territorio de Quintana Roo". (95)

Con este aparato escolar que se extendía al Distrito y Territorios Federales; una administración organizada y una política educativa, el Ejecutivo instaura la Secretaría de Educación: "de conformidad con lo dispuesto por la Ley del 16 de mayo de 1905, se crea la Secretaría del Despacho de Instrucción Pública y Bellas Artes, quedando constituida el 1o. de julio, al frente

93. Colegio de México. Op. cit., t3, p. 244.

94. Secretaria de la Presidencia. México a... Op. cit., t4, p. 132.

95. Ibid., p. 86.

Justo Sierra". (96) Con una asignación de presupuesto - muy escaso, para 1907 sólo recibía el 4.5 % (97) del presupuesto total que representaba menos del 1 % del producto interno bruto. (98)

El último informe del Ejecutivo bajo la dictadura (septiembre de 1910) manifestaba el crecimiento escolar en el -- Distrito y Territorios federales en donde se distribuían "seiscientos cuarenta y una escuelas primarias (...) con -- ochenta y tres mil ochocientos veinticuatro alumnos. Ade-- más, seis jardines de niños, con 2 269 educandos". (99) Covertura nada espectacular si tomamos en cuenta que México tenía "15 millones de habitantes, una tercera parte menor de diez años y el 52 % menor de 20. La ciudad de México con - taba con casi medio millón de habitantes". (100)

La centralización de la educación primaria en el Distrito y Territorios Federales fué un proceso constituido por una - centralización administrativa, técnica, jurídica y económica. El crecimiento del aparato escolar del Ejecutivo, le fué res-- tando fuerza a la educación privada, primordialmente al clero, a quien el Ejecutivo no desautorizó el que impartiera educa-- ción elemental. Es decir, la centralización, no suspendió la

96. Ibid., t11, p. 94, ver apéndice p. 185.

97. Cfr. p.165.

98. Cfr. p.161.

99. Secretaria de la Presidencia. México a... Op. cit., t11, p. 112.

100. Colegio de México. t3, Op. cit., p. 263.

educación privada, tampoco la reglamentó, sólo se apropió de las escuelas primarias de la Compañía Lancasteriana.

La impartición de la educación básica por el Ejecutivo - como medida de interés público fué legitimada a través de la Ley y del Reglamento, esto constituiría el fundamento jurídico de la centralización, el administrativo estaría determinado por la impartición propiamente de la educación, el económico por la apropiación de los ingresos municipales con lo que

los municipios estarían impedidos a realizar su propia política educativa por falta de recursos económicos. La centralización técnica estuvo constituida por la política educativa del Ejecutivo a través del Consejo de Instrucción primaria y por la formación de profesores egresados de las escuelas normales de la federación.

Acercas de la institucionalización de la educación pública Marx refiere:

"La extensión del sistema escolar, institucionalizándolo y profundizándolo, (101) ha sido considerada como un elemento importante para el desarrollo de las fuerzas productivas y mantener determinadas relaciones sociales de producción. - De esta forma la educación primaria participa en la reproduc

101. Marx-Engels. Textos sobre educación y enseñanza, Comunicación, España, 1978, p. 17.

ción ideológica y técnica. Marx dice al respecto: "el sistema escolar reproduce el sistema dominante, tanto a nivel ideológico como técnico y productivo, la cualificación de la fuerza de trabajo se encamina hacia la producción; la educación ideológica que conlleva a que explícitamente se le superpone (especialmente en los primeros niveles del sistema escolar), pretende un ajuste o integración social". (102)

Durante la dictadura el Ejecutivo, no sólo logró la centralización educativa de los ayuntamientos del Distrito y Territorios Federales, también pudo centralizar la dirección política y administrativa en los estados "bajo un sistema perfectamente integrado de 3 puestos que constituían una jerarquía que abarcaba toda la autoridad: primero, Díaz, segundo, los gobernadores de los estados, puestos de elección popular completamente controlados por el presidente; tercero, los jefes políticos, representantes locales de los gobernadores y que servían como una base amplia y firme sobre la cual descansaba toda la estructura dictatorial". (103)

Esta centralización política iba acompañada de una centralización administrativa que se operaba bajo estrictas condiciones:

102. Ibid., pp. 20-21.

103. Stephen, Spencer Goodspeed. "El papel del Ejecutivo en México". En aportaciones al conocimiento de la administración federal (autores extranjeros), Secretaría de la Presidencia, - Dirección general de estudios administrativos, 1976, p. 28.

"un jefe político, tenía a su cargo la dirección política y administrativa del Distrito, la vigilancia y dirección de los ayuntamientos, la comandancia de las fuerzas de seguridad y de policía, el cuidado inmediato de todos los servicios públicos y municipales, las prisiones, la beneficencia pública, la vigilancia de la recaudación del impuesto, la ejecución de todas las obras materiales del distrito, el fraude electoral en todas sus escalas, la tutoría de las autoridades del orden judicial, la confección de ayuntamientos de los cuales quedaban responsables, las juntas patrióticas y celebración de las fiestas nacionales, la persecución del bandidaje, el catástro, las estadísticas, las observaciones metereológicas, la conservación de los puentes, calzadas y caminos del distrito, la dirección de todo el chismerío local para asegurar el poder, la preparación y organización de los festejos locales para recibir y agrandar al señor gobernador en cada una de sus visitas. Los jefes eran nombrados por los gobernadores, que supervisaban todas sus actividades. Los gobernadores eran absolutamente leales a Díaz, y de él dependía que conservaran sus puestos. Cumplían los deseos del presidente sin vacilación". (104)

De esta forma, la centralización gubernamental y administrativa establecida en los estados y municipios y la centralización administrativa, jurídica, técnica y económica de la

educación en el Distrito y Territorios federales; y una ----  
sociedad civil que mantenía la producción agrícola concen --  
trada en unas cuantas manos, así, como un clero que ya no---  
conservaba la inviolabilidad religiosa, pero, sí todavía una  
covertura amplia en la impartición de la educación primaria  
de forma autónoma. Bajo esta realidad histórica hubo de --  
desarrollarse la división de Estado y sociedad, con un Eje -  
cutivo fuerte, como "dictador soberano". (105)

#### IV.- LA LEGISLACION DE LA DESCENTRALIZACION DE LA EDUCACION PRIMARIA POR EL CONSTITUYENTE DE 1917.

La revolución mexicana determinó un proyecto político diferente a la dictadura, que se fundamentaba en la Constitución promulgada el 5 de febrero de 1917. El Congreso Constituyente al legislar el artículo 3o., instituía las bases jurídicas para que el Ejecutivo pudiera descentralizar la educación pública a los municipios del Distrito y Territorios Federales y estados de la federación.

El día 13 de diciembre de 1916 dió principio la discusión del artículo 3o., encontrándose presente el primer jefe encargado del Poder Ejecutivo.

La discusión iba "a poner de manifiesto y a entrar en plena lucha las dos tendencias que dividían a los miembros del Congreso Constituyente: la "tendencia liberal" y la tendencia radical o socialista". (107)

El dictámen al artículo 3o. no iba a ser fácil, se presentaron dos propuestas, la de la Comisión era completamente distinta a la del C. Venustiano Carranza, que decía:

"Habrà plena libertad de enseñanza; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación y gratuita la enseñanza primaria, superior y elemental, que se imparta en los mismos establecimientos". (108)

107. Jesús, Silva Herzó. Op. cit., p. 242.

108. Ibid., pp. 241-242.

La Comisión presentaba el artículo en esta forma:

"Habr  libertad de enseñanza; pero será laica la que se d  en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares. Ninguna corporación religiosa, ministro de algún culto o persona perteneciente a alguna asociación semejante, podrá establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria ni impartir enseñanza personalmente en ningún colegio. Las escuelas primarias particulares solo podrán establecerse sujetando se a la vigilancia del gobierno. La enseñanza primaria será obligatoria para todos los mexicanos y en los establecimientos oficiales será impartida gratuitamente". (109)

La diferencia sustancial era que la propuesta de la Comisión prohibía a los ministros de los cultos abrir escuelas o enseñar en las existentes; a diferencia de la propuesta del Titular del Ejecutivo que no la establecía.

"Durante los cuatro días que duró el debate del artículo 3o. muchos fueron los diputados que hablaron ya en un sentido o en otro; se adujeron las razones que cada quien creyó de peso dentro de la t sisis que sostenía y se llegó a la conclusión de que debería modificarse la redacción del artículo en este sentido".

(110)

109. Ibid., 242.

110. Ibid., 243.

"La enseñanza es libre; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria elemental y superior, que se imparta en los establecimientos particulares".

"Ninguna corporación religiosa, ni ministro de algún culto, podrá establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria".

"Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetandose a la vigilancia oficial".

"En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria". (111)

Sobre los hechos el profesor Jesús Romero Flores opina:

"Fue enorme y de gran trascendencia la discusión del artículo 3o. y el triunfo del grupo de izquierda; primero, porque hubiera sido un bochorno que después de las medidas radicales que en materia educativa la revolución había puesto en práctica, hubieramos que tenido que rectificar lo hecho, abriendo las puertas al clericalismo más desenfrenado, que ya estaba habituado a perder en la guerra, para ganar en la paz". (112)

La modificación del artículo 3o. Constitucional coronaba una ambición del pueblo y de muchos revolucionarios, la que no había podido realizarse después de casi 100 años de instituido el Estado mexicano, que la educación de las escuelas privadas fuera lai

111. Congreso de la Unión-Cámara de Diputados. Los derechos del pueblo mexicano, México a través de sus constituciones, Manuel Porrúa, S.A., México, 1978, t3, p. 224. Ver apéndice p.187.

112. Jesús, Silva Herzoj. Op. cit., p. 243.

ca. Esta medida jurídica venía a limitar totalmente al clero, - ahora federación y estados exigían la educación laica a través - de sus constituciones.

El Ejecutivo comienza la descentralización administrativa - de la educación primaria a los municipios del Distrito y Territ<sup>o</sup>rios Federales a partir de la ley del 13 de abril de 1917, que - determinó que la instrucción primaria debía estar a cargo de los ayuntamientos. El artículo 14 transitorio, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de julio de 1921, suprimió - las Secretarías de Instrucción Pública y Bellas Artes.

Las medidas administrativas fueron la desintegración de la - Secretaría de Instrucción Pública en direcciones Generales: "Secretaría, Departamento Administrativo, Dirección General de Educación Pública, Dirección General de Bellas Artes, Dirección General de la Enseñanza Técnica y Universidad Nacional";(113) otros elementos fueron reubicados en otras Secretarías.

El aparato escolar que el Ejecutivo entregó a los ayuntamientos, estaba reducido a la mitad, confrontado con las últimas cifras informadas por el dictador. (114) Así, el Distrito y Territ<sup>o</sup>rios Federales recibían: "15 jardines de niños, 285 escuelas elementales, 49 escuelas superiores y 39 escuelas nocturnas que

113. Secretaría de la Presidencia. México a... Op. cit., t5++, p. 303, Ver apéndice p. 198.

114. Ibid., t11, p. 131.

formaban un conjunto de 388 escuelas. A cargo de ellas 12 589 - profesores y empleados administrativos": (115) y una deserción - del 50% de la población escolar.

El Ejecutivo no acompañó a la descentralización administrativa recursos financieros con lo que los municipios se vieron imposibilitados de llevar adelante la tarea educativa. En septiembre de 1919, el Ejecutivo Informaba:

"Conforme a la Ley del 13 de abril de 1917, la Instrucción - primaria debe estar a cargo de los ayuntamientos, y si bien las escuelas ha pasado a depender de éstos, la manifiesta penuria de la Hacienda Municipal motivó que la Federación estuviera pagando, hasta abril último a todo el profesorado. Desde mayo, los pagos quedaron a cargo de los ayuntamientos, cuyos ingresos se han visto aumentados en gran proporción con las recaudaciones del Ramode Pulques; no obstante no han logrado aumentar el número de escuelas. El número de escuelas clausuradas en los 4 meses que el ayuntamiento las ha tenido a su cargo, es de 191; de las escuelas, corresponden a la sola municipalidad de México 101". (116)

La descentralización provocó consecuencias económicas y sociales, determinando que la población más afectada fuera la de escasos recursos, lo que además sostuvieron significativamenteel costo de la educación primaria a través de la carga fiscal,

115. Ibid., p. 112.

116. Ibid., p. 142.

en la recaudación del Ramo de Pulques. La falta de escuelas hizo que resurgiera la educación privada, "en 1918 en el Distrito Federal existían 120 escuelas particulares", (117) casi la mitad de las escuelas públicas.

Esta crisis educativa fué menor en algunos estados. En el sureste Zapata promulgó "La Ley Orgánica Municipal en abril de 1918, que obligaba a los padres de familia a enviar a sus hijos a la escuela". (118)

El revolucionario se sentía profundamente interesado por la educación del pueblo, y trató de establecer escuelas primarias en los municipios localizados dentro de las zonas controladas por sus fuerzas.

"En una circular fechada el 17 de abril de 1917, hace constar que ya en muchos pueblos se habían establecido escuelas primarias funcionando con toda regularidad, y que en Xochimilco, Estado de Puebla y Jantetelco y Zacualpan, Morelos se habían instalado escuelas nocturnas para obreros y estaba por abrirse una escuela de artes y oficios en Tochimizolco". (119)

La consecuencia de la falta de pago de los profesores nos la describe la pluma de Don Alberto Pani en 1918: "apuntaba que al

117. Ibid., p. 139.

118. Robert, P., Millon. Zapata: Ideología de un Campesino Mexicano, el Caballito, México, 1977, p. 90.

119. Ibid., p. 91.

no tener seguridad económica los maestros, solo podían transmitir a sus alumnos amarguras y descontento, su miseria y su ira, su desconsuelo y su desesperación". (120)

Esta falta de recursos económicos para la educación primaria provocó luchas a nivel magisterial y protestas por los presidentes municipales.

El magisterio se organizó formando "la liga de profesores de la Ciudad de México", en 1919, que proponía que la educación dependiera directamente del Poder Ejecutivo Federal". (121) Entretanto que sus reivindicaciones económicas no fueron resueltas, los profesores de la Ciudad de México realizaron la primer huelga magisterial "entre febrero y junio de 1919; en la que participaron 49 escuelas superiores, 136 elementales, 43 nocturnas y 13 jardines de niños, todas con un total de 1 868 profesores. Durante su movimiento recibieron solidaridad de la CROM y de los tranviarios". (122) De los estudiantes de la Facultad de

120. Luz E. Galván. "Política de Descentralización Educativa: La opinión de los maestros democráticos", en Cuadernos de la casa chata 87, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores. en Antropología Social, SEP, 1983, p. 25.

121. Ibid., p. 26.

122. Joel, Hernández. "SNTE, un coloso sindical en crisis", - página uno, uno más uno, diciembre 5, 1982, pp. 5-6. "Enre 1918-1919 ocurrieron movimientos huelguísticos de los profesores del Distrito Federal que reclamaban el pago de salarios adecuados". Gerardo, A. Herrera. El Artículo 123 y los trabajadores al servicio del Estado, tesina, UAM, 1982, citado por Próspero, López. "Legislación especial laboral sindicalismo de trabajadores al servicio del Estado", mimeografiado, mesas redondas, los sindicatos nacionales en el movimiento obrero mexicano, Instituto de Investigaciones Sociales, UAM, noviembre 1982, p. I.

Leyes y de los maestros de la Escuela Nacional Preparatoria". -  
(123)

"Los presidentes municipales del Distrito Federal, el 20 de agosto de 1919, lanzaron un manifiesto en el que expresaron que no podían continuar cubriendo los sueldos del profesorado y que se veían obligados a clausurar algunos establecimientos de educación primaria, por falta de recursos presupuestales. Explicaban que desde 1917, cuando se les dejó la instrucción pública - en sus manos, nunca se les asignó una mayor entrada para que - pudieran sostener debidamente este ramo". (124)

El problema financiero de la educación primaria, no encontró solución. El Legislativo pudo haber legislado por una Ley de Ingresos y Egresos favorables al municipio, pero no lo hizo. El municipio mostró su escaso poder ante el Ejecutivo, quien - pretendió darle una salida constitucional al conflicto, al presentar una reforma del Artículo 3o. ante la Cámara de Diputados el 11 de septiembre de 1919:

"Es libre el Ejercicio de la enseñanza pero ésta será laica en los establecimientos oficiales de educación, y laica y gratuita la primaria superior y la elemental que se imparta en los

123. Luz E., Galván. Op. cit., p. 26.

124. Diario de los debates, XLI-1919:6, citado Luz E., Galván, Op. cit., p. 26.

mismos. Los planteles particulares de educación estarán sujetos a los programas e inspección oficiales". (125)

Esta iniciativa que pretendía fortalecer a la educación privada, no prosperó, las comisiones unidades de la Cámara de Diputados, después de un meditado estudio rechazaron la reforma, manteniéndose el Artículo indemne. (126) En el futuro las propuestas legislativas del Ejecutivo siempre serían aprobadas por el Legislativo.

La legislación del artículo 3o. ha sido uno de los acontecimientos más importantes de la historia de México. Su importancia radicaba en que establecía la educación laica en las escuelas privadas. Después de 93 años de lucha al fin el Estado lograba arrancarle al clero la impartición de la educación primaria. Segundo, se establecían las bases para la descentralización administrativa de la educación pública, la que había permanecido centralizada por el Gobierno desde 1905. Así en base a derecho, la descentralización administrativa era una necesidad jurídica en un Estado federal. Sin embargo, la sólo promulgación de la norma no era suficiente. Las condiciones hacendarias de los ayuntamientos eran limitadas, debido a que el Ejecutivo había incorporado sus fondos a la federación en 1903. (127) Era preciso acompañar a la descentralización administrativa la des-

125. Congreso de la Unión. Op. cit., p. 347.

126. Ibid., p. 348.

127. Cfr. p. 39.

recursos económicos Y, tercero, el fortalecimiento de los estados era posible llevarse a cabo, en base al mandato constitucional. De esta forma, se establecieron dos tipos de educación primaria: la pública impartida por el Estado a través de la descentralización administrativa a los estados y municipios en la república mexicana. Y, la privada, que sería laica.

V.- LA CENTRALIZACION DE LA EDUCACION PRIMARIA EN LA REPUBLICA MEXICANA, POR EL EJECUTIVO (1921-1970)

"Un maestro de escuela es obrero productivo si, además de moldear las cabezas de los niños, moldea su propio trabajo para enriquecer al patrono".

Marx.

La descentralización de la educación primaria a estados y municipios de la república fué un hecho efímero que sobrevivió de 1917 a 1921 en que se estableció la Secretaría de Educación Pública, con esta medida iniciaba el proceso de centralización el Ejecutivo de un Estado federal.

En 1920, el Ejecutivo en turno intentó federalizar la educación elemental, de esto informaba el Congreso: "se ha terminado ya el estudio para el proyecto de federalización de la enseñanza, sólo se espera el momento oportuno para presentarlo a las cámaras". (128)

Es con el gobierno de Obregón que se inicia el proceso de centralización administrativa de la educación primaria. El Ejecutivo gobernaba un país con un repunte en su economía "bá

128. Secretaría de la Presidencia. México a... Op. cit., t11, p. 147.

sicamente a expensas de la industria petrolera, que no se vió afectada por la lucha armada; esta aumentó su producción de - 10,000 barriles anuales (1901) a 193.3 millones para 1921", -- (129) representando el 10.2% del producto interno bruto (PIB), y entre el 20 y 30% de los ingresos totales del gobierno federal durante los primeros años de la década de 1920".(130) El contar con recursos financieros primordial elemento para llevar a cabo alguna política pública el Ejecutivo inició el proceso de centralización.

José Vasconcelos, Rector de la Universidad fué el encargado de presentar el proyecto a la Cámara de Diputados el 22- de octubre de 1920, proponiendo reformas a la Constitución -- con el objeto de federalizar nuevamente la educación; "el proyecto al Artículo 14 transitorio y a la Fracción XXVII del Artículo 73, iba acompañado de un amplio proyecto de ley para - la creación de una nueva dependencia: la Secretaría de Educación Pública Federal".(131)

Dos ideas fundamentales esgrimía Vasconcelos:

129. Colegio de México. Op. cit., t4., p. 130.

130. Leopoldo Solís. La realidad económica mexicana: retro- visión y perspectivas, siglo XXI, México, 1981, p. 76. Ver - apéndice pp. 161-162.

131. Teresa Carbo. El nacimiento de una Secretaría (documen- tos sobre la creación de la SEP: 1920-1924), Cuadernos de la casa chata 46, CIESAS, México, 1981, p. 3.

"La necesidad de unificar y reorganizar la educación y - urgencia de revitalizar su orientación para dar a México a -- través de ella, su identidad definitiva, para apoyar el pro-- yecto, Vasconcelos promovió el segundo congreso de profesores (15-25 de diciembre de 1920), quienes manifestaron su apoyo a la federalización de la educación; también logró que el con-- greso de Ayuntamiento apoyara el proyecto". (132)

Once meses más tarde en que fuera presentado el proyecto al Congreso de la Unión éste "se concretaba con el decreto -- firmado por Obregón, el 28 de septiembre de 1921, en el que - se establecía una Secretaría de Educación Pública; el decreto fué publicado en el diario oficial el día 3 de octubre de --- 1921". (133)

La educación pública federal tenía como uno de sus obje- tivos, cubrir territorialmente a la totalidad de la República, para cumplir tal propósito un primer paso fué construir el -- aparato educativo tanto humano como material, para ello el -- Ejecutivo empleó al profesorado de los estados, acordando ba- jo convenios entre Federación y Estado, fomentar la educación

132. Fernando, Solana Cols. (Coordinadores). Historia de la Educación Pública en México, SEP/80 FCE, México, 1982, t1, - p. I.

133. Teresa, Carbo. Op. cit., p. 15. Ver apéndice pág.190.

elemental, así lo informaba el Ejecutivo:

"La Secretaría de Educación Pública, creada con fecha 5 de septiembre de 1921, ha desempeñado sus labores por conducto de los siguientes Departamentos:

Departamento Escolar, Dirección General de Educación Primaria y Normal. Cuenta con 60 escuelas primarias superiores, 50 elementales, 100 rurales, 100 nocturnas, 22 jardines de niños, 2 normales con sus escuelas anexas; y dispone para el sostenimiento de las mismas, según el presupuesto, de cerca de cinco millones y medio de pesos, aparte de la suma de --- tres millones y medio destinada a recuperar las escuelas primarias municipales.

Proporcionalmente a la población de cada estado, se pensó emplear en ellos hasta doce millones de pesos, pero la penuria del erario hizo que sólo se pudieran destinar seis millones. La forma en que la Federación interviene en los estados, con relación a la enseñanza, es celebrando con dichas entidades contratos a virtud de los cuales destina para ellas determinadas sumas de dinero, que se emplearán en las escuelas elementales; superiores, normales, comerciales, industriales, etc., que también se determinan; otras veces las sumas se proporcionan en forma subsidios, ya mensuales, ya anuales.

Con todos los estados se han celebrado convenios, exceptuando Chiapas, Coahuila, Sinaloa, Tamaulipas y Veracruz". -

(134)

Estos convenios determinaban una descentralización económica o por concertación, (135) para impulsar el desarrollo de la educación primaria en los estados, medida que descentralizaba pero que a la vez centralizaba la educación pública.

Además de la descentralización por concertación, el Ejecutivo instituyó dos programas: la escuela rural y el de enseñanza primaria y normal. "El profesor Isidro Castillo refiere que la primera escuela normal se fundó en Tacámbaro, en 1922". (136)

Estas escuelas se esparcieron por toda la República, en-

134. Secretaría de la Presidencia. México a... Op. cit., t11, pp. 153-5.

135. "Habrá descentralización económica cuando el Gobierno - Federal transfiriese recursos importantes que se encuentran bajo su dominio a las administraciones estatales y esto llevaría a una (...) descentralización por concertación entre el nivel federal y el nivel estatal. (...) el traspaso de responsabilidades a los estados, cuando estas dos entidades soberanas así lo acuerdan y lo firman, en un contrato o un convenio". José N., González Parás. "Desconcentración, descentralización y división territorial", serie praxis 32, INAP, 1981, p.36.

136. Víctor H., Bolaños. Historia de la Educación de México, en el siglo XX contaba por sus protagonistas, educación, ciencia y cultura, México, 1982, p. 202.

1925 a cuatro años de haber sido creada la SEP, el aparato escolar estaba constituido según informe del Ejecutivo:

"Con 2 001 escuelas rurales atendidas por 2 360 maestros, y con una asistencia media diaria de 108 449 alumnos .

Las escuelas del Departamento de Enseñanza Primaria y --- Normal dentro de la nueva organización, estaban integradas - por:

"Escuelas primarias en el Distrito Federal	180
Escuelas primarias en los estados	164
Maestros en Servicio: en Distrito Federal	1 605
Maestros en Servicio: en los Estados	560" (137)

El crecimiento del aparato escolar no fué paralelo al - desarrollo cualitativo de la educación de esto informaba al Congreso en 1929 el Ejecutivo en turno:

"El problema de los maestros en México merece una profunda consideración: de los 9 000 que existen fuera del Distrito Federal en los establecimientos de enseñanza rural y primaria, apenas si 1 200 de ellos pueden reputarse como idóneamente preparados en las escuelas normales de México". (138)

137. Secretaría de la Presidencia. México a... Op. cit., - t11, pp. 170-171.

138.- Ibid., p. 195.

Durante el proceso de centralización de la educación primaria surgieron algunos obstáculos en los estados, el Profr.- Ramón García refiere: "cuando llegué al Estado de Morelos, en el año de 1931, me tuve que enfrentar a una postura de las comunidades francamente antifederalistas; es decir, no querían escuelas federales, ello propiciaría que la entidad retroce--diera a una época ya superada: dejaría de ser estado libre - para convertirse en Territorio Federal.

Creían que la versión era cierta, porque así lo expresa--ban algunos políticos e incluso maestros prominentes: la es--cuela rural no era más que un agente de penetración política-- para situar a Morelos bajo un sometimiento hacia la Capital".  
(139)

Gramsci refiere tres razones para el establecimiento de la educación pública: "1. Necesidad de un control por parte - del Estado para elevar el nivel técnico-cultural de la pobla--ción respondiendo así a las exigencias del desarrollo de las fuerzas productivas; 2. Conflicto entre los intelectuales tragacionales (especialmente la iglesia), resto del antiguo blo--que histórico, y los intelectuales de la clase dominante; --

3. Necesidad de unificar la ideología difundida por las organizaciones de la sociedad civil".(140) La hegemonía se materializa sobre "un programa escolar, un principio educativo y pedagógico original, que interesen y den una actividad propia, en su dominio técnico, a la fracción más homogénea y numerosa de los intelectuales: los educadores, desde el maestro de escuela a los profesores universitarios".(141) Ahora bien la educación en manos del clero y organizaciones privadas no había podido cumplir estos propósitos, los municipios y los estados tampoco habían podido instrumentarla, el Legislativo -- nunca pudo legislar sobre política educativa; era el Ejecutivo quien debía cumplir tal tarea, convirtiéndose en el mediador orgánico para aplicar la educación pública en el país.

El proceso de centralización ha sido permanente hasta nuestros días en que se desarrolla la descentralización de las escuelas primarias y normales por el Ejecutivo (siguiente capítulo de la investigación).

En 1934, es presentada la segunda modificación del Artículo 3o. Constitucional de la postrevolución: "en la sesión -

140. Hugues, Portelli. Gramsci y el Bloque Histórico, siglo XXI México, 1981, p. 33.

141. Ibid., p. 71.

ordinaria de la Cámara de Diputados celebrada el miércoles 26 de septiembre, se dió una lectura a una iniciativa del Comité Nacional del Partido Nacional Revolucionario, (142) sobre reforma del Artículo 3o. de la Constitución". (143) Esta reforma fué aprobada por el Congreso y publicada el 13 de diciembre del mismo año, el eje central era que el Estado impartiría educación "socialista".

Esta maniobra Constitucional fué vital para continuar -- con el proceso de centralización, acerca del tema Marx dice: "Eso de "educación popular a cargo del Estado" es absolutamente inadmisibile. Una cosa es determinar, por medio de una ley general los recursos de las escuelas públicas, las condiciones de capacidad del personal docente, las materias de enseñanza, etc., y velar por el cumplimiento de estas prescripciones legales mediante inspectores del Estado, y otra, completamente distinta, es nombrar al Estado educador del pueblo; lejos de esto, lo que hay que hacer es sustraer la escuela a toda influencia por parte del gobierno y de la iglesia". (144) Calverton dice: "la educación socialista en México es un recurso político. Está destinada principalmente a combatir a la iglesia católica. La educa---

142. El Partido Nacional Revolucionario fué fundado en 1929.

143. Congreso de la Unión. Op. cit., p. 225. Ver apéndice - p. 193.

144. Marx-Engels. Op. cit., p. 149.

ción socialista no pasará de ser una teoría hasta que la clase trabajadora se eche a cuestras la obligación de cuidar de - que se aplique en la práctica". (145) Durante estos años inclusive la izquierda participó en el fortalecimiento del Ejecutivo, determinado por una praxis equivocada: "el Partido Comunista en óras del frente popular contra el fascismo y Lombardo con el propósito de acelerar el desarrollo de la burguesía "nacionalista", ambos imbuidos por la revolución por etapas, - habrían de dar el apoyo al Estado". (146)

La táctica de educación socialista fué ineficaz en el - propósito de cubrir toda la República con educación primaria, en 1940 el Ejecutivo lo informaba: "la demanda de escuelas rurales (...) está muy lejos aún de quedar satisfecha con el - funcionamiento actual de 16 545 planteles educativos, de los cuales 13 020 sostiene la Federación, 2 406 los gobiernos de los estados y 1 189 las empresas particulares". (147)

Hasta finales de los treinta la centralización de la -- educación pública había requerido para su instrumentación - reformas constitucionales, creación de la SEP, descentrali--

145. Citado por José a., Pescador. "La formación del ma - gisterio en México", en perfiles educativos, No. 3, nov.-dic., 1983, p. 5.

146. Guadalupe, Pacheco, Arturo, Anguiano, Rogelio, Vizca - ño. Cárdenas y la izquierda mexicana, Juan Pablos, México - 1975, p. 39.

147. Secretaría de la Presidencia. México a... Op. cit., t11, p. 240.

zar por concertación para centralizar; reformas educativas, como la educación "socialista"; en el aspecto financiero la centralización prácticamente no había tenido problemas. Una medida político-Ideológica de particular interés que incluyó al magisterio, al respecto de los trabajadores del Estado y a la mayoría de la sociedad fué la creación del Partido "oficial" (Partido Nacional Revolucionario) que bajo la ideología de la revolución pugnó por centralizar a los trabajadores del Estado y al resto de la sociedad en diferentes centrales. Los trabajadores de la administración pública "en diciembre de 1938 conquistan el ser trabajadores especiales; en ese mismo año el gobierno conforma la FSTSE", (148) que afiliaría masivamente a los trabajadores del Estado al Partido de la Revolución Mexicana. (PRM)

Con la federación de sindicatos, el Ejecutivo Centraliza-

148. "Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado. Agrupa a los sindicatos de los trabajadores al servicio de los poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal, instituciones descentralizadas y Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Pertenece al apartado B (el cual fué introducido a la Constitución en 1960) del artículo 123.-- Hasta 1980 agrupa a 67 sindicatos con un total de afiliados de 1 088 805". Enrique de la Garza, (coordinador) "estructura formal de los sindicatos y democracia en México", mimeografiado, mesas redondas, los sindicatos nacionales en el movimiento obrero mexicano, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, noviembre, 1982, p. 36.

ba a la burocracia (149) administrativa e ideológicamente, sus políticas podían ser desarrolladas con mayor eficiencia y eficacia.

El magisterio años más tarde se organizaba en una sola - central sindical, en 1943 se constituye el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), - hoy día el más grande de América Latina- con la fusión "del Sindicato de Trabajadores de la Enseñanza de la República Mexicana (STERM), el -- Sindicato Unico Nacional de Trabajadores de la Educación -- (SUNTE), la Federación de Sindicatos Autónomos de Maestros -- (FSAM), el Sindicato Nacional Autónomo de Trabajadores de la Educación y otros pequeños grupos". (150) Desde su origen los agremiados del SNTE, estatutariamente quedaron afiliados al - partido oficial via FSTSE-CNOP (151)

149. Marx dice: "la 'burocracia' es el formalismo del estado- de la sociedad civil. Es la 'conciencia del Estado', la 'voluntad del Estado', el 'poder del Estado' como corporación, - es decir, una sociedad particular, cerrada en el estado. Frente al interés particular el 'interés general' no puede ser - más que 'un particular', en tanto que lo particular es, frente a lo general, 'un general'. La burocracia está obligada, - pues, a proteger a la particularidad imaginaria del interés - general en su propio espíritu". Carlos, Marx. Crítica de la filosofía del derecho de Hegel, Grijalvo, México, 1974, p. 60.

150. Joel, Hernández. Op. cit., p. 5.

151. Confederación Nacional de Organizaciones Populares. Fundada en 1938, con la Confederación Nacional Campesina (CNC).- J. L., Reyna y Cols. Tres estudios sobre el movimiento obrero en México, el Colegio de México, México, 1976, p. 146.

"El primer Comité Ejecutivo Nacional quedó integrado por representantes de diferentes corrientes ideológicas, entre otros se encontraba Luis Orozco, Secretario General, de la Universidad Obrera", (152) la alianza del SNTE con el Estado estaba consumada, incluyendo a miembros de la izquierda. Con la institución del SNTE, el Ejecutivo incorpora al proceso de centralización educativa una centralización sindical e ideológica, que se sumaba a la centralización administrativa, económica, pedagógica y política.

Los cuarenta caracterizaron al proceso de centralización tres hechos primordiales: 1. la creación del SNTE, 2. la reforma constitucional que eliminaba la educación socialista y 3o. las políticas educativas, financieras y otras, ya no sólo fueron de interés nacional, sino también pasaron a ser objetivos del sistema capitalista mundial, constituyéndose para tal efecto los aparatos supranacionales, correspondiendo la UNESCO a la educación.

La aparición de los aparatos supranacionales (ONU, UNESCO, FMI, etc.) ha sido considerada como uno de los instrumentos más eficaces en la perpetuación del sistema capitalista, sus actividades están destinadas a reproducir el sistema mundial, buscando la particular especificidad de cada país "los organismos supranacionales que actúan como aparatos de los diferentes estados y cuyas acciones produ

152. Joel, Hernández. Op. cit., p. 5.

cen variados efectos en el sistema y en cada sociedad. Cumplen funciones económicas y de promoción del desarrollo, defensivas, represivas e ideológicas, destinadas a preservar el sistema capitalista mundial, su unidad y cohesión, para ello contribuyen con el aparato del estado nacional a realizar la reproducción social capitalista que en parte significa mantener la división internacional del trabajo existente y la vigilancia de la ideología dominante capitalista que se enfrenta a cualquier proyecto ideológico de transformación y alteración del orden existente" (153). La participación del Ejecutivo - en 1ª UNESCO (154) se remonta desde su fundación, así lo manifestaba en su informe: "México asistió - en 1945 a la conferencia en Londres por las Naciones Unidas, - sostuvo ahí el criterio de que una de las mayores obligaciones de todos los pueblos consiste en la amplia difusión de la cultura y en el desarrollo de una educación concebida para la paz, para la de

153. Ramón V., Melinkoff. El problema político de la administración pública (un instrumento metodológico), Universidad -- Central de Venezuela, Caracas, 1979, p. 132.

154. "La Unesco se acordó fundarla en el año de 1945, surgiendo formalmente en 1946. El número de estados miembros fué en su creación de 28, la mayoría occidentales. Es una organización intergubernamental compuesta por 161 estados miembros y tres miembros asociados. La misión principal de la Unesco ha sido y es desarrollar la cooperación intelectual entre las naciones, la información y la comunicación, favoreciendo el intercambio de ideas y conocimientos". Luis, Suárez. "Crisis y batalla de la Unesco", Cuadernos americanos, México, 1984, pp. 7, 32, 35.

mocracia y para la justicia social.

Consecuentemente, se inició la reforma al Artículo 3o. de nuestra Constitución (...) se procedió a renovar los planes y los programas correspondientes a la educación preescolar y a los ciclos de primera y segunda enseñanza" (155.)

Esta modificación constitucional presentada por el Ejecutivo, se le dió lectura el "18 de diciembre de 1946" (156). - El nuevo texto excluía la educación socialista, en cambio el último párrafo del artículo 3o. aprobado en 1934, se mantuvo indemne sólo se reubicó a la fracción XVI; en el se describían amplios poderes al Legislativo sobre la materia: puede unificar y coordinar la educación, expedir leyes para distribuir la función social educativa entre la federación, los estados y los municipios. fijar las aportaciones económicas correspondientes y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o hagan cumplir las disposiciones relativas. Sobre estas atribuciones el Legislativo nunca legisló, la política educativa fué determinada por el Ejecutivo, su fortaleza nuevamente dominaba; el Legislativo pasaba a ser el instrumento legitimador de las políticas del Ejecutivo.

155. Secretaria de la presidencia. México a... Op. cit., t11, p.260.

156. Congreso de la Unión. Op. cit., p. 340.

Para suplir la educación socialista el Ejecutivo, "im---  
plantó un programa que estuvo vigente once años; los maestros  
no podían tratar temas fuera del programa y se les exigía ---  
grandes conocimientos; ello propició que los mentores se en---  
tregaran íntegramente al programa y abandonaran las demás ac---  
tividades" (157), una de las más importantes, la acción so---  
cial que había sido fomentada en la década previa.

El carácter fundamental de centralización de los 50s, se  
dió en lo educativo con la edición del libro de texto gratui-  
to. En 1960 el Ejecutivo informaba: "el gobierno de México,-  
está editando 16'000,861 volúmenes" (158). El profesor Mario  
Aguilera Dorantes cuenta que "el primer libro de texto lo sa-  
có Cárdenas y al frente del Departamento de Difusión de la --  
SEP, nada menos que López Mateos (159).

Aunque la estandarización de la enseñanza se realizaba a  
través de los programas, estos no eran completamente eficaces  
el libro de texto vendría a suplir estas deficiencias, con --  
ello el Ejecutivo lograría una mejor centralización de la edu-  
cación primaria.

157. Victor H., Bolaños. Op. cit., p. 22.

158. Secretaría de la Presidencia. México a... Op. cit.,  
t11, p. 300.

159. Victor H., Bolaños. Op. cit., p. 133.

La poderosa centralización y verticalización de la política educativa por el Ejecutivo trajo consigo un ejercicio menor de la democracia sindical, que provocó las luchas de "los años 57-58 en que el movimiento revolucionario del magisterio con Othón Salazar a la cabeza obtiene algunos logros, como el control sindical de la Sección IX del Distrito Federal, del - SNTE (con la lucha de los telegrafistas y ferrocarrileros secciones 34 y 35 constituirían la crisis del 58)" (160). Es así como trece años después de iniciada la centralización sindical, se daba el primer brote de lucha por la democracia sindical y no contra el Ejecutivo per se .

Uno de los efectos favorables para los trabajadores del Estado después de este movimiento, fué la creación del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores -- del Estado en 1959.

Varios hechos caracterizaron a los sesentas: en lo Educativo el Ejecutivo determinó "la creación del Servicio Nacional de Orientación Vocacional (161); los medios masivos de comunicación fueron utilizados "en tareas educativas, radio primaria, telesecundaria y los cursos de alfabetización por radio y televisión" (162), con estas acciones se iniciaba el --

160. Aurora Loyo. "El movimiento magisterial de 1958 en México" Era, México, 1980, pp. 9-10.

161. Blanca M. Noriega. La política educativa a través de la política de financiamiento, UAS, México, 1985, p. 39.

162. Ibid., p. 39.

uso de la alta tecnología para la difusión de la educación -- del Estado. En las tareas administrativas es usada la computación. "En 1961 el Instituto Mexicano del Seguro Social adquiere una computadora" (163), y "en 1963 adquieren computadora la Comisión Federal de Electricidad, Petroleos Mexicanos, - Secretaría de Hacienda y Secretaría de Comercio" (164). El imperialismo 14 años antes había iniciado esta experiencia, - "al poner en práctica en 1947 la primera computadora para usos administrativos en Estados Unidos" (165). En México la primera computadora "se instala en la UNAM en 1958" (166).

"El uso de las computadoras en la administración pública - comprende tres categorías: el procesamiento de informes, la solución de problemas y las operaciones fiscales" (167).

La computadora es un instrumento altamente concentrador pero además agiliza el trabajo; con ello el Ejecutivo centraliza y a la vez es más eficiente. Las nuevas teorías -- también fueron aplicadas a la administración pública, un ejemplo: "la teoría general de sistemas, diferente de las ---

163. Miguel M., Soriano y Cristian Lamaitre. "Primera década de la computación en México: 1958-1968" en Ciencias y Desarrollo, febrero, 1985, p. 136.

164. Ibid., p. 139.

165. Mario, Martínez. "La administración pública y los sistemas de información, en administración pública y desarrollo" - UNAM, FCP y S, Serie Estudios, No. 14, 1970, p. 252.

166. Miguel M., Soriano. Op. cit., p. 133.

167. Mario, Martínez. Op. cit., p. 252.

ciencias clásicas; enunciada por el biólogo Ludwig Von Bertalanffy, en 1951". (166)

El surgimiento y utilización de nuevas formas de comunicación y teorías fué aparejado con el desarrollo del nuevo mediador orgánico, la tecnocracia. (169) Una de sus principales tareas fué iniciar el estudio de la administración pública - para poder instrumentar la reforma administrativa.

A partir del 9 de abril de 1965 en que se crea la Comisión de Administración Pública (CAP), se inicia la reforma administrativa que a la fecha continúa sus objetivos.

"Realizar un proceso técnico y programático, innovador, - comprensivo, permanente y estrategia flexible, tendiente a - conseguir una respuesta orgánica-adaptativa de la maquinaria administrativa existente, ante las nuevas condiciones y problemas que plantea el nivel de desarrollo que ha alcanzado al país en los últimos años de estabilidad y crecimiento sostenido". (170)

168. José, Leñero. Introducción a la teoría general de sistemas, en INAP-ICAP. Modelos y Técnicas de sistemas aplicados a la administración de proyectos, México, 1979, p. 36.

169. "La tecnocracia, término surgido en los Estados Unidos hacia los años treinta. Es una estructura de poder en la cual los técnicos condicionan o determinan la toma de decisiones, tendiendo así a sustituir al político y a los burócratas tradicionales. En una palabra, los entendidos en teoría y práctica de sistemas". Manuel, García-Pelayo. Burocracia y Tecnocracia y otros escritos, Alianza Universidad, España, 1982, - pp. 32-33.

170. Arne F., Leemans, (compilador). Como reformar la administración pública, FCE, México, 1977, p. 208.

"El CAP dedicó sus dos primeros años de existencia a realizar estudios que condujeron a la formulación de un diagnóstico que se emitió bajo el título de informe sobre la administración pública y cuyas recomendaciones fueron presentadas a los Secretarios y Jefes de Departamentos de Estado, así como a los directores de organismos descentralizados y empresas de participación estatal.

Por considerarse imposible resolver, a partir de una sola unidad central, todos los problemas que implicaba una reforma administrativa a fondo, la CAP recomendó que cada dependencia contara con una unidad interna de asesoría técnica permanente que, convencionalmente, habría de llamarse Organización y Métodos (UOM). Estas UOM deberían encargarse de analizar y proponer medidas de racionalización administrativa así como de asesorar a los funcionarios responsables de las mejoras internas de cada dependencia. Este tipo de unidades de análisis administrativo interno fueron impulsadas por la CAP -informalmente- de 1965 a 1970. Sin embargo, la falta de un instrumento legal que garantizara su acción como unidades asesoras de cada titular, así como la ausencia de apoyo y de participación suficiente al más alto nivel, ocasionaron que se les relegara, en la mayoría de las ocasiones al estudio de medidas menores y generalmente aisladas" (171). Estas investigaciones de los tecnócratas, serían el cimiento para futuras-

instrumentaciones, sobre ellos algunos autores explican:

"La tecnocracia rasgo del capitalismo tardío hoy día es ascendente tiende a desplazar a los antiguos intelectuales -- ocupando las estructuras más importantes del Estado y de la actividad productiva; se trata de un nuevo intelectual orgánico que está al servicio de la burguesía y del gran capital monopolista" (172). "La burguesía se esconde tras la tecnocracia, y tras una cortina de cuestiones técnicas" (173). Evidentemente la tecnocracia en México, es ascendente y tiende a desplazar a los antiguos intelectuales; son los mediadores orgánicos del Ejecutivo, quien determina un proyecto político - que favorece al capital y no al trabajador, resultando beneficiada una clase social.

De igual forma que los mediadores orgánicos del Ejecutivo favorecen determinado proyecto político, la tecnología es utilizado con el mismo propósito, "la creencia en la omnipotencia de la tecnología es la forma específica de la ideología burguesa en el capitalismo tardío. Se busca una solución 'técnica' a todas las contradicciones, para integrar a las -- clases sociales rebeldes y para evitar explosiones políticas" (174).

172. Ramón, Melin Koff. Op. cit., p. 108.

173. Henri, Lefebvre. La revolución hoy, extemporáneos, s.a., 1970, p. 11.

174. Ernest, Mandel. El capitalismo tardío, Era, México, --- 1980, p. 485.

Hablar de un Estado federal es admitir un modelo jurídico coherente, con conceptos claramente definidos, un objeto formal. Un Estado Federal tiene presente una centralización gubernamental y una descentralización administrativa. Por tanto, encontrar centralización administrativa en un Estado federal es admitir que la norma se ajusta a la sociedad y no la sociedad sirve a la norma.

La centralización de la educación pública surge como una necesidad histórica y no como un requisito jurídico. La unidad del país a través de la educación sólo la había podido ofrecer el clero; Gobierno, estados y municipios no habían podido unir a la nación a través de la educación. Esto no quiere decir, que la centralización hubiese sido la mejor opción. Sin embargo, la centralización de la educación pública pudo llevarse a cabo. Las necesidades históricas determinaron otras medidas de centralización indispensables para la sobrevivencia de ella.

Así, la descentralización por concertación fué indispensable, pero, no se conceptualizó como tal. Sino como un convenio entre federación-estados. Hoy, la descentralización económica o por concertación se entiende al hecho en el cual el Ejecutivo transfiere recursos económicos que están bajo su poder a las administraciones estatales y al traspaso de responsabilidades del Gobierno a los estados, cuando ambas entidades soberanas así lo convienen. La centralización marcó su -

inicio con la creación de la Secretaría de Educación Pública; con la formación de profesores, producción del libro gratuito, impartición de clases a través de medios masivos de comunicación, se constituyó una centralización técnica; además de la centralización sindical y la unificación político-ideológica de los trabajadores de la educación que acompañó al proceso de centralización de la educación pública. De esta forma, hablar únicamente de centralización administrativa sería insuficiente. Consecuentemente, la centralización de la educación básica en México puede caracterizarse como un proceso constituido por varios fenómenos de centralización: administrativa; sindical; jurídica; político-ideológica, técnica y económica. Conformando una policentralización, entendida como suma de centralizaciones, que bajo una sola direccionalidad y en un proceso unitario determinaron una hipercentralización, definida no como la suma de diferentes centralizaciones, sino como un aumento de la potencialidad de ellas hacia el poder Ejecutivo.

De esta forma, el proceso sintetiza la doble naturaleza de la administración pública: la dirección administrativa y la dirección política. Así, la educación pública generalizada a la república, se desarrolló bajo un Ejecutivo fuerte con una clara división de Estado y sociedad. Predominio del Ejecutivo sobre el Legislativo y, un avance importante de las fuerzas productivas en lo científico y en lo tecnológico. La educación pública fué una de las formas de mediación entre Estado y sociedad, organizada dentro del Ejecutivo.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

VI.- LA DESCENTRALIZACION DE LA SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA (1970-1985).

"Sólo la verdad es revolucionaria".

Antonio Gramsci.

El proceso actual de descentralización educativa surge - históricamente después de un largo período de centralización que durante cinco décadas se mantuvo en el país, y, de una - descentralización efímera de cuatro años a estados y municipios.

Así, la descentralización pasa a formar parte del proceso de centralización de la educación básica, conformando un proceso unitario de centralización/descentralización.

Para fines de la investigación se ha dividido el fenómeno de descentralización en 5 subcapítulos: las determinaciones - generales y particulares de la descentralización, sometimiento y participación del sindicato magisterial a la descentralización, el dominio del Ejecutivo sobre el Legislativo, ¿fortalecimiento del federalismo o circunscripciones administrativas?, y teorías y técnicas en la descentralización administrativa.

## 1.- Las determinaciones.

La descentralización de la SEP se remonta al inicio de los setentas y se prolonga hasta la actualidad convirtiéndose en un proceso de largo plazo. En su devenir, al igual que la centralización, se han articulado hechos administrativos, jurídicos, sindicales, educativos, políticos, estatales y supranacionales entre otros, desarrollandose diferentes modalidades de descentralización; así, "la administración pública individualiza en actos concretos la universalidad del Estado". (175)

De esta forma el gobierno ha determinado acciones de descentralización administrativa en general y particulares para la SEP.

### 1.1.- Elementos generales en la descentralización administrativa.

La reforma administrativa, la planeación y los convenios de coordinación entre Ejecutivo Federal y los estados, pueden considerarse acciones comunes y necesarias para el proceso de descentralización administrativa.

175. Omar, Guerrero. La administración pública... Op. cit., p. 142.

1.1.1.- La reforma administrativa, lograda con la "promulgación de los acuerdos presidenciales del 28 de enero y del 11 de marzo de 1971, fijan las bases operativas del programa de reforma administrativa del Ejecutivo Federal. (176)

La ley promulgada el "29 de diciembre de 1976 que abroga la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal emitida el 23 de diciembre de 1958" viene a poner en vigencia diferentes normas para incrementar la eficiencia y eficacia del Ejecutivo. La intitucionalización de la descentralización administrativa a través del Decreto del Ejecutivo, publicado en el D.O. el 18 de junio de 1984.

La reforma administrativa expresa diferentes matices en el curso sexenal, de esta manera durante los años 1970-76 se operacionalizó de la siguiente forma:

"La Secretaría de la Presidencia creó la Dirección General de Estudios Administrativos y la Dirección General Coordinadora de Programación Económica y Social. La primera que inició sus funciones el 1o. de febrero de 1971, sustituyó a

la Comisión de Administración Pública, que había venido operando durante poco más de cinco años. Esta dirección procedió a elaborar un marco global de referencia y un programa operativo de reforma con fundamento en los diagnósticos e investigaciones elaboradas hasta la fecha y, al propio tiempo, comenzó a vincularse con los responsables de las Comisiones Internas de Administración y de las Unidades de Organización y Métodos del resto de las dependencias, para proporcionar una adecuada infraestructura de participación y comunicación.

El Ejecutivo subrayó que más que cambios estructurales formales, el país requería un cambio en las actitudes. Por esta razón se propició una amplia base de participación, con senso y trabajo de equipo, tanto en los propios funcionarios públicos, como entre sectores organizados de la población.--  
(177)

Promoviendo "una política populista a todos niveles: sindical, administrativa, agraria, con la incorporación al Estad

177. Ibid., p. 210.

tado de la clase media, etc." (178).

El gobierno siguiente continuó con una política similar, el programa de reforma administrativa consistió en:

"1.- Organizar al gobierno para organizar al país, mediante una reforma administrativa para el desarrollo económico y social que contribuya a garantizar institucionalmente la eficiencia, la eficacia, la honestidad y la congruencia en las acciones públicas.

2.- Adoptar la programación como instrumento fundamental de gobierno, para garantizar la congruencia entre los objetivos y las acciones de la administración pública federal, precisar responsabilidades y facilitar así la oportuna evaluación de los resultados obtenidos.

3.- Establecer un sistema de administración y desarrollo del personal público federal, que al mismo tiempo que garantice los derechos de los trabajadores permita un desempeño honesto y eficiente en el ejercicio de sus funciones.

4.- Contribuir al fortalecimiento de nuestra organiza---

ción política y el federalismo en México, a través de instrumentos y mecanismos mediante los cuales la administración pública federal -respetando la autonomía de cada uno de los poderes y niveles del gobierno propicie, por una parte, el robustecimiento de las funciones encomendadas a los poderes -Legislativo y Judicial, y por otra, una mejor coordinación y una mayor participación de los tres niveles de gobierno en los procesos de desarrollo económico y social del país y,

5.- Mejorar la administración de Justicia para fortalecer las instituciones que el pueblo ha establecido en la Constitución, para garantizar a los ciudadanos la seguridad jurídica en el ejercicio de sus derechos y responsabilidades y --consolidar su confianza en las instituciones y en sus gobernantes" (179).

El Titular del Ejecutivo actual, al tomar posesión puso en marcha un programa inmediato de reordenación económica, entre los diez puntos se menciona la reestructuración de la administración pública federal para que actúe con eficacia y --agilidad.

179. Alejandro Carrillo. La reforma administrativa en México, segunda edición, Miguel A. Porrúa, S. A., México, 1980, -pp. 135-6.

1.1.2.- La planeación fué otro de los elementos necesarios para poder llevar adelante la descentralización administrativa. La Ley de Planeación surge por decreto del Ejecutivo el 5 de enero de 1983 (D. O.). Estableciendose constitucionalmente el 3 de febrero de 1983, al ser modificado el artículo 25 Constitucional (180).

"La planeación del gasto público y de las inversiones correspondía a la Secretaría de la Presidencia, la presupuestación del gasto corriente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y la programación y el control de las entidades paraestatales a la Secretaría de Patrimonio Nacional. Por esto se transformó la Secretaría de la Presidencia en Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP) que se encargaría de elaborar los planes nacionales y regionales de desarrollo económico y social, así como de programar su financiamiento tanto por lo que toca a la inversión como el gasto corriente y evaluar los resultados de su gestión" (181).

Con base en esto se inició en enero de 1977 el proceso de "planeación democrática" en México "a cargo de la Secretaría de Programación y Presupuesto se determinó que de los siete tipos de actividades que desarrolla--

180. Ver apéndice p. 203.

181. José Luis Ceceña. La planificación económica nacional en los países atrasados de orientación capitalista (el caso de México), UNAM, 1980, pp. 206-7.

el sector público: las de administración, las políticas, las de defensa, las financieras, las productivas, las de servicios y las de bienestar social, sólo serían programadas las últimas tres" (182).

Se fijaron 8 sectores para fines de programación económica-social: agropecuaria, forestal y pesquero; industrial (industrial manufacturera, minería y energéticos); comunicaciones y transportes; comercio; turismo; salud y seguridad social; desarrollo urbano; y educación, cultura, ciencia y tecnología. Se estableció que las células, básicas de la programación sectorial serían las unidades institucionales de planificación de cada entidad del sector público, las que seguirían la metodología, los criterios y los procedimientos que determinase la SPP. Asimismo, en los programas sectoriales se incluirían las actividades en tanto de la administración centralizada, de las entidades paraestatales, de las empresas de participación estatal, como las del gobierno federal que realiza en los estados y que sean de competencia federal exclusivamente, o las que estén reguladas por convenios con los estados. Al final los 8 sectores se convirtieron en once.

Se señaló que el "proceso ideal de planificación" implica elaborar la política general de desarrollo a partir de la

determinación; primero de la política macroeconómica, segundo, de las políticas sectoriales; tercero, de la política de desarrollo regional, y cuarto, las políticas de cada estado, - políticas que son integradas por la SPP en un proyecto de política general de desarrollo, con base en el cual se elaborará el programa quinquenal y los programas anuales del sector público" (183).

Acerca de la planificación de México Ceceña comenta "de 1928-1978, en México no hay ni ha habido planificación económica nacional. Esto es cierto no sólo porque, como destaco, - esa es una característica inmanente al sistema socialista, si no porque en la "versión capitalista" de la planificación económica cabe incluirlos ya que la planificación económica mexicana adolece de fallas tan notorias como:

La propiedad de la mayoría de los medios de producción - es privada, capitalista, lo que impide la puesta en práctica de los planes ya que ello depende de la decisión de los poseedores de tales medios de producción; se basa en una concepción de plazo medio -quinquenios o sexenios-, en vez de una a largo plazo -a quince o veinte años: su punto de partida es - lo político en vez de lo económico. Los "planes" se terminan

de formular dentro del periodo que se expone abarcarán y pierden así la característica de cualquier plan: la previsión; la responsabilidad de la planificación ha estado dispersa en distintos organismos, y no se ha contado con un órgano central de planificación (184).

Ahora bien, es importante analizar que los sustentos teóricos de "los planes nacionales de desarrollo urbano, industrial, pesquero, agropecuario, el plan global de desarrollo 1980-82, el plan nacional de desarrollo 1983-1988 y los diferentes planes sectoriales del gobierno mexicano de la administración pasada entre los que destacan el plan del sector educativo, están comprendidos dentro de la planeación racional-comprehensiva" (185) que debe sus fundamentos a Karl Mannheim (1891-1947), quien al referirse a la planificación señalaba:

"Es la 'ausencia del plan' de la sociedad contemporánea la causa de las crisis económicas y del derrumbe del 'orden social'. La planificación económica es absolutamente indispensable para el mantenimiento de la estabilidad social. No la planificación en el sentido formal o funcional, que tiende al totalitarismo, sino la planificación 'democrática'.

184. Ibid., p. 233.

185. Juan Prawdza. Teoría y praxis de la planeación educativa, Grijalbo, México, 1984, p. 31.

Durante un debate acerca de la posibilidad de planificación, alguien observó: 'hemos progresado hasta el punto de -- ser capaces de planificar la sociedad y aún de planificar al hombre mismo. Pero, ¿quién planifica a quienes deben efectuar la planificación? y Mannheim confiesa: 'cuanto más reflexiono sobre esta cuestión, tanto más me obsesiona. Resuelve dicha ambivalencia poniendo su fé en las 'elites responsables'. Que ellas planifiquen para toda la sociedad y asuman la responsabilidad de tal planificación. Es verdad que constituyen pequeñas minorías, pero a fin de cuentas, se consuela, 'las masas siempre adoptan la forma que las minorías creadoras que controlan las sociedades deciden darles" (186).

1.1.3.- Coordinación entre Ejecutivo y Gobiernos de los Estados. Los principales elementos de coordinación entre Ejecutivo Federal y el de los estados, se remontan al programa de inversiones para el desarrollo rural (PIDER), que a partir de 1975 funcionaron como Comités Promotores del Desarrollo Socioeconómico (COPRODES), que por decreto presidencial, publicado en el D. O. el 11 de marzo de 1977, se organizaron en -- los 31 estados de la República. Nuevamente por "decreto del 13 de febrero de 1981 son abrogados; los gobiernos de los Es-

186. Irvin, Seitlin. Ideología y Teoría sociológica, amorrotu, Argentina, 1977, pp. 352-3.

tados por su parte, convinieron en establecer en cada entidad su Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo (COPLADE)" (187). "De 1977 a la fecha los convenios únicos de coordinación constituyen el más importante instrumento para la descentralización de la actividad federal, para el fortalecimiento económico de los estados y para la planeación regional. A partir de los primeros convenios se establecieron las bases para la configuración de la vetiente regional del sistema nacional de planeación. También como fruto de estos convenios, los COPRODES formularon en 1977 los 31 planes estatales de desarrollo" (188).

Bajo estos elementos, el Ejecutivo ha instrumentado una "solución administrativa" a la problemática de nuestro país: "la administración de la crisis es una función vital del Estado capitalista avanzado como su responsabilidad de aumentar lo más posible las 'condiciones generales de producción' o -- sus esfuerzos para garantizar una valoración más rápida del capital excedente" (189).

"El mecanismo del mercado ya no es capaz de producir la "adaptación óptima" de las fuerzas productivas a los requerimientos; de ahí la necesidad del reordenamiento planificado"-

187. Presidencia de la República. Coordinación general de estudios administrativos. La administración pública del Estado Federal Mexicano, libro primero, marco global administrativo del gobierno federal, 1982, p. 84.

188. Ibid., p. 85.

189. Ernest Mandel. Op. cit., p. 471.

(190).

"Con la planificación generalizada -según las conclusiones de Panzieri- desaparece todo rastro del origen y de la --raiz del proceso capitalista, ya que se supera de manera radical el "modo de" producción 'inconciente' anárquico, confiado a los movimientos incontrolados de la competencia" (191).

1.2.- Lo particular de la descentralización de la Secretaría de Educación Pública.

Bajo el contexto de los elementos universales de la descentralización administrativa, se desarrollan acciones particulares para la Secretaría de Educación Pública en el campo -Legislativo (constitucional, leyes, decretos, reglamentos y -acuerdos), administrativos, etc., determinados por el Ejecutivo y operacionalizados por la tecnocracia.

1.2.1.- Lo constitucional se manifiesta por una ---- modificación al Artículo 3o. Constitucional, realizada por el Ejecutivo, y publicada en el D. O. el 9 de junio de 1980, establece que toda educación que imparta el Estado será gratui-

190. Marramao, Giacomo. Lo político y las transformaciones, -pasado y presente, México, 1982, p. 208.

191. Ibid., p. 121.

ta, la fracción VIII se refiere a las Universidades y demás - instituciones de educación superior. Con esta reforma el Eje cutivo sienta las bases constitucionales para el control educativo a todos niveles: del elemental al superior.

1.2.2.- De igual forma la Ley Federal de Educación, es - reformada, publicandose el 29 de noviembre de 1973, reemplazando a la Ley Orgánica de Educación de 1942.

1.2.3.- El decreto determinante para la descentraliza--- ción es el que se publicó el 8 de agosto de 1983; establece - en su artículo 1o. que el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Educación Pública propondrá a los Gobernadores de los estados la celebración de acuerdos de coordinación en el marco de los Convenios Unicos de Desarrollo. Los artículos 2o. y 3o. se refieren a indicaciones para efectuar cambios administrativos dentro de la SEP para operacionalizar el proyecto de descentralización.

Un nuevo decreto es publicado en el D. O. el 20 de marzo de 1984 (192), que establece que las acciones de descentralización de los servicios federales de educación básica y normal se sujetaran a los lineamientos que establezca el Ejecuti

vo Federal, a las normas que al respecto se determinen por --  
conducto de la Secretaría de Educación Pública y a los acuer-  
dos de Coordinación que conforme al Convenio Unico de Desarro  
llo, se celebren con los gobiernos de las entidades federati-  
vas.

1.2.4.- De igual forma, el Ejecutivo ha utilizado el re-  
curso del reglamento, reformando el de las asociaciones de pa  
dres de familia, publicado en el D. O. el 2 de octubre de ---  
1980, que abroga el expedido el 13 de marzo de 1949. Es  
te reglamento en su artículo 2o. dice que las asociaciones de  
ben constituirse y registrarse de conformidad con la Ley Fede  
ral de Educación y este reglamento. Es decir, quien determi-  
na la forma organizativa y la participación de los padres en  
la educación es el Ejecutivo, bajo los objetivos:

- I.- representar ante las autoridades escolares los inte-  
reses que en materia educativa sean comunes a los asociados.-
- II.- colaborar en el mejoramiento de la comunidad escolar. -
- III.- participar en la aplicación de cooperaciones, y IV.- --  
contribuir en la educación para adultos. Los objetivos son -  
limitados al fomento y participación económica de la educación

sin permitir una mayor ingerencia a otros niveles. La forma-organizativa es vertical, tal como lo señala el artículo 29;- Las asociaciones estarán integradas por un presidente, un secretario, un tesorero y seis vocales. Las limitaciones de -- las asociaciones son determinadas en el artículo 57 que dice: deberán limitarse a realizar sus labores dentro del marco legal que señala su objeto; se abstendrán de intervenir en los aspectos técnicos y administrativos de los establecimientos - educativos.

1.2.5.- Los acuerdos de los mediadores orgánicos\* son ac ciones operativas que entre uno de sus propósitos es apoyar - el proceso de descentralización de la SEP, de esta forma se - publica un acuerdo del Secretario en el D. O. el 17 de diciem bre de 1982, que reglamenta a las escuelas primarias; estable ce su organización y funcionamiento. El artículo 5o. mencio- na que los libros de texto gratuito elaborados y editados por la SEP serán de uso obligatorio. El capítulo III hace alusión a la desconcentración.

En abril de 1983 se publica el acuerdo 101 de la SEP --- (193) que desconcentra los cursos intensivos para profesores- foráneos que se habían venido impartiendo en la Escuela Nor--

\* Se entiende como mediador orgánico: al individuo con con ciencia de clase que relaciona al Ejecutivo, bajo un complejo proceso.

193. Ver apéndice p. 205.

mal Superior. En julio se publica el acuerdo 106 (194), que establece la comisión encargada de la elaboración del proyecto de reestructuración académica y administrativa de la Escuela Normal Superior de México.

#### 1.2.6.- Las modalidades de la descentralización.

La descentralización se ha desarrollado en un proceso de desconcentración que ha evolucionado a una descentralización por concertación. Territorialmente, aplicada a regiones de la República, para particularizarse en algunos estados. De esta forma cada sexenio ha matizado el proceso, de 1970 a 1982 la desconcentración fué la determinante, hoy día la descentralización por concertación es la especificidad del proyecto.

##### 1.2.6.1.- La desconcentración.

En el periodo 70-76, el Ejecutivo "fué el promotor y representante de un grupo de políticos y técnicos que intentaron acelerar la modernización del país, basados en los siguientes propósitos:

- a) Conciencia de que un gobierno basado en la represión-

abierta estaba sembrando las semillas de su propia destrucción;

b) conciencia de la necesidad de reformas en la Sociedad y aun dentro del aparato gubernamental;

c) confianza en que las técnicas modernas de planificación social contribuirían a la estabilidad y al equilibrio, favoreciendo el modelo hegemónico de desarrollo;

d) confianza en que al dar mayor racionalidad técnica al aparato gubernamental, se solucionarían muchos de los problemas que estaban manteniendo al país en el subdesarrollo" ---- (195).

Los cambios que se suceden en la SEP para poder instrumentar la descentralización, parten con "la creación de la subsecretaría de Planeación y Coordinación Educativa, en 1971. La subsecretaría fué un "agregado" al aparato, ya que no implicó una reestructuración de la burocracia tradicional. Cumplió especialmente la función de desarrollo de nuevos programas que propiciaran cambios en el sistema educativo. En este

195. Fundación Javier Barros Sierra, A.C. La asignación de recursos económicos en la educación pública en México, jefe, México, 1983, p. 81.

sentido, cabe destacar el proyecto de descentralización (1971) y la creación del Sistema Nacional de Educación para Adultos- (1975). En agosto de 1971 se creó la Dirección General de -- Planeación Educativa (DGplan) con facultades sobre la infor-- mación estadística del sistema educativo; obtuvo además, la - facultad de crear la unidad central de organización y métodos, y de elaborar un proyecto sobre la operación descentralizada- de la SEP.

De 1973 a 1975 creció la Subsecretaría de Planeación. De alrededor de 150 personas en 1972, aumentó a 1,150 en 1976, - incluyendo 200 comisiones en la provincia. Se crearon las -- subdirecciones de: Sistemas Regionales, Computación, Adminis- tración, Sistemas Abiertos, Evaluación y Acreditación, Progra- mación (mantener y publicar estadísticas) y la Dirección de - Sistematización". (196)

Los objetivos de la descentralización fueron los siguien- tes:

- Cumplir con eficacia lo establecido en el artículo 3o. Constitucional y demás leyes.

- Desarrollar las políticas educativas de la Secretaría bajo un criterio congruente con las necesidades del desarrollo nacional.

- Hacer más humano y eficaz el funcionamiento del sistema educativo.

- Resolver, donde se desarrollan los servicios educativos, los problemas de carácter local.

Propiciar que el desarrollo de la educación sea más coherente y armónico en todas las regiones del país.

La implantación del sistema descentralizado en su primera etapa consistió en el establecimiento de nueve unidades de servicios descentralizados que cubrieron al país. Estos instrumentos agilizaban los trámites rutinarios de administración y de planeación para escuelas federales. Las nueve unidades de servicios descentralizados dependían jerárquicamente del Secretario, quien había encomendado su coordinación operativa a la oficialía mayor". (197) "Estas unidades llegaron a manejar información de las direcciones generales de planea---

ción y de organización y métodos, incluso algunas tuvieron -- una terminal de computadora, sin embargo no manejaron ninguna modalidad educativa".(198)

Respecto al proceso educativo el Ejecutivo informaba en 1973: "uno de los fines principales de la reforma administrativa, consiste en crear y estimular el estudio de carreras -- que permitan a los jóvenes incorporarse a la vida productiva-- sin necesidad de muchos años de preparación". (199) En sep-- tiembre de 1975, señalaba el amplio crecimiento del magiste-- rio. "Para el periodo 75-76 la educación elemental será aten-- dida por 282 mil maestros, cifra que se alcanzó mediante la - política de contratar 15 mil 500 nuevos profesores cada año, - de los cuales 2 mil 500 son promotores y maestros bilingües". (200) El proceso educativo responde en su crecimiento, como una respuesta a las luchas sociales. "Los porcentajes de edu-- cación aumentaron como una respuesta a la necesidad del régi-- men de recuperar imagen y legitimidad". (201) También el Eje-- cutivo pretendió llevar a cabo una reforma educativa. "Se -- inicia cambios de programas y nuevos libros de texto, se re--

198. José A. Carranza. Relación en reforma administrativa y los principios de la reforma educativa, México, SEP, 1976, ci-- tado por Fundación Barros-Sierra. Op. cit., p. 174.

199. Secretaría de la Presidencia. Op. cit., t11, p. 243.

200. Ibid., p. 356.

201. Blanca M., Noriega. Op. cit., p. 134.

formaron planes y programas de la normal y se cerraron rurales normales". (202)

De esta forma podemos ver que el origen operativo de la descentralización comienza en la cúpula de la SEP, las primeras maniobras se dedican a organizar estos niveles, se introducen cambios y agregados administrativos y a partir de estos se desplazan las acciones -ejemplificado con una pirámide- de la cúspide a la base. Además, de la tecnocracia, -mediador orgánico esencial del Ejecutivo; el SNTE es renovado de su burocracia sindical, permitiendo una mejor eficacia a las políticas del Ejecutivo.

Después de la reorganización del aparato central de la SEP, se procede a la institución de nueve unidades de Servicios en la República Mexicana, "en agosto de -- 1973, se inauguró la primera Unidad de Servicios Descentralizados en la región noreste y posteriormente se establecieron 39 oficinas en las capitales de los estados y ciudades importantes". (203)

202. Ranulfo, Viveros Castañeda. "Política y Planeación Educativa en el Estado de México", en Administración y Política, -- no. 3, Universidad Autónoma del Estado de México, p. 33.

203. Secretaría de la Presidencia. Avances en la desconcentración administrativa federal, boletín de Estudios Administrativos no. 6, diciembre 1976, pp. 105-6.

Estas unidades realizaron básicamente actividades de trámites rutinarios de administración; los delegados -máxima autoridad- jerárquicamente dependían del Secretario y operaban las políticas de la oficina central.

Este desvío primordialmente de trabajo produjo una descentralización mínima, que de acuerdo al grado se considera como desconcentración (204) en un grado incipiente. Las unidades también captaron información la que podía ser transmitida a la oficina central rápidamente a través de terminales de computación. Los delegados no manejaron ninguna opción educativa propia, se limitaron a ejecutar las directrices de la oficina central, por lo tanto resulta obvio que la ciudadanía no tuvo ninguna participación.

Esta primera aproximación de desconcentración permitió - al Ejecutivo, en lo organizativo fortalecer la verticalización de sus políticas, en lo administrativo: mejorar la eficiencia y la eficacia; en lo político sindical, ejercer un mejor control sobre los trabajadores con una nueva dirección -- sindical y en lo educativo intentar una reforma educativa en beneficio del capital.

204. "La modalidad menos extensiva de descentralización, que involucra únicamente el cambio en la carga de trabajo de la - Secretaría -oficina central- e oficinas ubicadas fuera de la capital nacional donde el staff no necesariamente le está dando la autoridad de decidir como estas funciones se llevan adelante". Dennis Rondinelli. Op. cit., p. 137.

De tal suerte que la mínima desconcentración administrativa centralizó mayor poder en el Ejecutivo.

Todos estos cambios organizativos permitieron mejor control y legitimación de la autoridad de la SEP. Así, "la dirección de organización y métodos de la Subsecretaría de Planeación Educativa pasó a depender directamente del Secretario, con lo que este tuvo bajo su control el instrumento con el -- que se pudo iniciar la regulación jurídica de la SEP. Segundo, la subdirección de programación y presupuestación de la - Dirección de Planeación se constituyó en la Dirección General de programación en la Subsecretaría de Planeación Educativa y adquirió facultades para elaborar e integrar los anteproyectos presupuestales bajo un nuevo sistema de presupuestación por - programas normado por la SPP. Estos cambios significaron vincular teóricamente la planeación con la programación, con lo que se debilitaba a la Oficialía Mayor". (205)

"La creación de las delegaciones, órganos desconcentrados, produjo su efecto principal en la extensión de la línea vertical de autoridades, y realinear a las autoridades -- tradicionales. Así la desconcentración era útil para impulsar

205. Susan, Street. "Burocracia y educación: hacia un análisis político de la desconcentración administrativa en la Secretaría de Educación Pública", Estudios Sociológicos, El colegio - de México, vol. 1 no. 2. Mayo-Agosto, 1983, p. 245.

una forma diferente de garantizar el cumplimiento de líneas -  
centrales de autoridad. Además contribuyó a debilitar los --  
vínculos entre los directores federales y los directores gene-  
rales, dando lugar a nuevos conflictos tanto entre el perso--  
nal sindical y administrativo, como entre este grupo tradicio-  
nal y el renovador". (206)

Durante el sexenio siguiente -76/82- la descentraliza---  
ción de la SEP siguió su curso bajo la misma modalidad. La -  
desconcentración fué conceptualizada como "la delegación de -  
autoridad (por el Secretario) a funcionarios federales a ni--  
vel estatal. Por delegación se entiende una extensión de fa-  
cultades, antes realizadas en el centro, a funcionarios fede-  
rales (delegados), quienes adquieren autoridad dentro de un -  
ámbito territorial determinado, en este caso el estado. La -  
autoridad se va extendiendo paulatinamente. Es un proceso --  
que ocurre por etapas o fases. Las nuevas entidades creadas-  
(las delegaciones) están jerárquicamente subordinadas, dado -  
que son las receptoras de la delegación de facultades de un -  
nivel jerárquico más alto.

Otro elemento que caracteriza a la desconcentración es -  
el tipo de facultades delegadas. Las direcciones generales -

de la SEP central mantienen la facultad de decidir sobre aspectos normativos (cualitativos), mientras que las delegaciones adquieren autoridad sobre aspectos operativos (cuantitativos). Podrán determinar necesidades, en base a los requisitos nacionales de presupuestación y programación, tarea que - hasta la fecha primordialmente había sido realizada por las - autoridades centrales.

Pasos efectuados en el proceso de desconcentración:

1.- 1976-1977. Decisión política en el alto nivel: presidente y secretario de la SEP.

2.- 1977. Preparativos dentro de la SEP para la instrumentación.

3.- 1978. Primera acción concreta; creación de las delegaciones por acuerdo del 20 de marzo de 1978.

4.- Fase preliminar del establecimiento de las oficinas- (nombramiento, localización de locales).

5.- Fase de organización de las delegaciones en los Estados.

6.- 1978. La delegación asume las primeras funciones en

educación preescolar, primaria, secundaria, secundaria técnica y normal (planeación de las necesidades).

Las funciones son:

- Cuantificar la demanda de servicios educativos;
- Establecer metas a corto, mediano y largo plazo;
- Elaborar propuestas de plan de actividades;
- Evaluar el cumplimiento de metas.

7.- 1979. Creación de los grupos 3-2-1: tres representantes del área desconcentrada, dos elementos de las delegaciones (un delegado y el director de las delegaciones) y el director de organización y métodos.

8.- 1979-1980. Mayor definición del proceso de reglamentación a nivel SEP central. Fase de incremento paulatino de facultades delegadas:

- Administración de becas;
- Algunas funciones de certificación;

- Funciones de contrato con escuelas particulares;
- Servicios de extensión educativa;
- Algunas funciones de asignación de recursos humanos.
- Algunas funciones de asignación de recursos financieros;
- Educación indígena;
- Educación física;
- Educación de adultos (así sucesivamente con lo operativo de cada dirección general).

Independientemente del tipo de servicio educativo que se desconcentre, las actividades técnicas básicas de las delegaciones son:

- a) Recolección de datos relevantes en el Estado.
- b) Formulación de las necesidades para operar y crecer - (en base a estos datos).

c) La operación misma del servicio". (207)

Durante este sexenio la desconcentración se hace extensiva a todas las entidades de la federación, jerárquicamente -- los delegados continúan dependiendo del Secretario y las funciones de la unidad se desenvuelven sobre aspectos operativos, permaneciendo las funciones normativas a las oficinas centrales.

Esta práctica de desconcentración estuvo limitada a actividades administrativas.

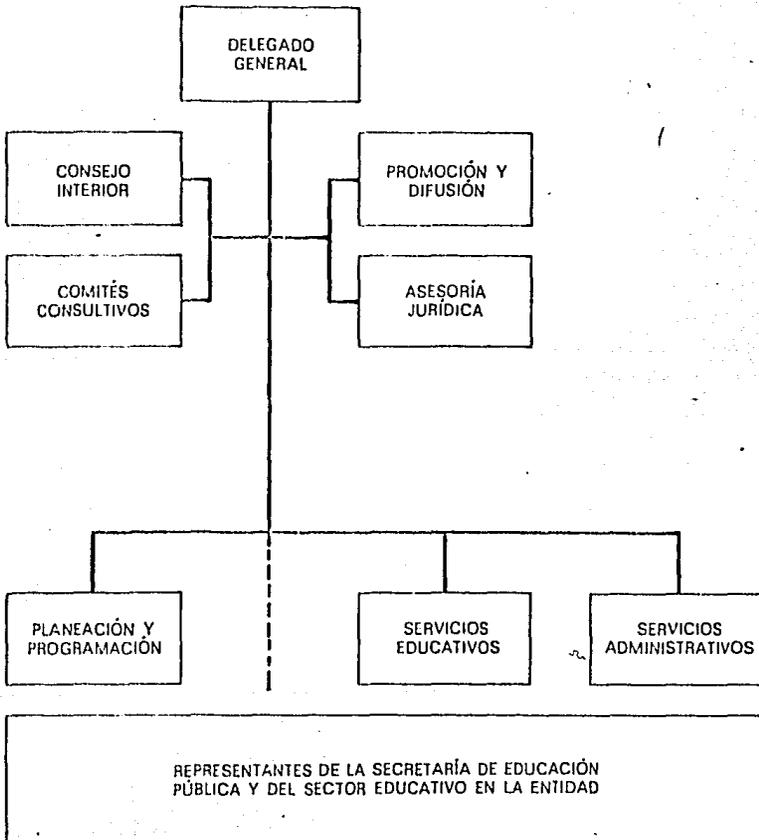
Durante estos doce años la desconcentración avanzó lentamente, hubo que crear primero la infraestructura material y humana para llevar a cabo este proyecto; fué necesario coordinar las actividades con diferentes instituciones: secretarías, ISSSTE, gobiernos de los estados, etc., centrando la desconcentración en funciones esencialmente administrativas y de organización (ver cuadros 3 y 4) la directriz del proceso continuó en manos de la tecnocracia central con participación no significativa del SNTE y marginación total de la ciudadanía.-- La dirección operativa continuó de la cúpula a la base del aparato administrativo. De esta forma, se fortalecía el poder del Ejecutivo.





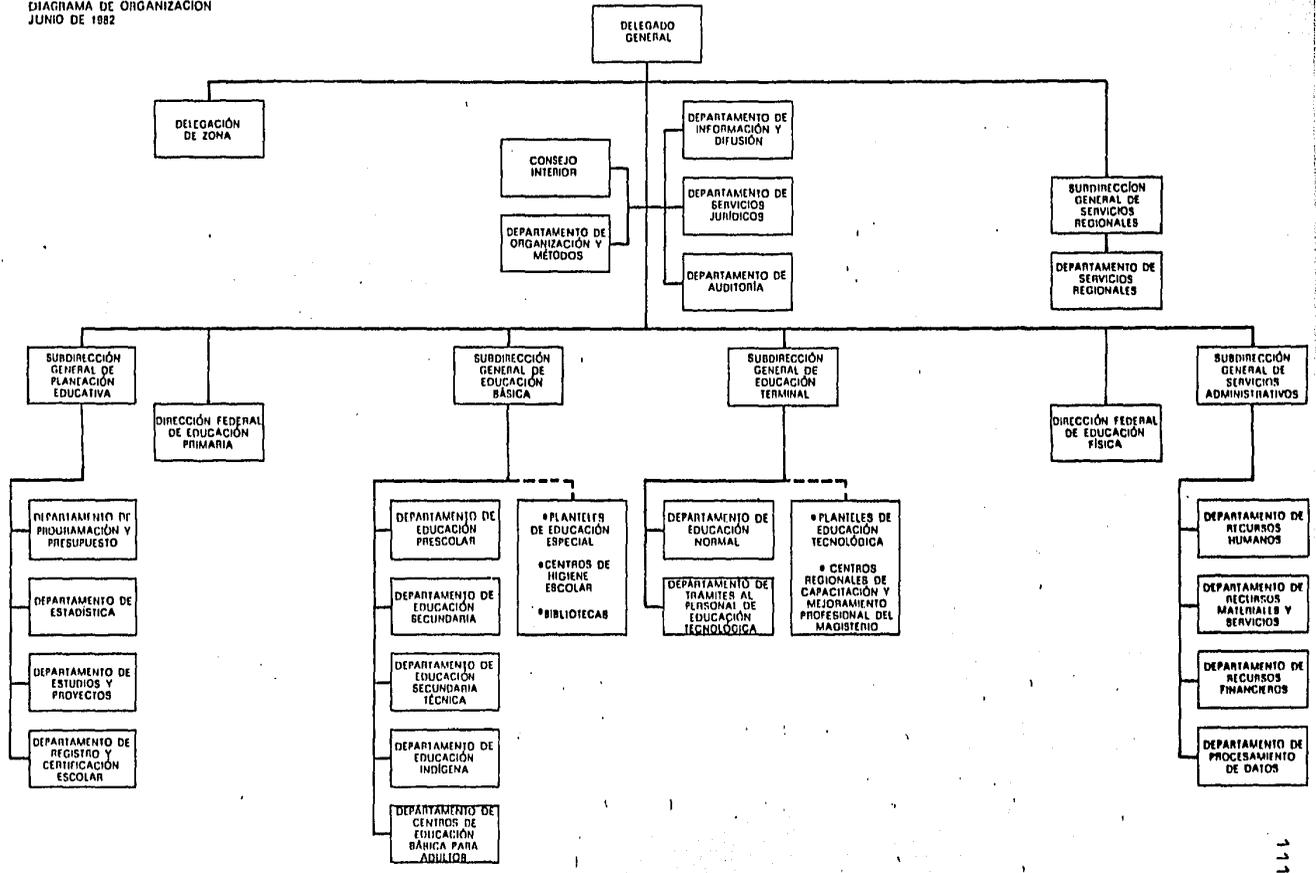
C U A D R O 3

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA  
DELEGACIÓN GENERAL  
DIAGRAMA DE ORGANIZACIÓN  
ABRIL DE 1978



Fuente: SEP. Memoria 1976/1982, SEP, México, 1982, -  
Vol. II, p. 401.

CUADRO 4



----- RELACIONES DE COORDINACIÓN

### 1.2.6.2.- La Descentralización por Concertación.

El titular del Ejecutivo actual promueve la descentralización de la SEP desde su campaña presidencial: "creo que el proceso de descentralización debe consistir en que las secretarías del Estado del Poder Ejecutivo Federal vayan orientando su acción a mantener sus facultades de normatividad, de seguimiento, de control y de evaluación, y un gran esfuerzo por delegar la operatividad a nivel de sus delegaciones estatales". (208).

Ante estudiantes duranguenses hablaba de la necesidad de descentralizar la educación y cultura:

"Hay que descentralizar hacia la provincia educación y cultura. No basta política y economía. Hay también que descentralizar educación a todos los niveles. (...) Me inclino a que hagamos un rearrreglo general de tipo financiero para que sean los gobiernos de los Estados los que cuenten con recursos adecuados para poder apoyar a sus propias instituciones. Es necesario que asumamos cada día más la responsabilidad a nivel de Gobierno de los Estados". (209)

208. Miguel, de la Madrid, Pensamiento Político, PRI, México, 1982, t.11, p. 77.

209. Ibid., tIII, p. 102.

En la toma de posesión, pone en marcha un programa de -- reordenación económica, entre los diez puntos, se menciona la reestructuración de la administración pública federal para -- que actúe con eficacia y agilidad.

En el plan nacional de desarrollo 1983-1988, el Titular del Ejecutivo determina la descentralización de la SEP:

"Descentralizar la vida nacional significa consolidar el modelo de organización propio del sistema federal. La transferencia a los estados de los Servicios correspondientes a la educación básica y normal, hará que la decisión descentralizadora se inicie por el camino más seguro: la identificación -- con los estados, con las regiones y con las localidades, del proceso de mayor influencia en la formación de las concien---cias, el sentimiento de pertenencia y revaloración del origen!"  
(210)

De esta forma el gobierno con "casi 900,000 profesores" (211) distribuidos en la República Mexicana debe enfrentarse a una problemática educativa constituida con "cerca de 6 millones de iletrados de 15 y más años de edad y 15 millones --

210. Miguel, de la Madrid. Plan Nacional de Desarrollo 1983--1988, Poder Ejecutivo Federal, SEP, 1983, pp. 227-8.

211. La Jornada. 4 de febrero de 1986.

que no terminaron la primaria". (212) y al proyecto de descentralización considerado como una alternativa de solución.

En este contexto se desarrolla la descentralización de la SEP. Una de las primeras acciones es la "participación -- ciudadana":

"El día 8 de febrero de 1983, se inaugura el foro de consulta popular en Queretaro en el que 35 ponentes la mayoría -- delegados de la SEP en los estados exponían sobre descentralización educativa". (213)

Estos "foros de consulta popular" expresan el pensamiento de los mediadores orgánicos del Ejecutivo y no las propuestas directas de los trabajadores de la educación y del pueblo organizado. De tal suerte, que los foros manifiestan productos de "decisores ubicados en el campo de estructuras de poder". (214) Estos foros han sido considerados como parte de "la fabricación de toda una serie de organizaciones de participación y consulta que tratan de desviar cualquier rebelión-

212. Jesús, Reyes Heróles. "Foro de Consulta para el plan nacional de desarrollo 1983-1988 (discurso pronunciado)", cuadernos SEP, 15 de marzo de 1983.

213. SEP. Memoria del foro de consulta para el plan de desarrollo de 1983-1988, sector educación, febrero 1983.

214. Alain, Tauraine. Citado por Consuelo, Pacheco. Estrategias de cambio organizacional: la descentralización de la SEP, 1983, tesis FCPyS-UNAM, p. 14.

hacia reformas contenibles por el sistema". (215)

De igual forma en que los foros son utilizados para la -  
contención de la ciudadanía; los trabajadores de la edu-  
cación a través del Sindicato (SNTE-Fracción institucional), -  
es involucrado al proceso de descentralización: "el 16 de fe-  
brero de 1983 es instalada la comisión mixta SEP-SNTE, forma-  
da para estudiar la descentralización de la educación; se se-  
ñalan sus 16 miembros". (216)

La acción jurídico-formal del Ejecutivo se sucede  
el 8 de agosto al publicarse el Decreto de descentralización-  
de la SEP, que operativamente determinó que las delegaciones-  
se convirtieran en "Unidades de Servicios Educativos a Descen-  
tralizar (USED), se creó una Coordinación para la descentrali-  
zación y se abrió la posibilidad de instalar Comités Consulti-  
vos para la descentralización educativa". (217)

El primer acuerdo de coordinación para descentralizar --  
los servicios de educación básica y normal entre el gobierno  
federal y los gobiernos estatales de Aguascalientes, Baja Ca-

215. Ernest Mandel. Op. cit., p. 472.

216. Uno más Uno. 17 de febrero de 1983.

217. Jesús Reyes Heróles. "La educación factor de transforma-  
ción de la sociedad", cuadernos/SEP, 11 de enero de 1984.

lifornia Sur, Campeche, Michoacán, Morelos, Nayarit, Quintana Roo, Sonora, Tabasco, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas se celebró el 12 de julio de 1984". (218)

Con la instalación del "Consejo Estatal de Educación Pública y los Servicios Coordinados de Zacatecas, culmina la -- primera etapa de la descentralización educativa en el país" - (219) la organización del consejo es vertical esta presidido por el Gobernador de la entidad.

Con esta última medida se cumplía lo propuesto previamente: "Se formarán Consejos Estatales de Servicios de Educación Pública y desaparecerán los Comités Consultivos, así como las Unidades de Servicios de Educación a Descentralizar y se instituirán, con diversas modalidades, según el régimen educativo de las diferentes entidades de la República, Direcciones - Generales de Servicios Educativos Coordinados, que se encargarán de los servicios Federales y Estatales de la Educación". (220)

De esta manera podemos ver que el proceso de descentralización de la SEP de diciembre de 1982, a comienzos de 1985 se

218. El maestro, julio-agosto de 1984.

219. La jornada, 23 de marzo de 1985.

220. Jesús Reyes Heróles, 11 de enero de 1984. Op. cit., p.4.

ha acelerado y profundizado; la desconcentración pasó a una descentralización por concertación a partir del decreto del 8 de agosto de 1983. Y con el decreto del 20 de marzo de 1984, nuevamente se aumenta el grado de descentralización; territorialmente se limita a doce estados. Las USED son cambiadas a un Consejo Estatal de Educación Pública, a la cabeza el Gobernador de la entidad y administrativamente se convierten en Dirección General de Servicios Coordinados de Educación Pública. Sin embargo, los estados continúan sujetos a los planes y programas que establece la SEP.

Hasta este momento la descentralización de la SEP se ha realizado bajo las directrices del Ejecutivo a través de la tecnocracia, coordinando su operación con los gobiernos de los estados y el sindicato magisterial. La ciudadanía, las asociaciones de padres de familia y el Legislativo, no han participado en el proceso; que se ha desarrollado del vértice a la base de la administración pública.

De esta forma, los estados están sometidos a la política educativa del Ejecutivo teniendo únicamente la oportunidad de operar y administrar. Consecuentemente, el Ejecutivo centraliza mayor poder y control en sus políticas a través de los gobernadores de las entidades federativas.

Esta centralización de poder de acuerdo a Poulantzas, --

conduce a "un estatismo autoritario que se caracteriza por la dominación de la alta administración, con el Ejecutivo al vértice". (221)

Constatando que "La política estatal se elabora bajo un régimen de procedimientos administrativos que escapa prácticamente a todo control de la opinión pública". (222)

Permitiendo a "La administración monopolizar el papel de organizador político de las clases sociales y de la hegemonía". (223)

En lo Organizativo, la administración pública ha mantenido su esquema vertical mediante el sistema burocrático de niveles jerárquicos, tales como el nivel directivo-Ejecutivo o nivel decisorio, el nivel directivo-administrativo que implementa esas decisiones, el nivel asesor y consultivo que coadyuva a la toma de decisiones y el nivel técnico y técnico-auxiliar que es el nivel operacional y al que corresponde la ejecución de las decisiones y de los proyectos respectivos".---- (224)

221. Nicos, Poulantzas. Estado, poder y socialismo, siglo XXI México, 1980, p. 125.

222. Ibid., p. 276.

223. Ibid., p. 281.

224. Ramón V., Melín Koff. Op. cit., p. 125.

"El nivel decisorio y asesor son los de más importancia para las clases dominantes porque en esos niveles es donde se determinan los objetivos centrales del Estado". (225)

Cerroni refiere que no es tanto la centralización, como la separación de Estado y sociedad civil lo que caracteriza al Estado contemporáneo.

"No tanto el centralismo, sino la separación del organismo político de la participación social es lo que parece caracterizar al Estado político moderno y en ocasiones es precisamente la descentralización lo que favorece esa separación articulando la gestión política en formas equilibradas y difusas, pero reservando las decisiones fundamentales a un vértice poco controlado precisamente por estar construido en antitesis a las "autonomías locales". En países como Estados Unidos, Suiza y la República Federal Alemana (Estados de estructura federal) la descentralización de la legislación y la administración corresponde una centralización en la suprema conducta política de la nación en manos de un Ejecutivo Federal que no responde al parlamento". (226)

225. Ernest, Mandel. Op. cit., p. 486.

226. Humberto, Cerroni. Teoría Política y Socialista, era, - México, 1980, pp. 85-86.

De esta forma, el Ejecutivo tiene la gran responsabilidad de ser el principal mediador orgánico que "garantice las condiciones y las relaciones sociales del capitalismo". (227)

Uno de sus principales tareas pasa a ser "La educación, la que ha asumido un papel más amplio en la era del capitalismo monopolista". (228)

Hoy día en que la educación debe responder al desarrollo de las fuerzas productivas, "el trabajo como resultado de la revolución científica-técnica y la "automatización", ha requerido de cada vez más elevados niveles de educación, entrenamiento, mayor ejercicio de la inteligencia y esfuerzo mental en general; esto por un lado, por el otro:

El trabajo se ha subdividido en pequeñas operaciones que demandan cada vez menos calificación y entrenamiento, ya que la moderna corriente de trabajo con su menor empleo de la mente" y su "burocratización" está "alienado" sectores cada vez más grandes de la población trabajadora". (229).

De tal suerte que "las clases dominantes utilizan todos-

227. Harry Braverman. Trabajo y capital monopolista, nuestro tiempo, México, 1983, p. 327.

228. Ibid., p. 330.

229. Ibid., p. 15.

los medios para mantener su dominación, desde el seno de la familia, la escuela, la iglesia, etc." (230) En la educación formal "el magisterio es el principal actor que participa con su fuerza de trabajo que, sin ser ella misma una mercancía, puede tener el propósito de educar a una fuerza de trabajo que si es una mercancía". (231)

"Rowthorn ha demostrado recientemente que los trabajadores de la educación estatal pueden contribuir a gestar aumentos relativos del plusvalor. El mecanismo es el siguiente. - En tanto y en cuanto el trabajo que realizan exceda el trabajo incorporado a los bienes salariales que consumen, los trabajadores del Estado realizan trabajos excedentes. Sin embargo, los impuestos percibidos para remuneración de profesores, etc., cubren tan sólo su trabajo necesario, pagado. En términos de trabajo incorporado, existe un flujo neto desde el Estado al sector capitalista equivalente a su trabajo no pagado. El trabajo excedente realizado en la educación es transferible al sector capitalista donde figura como plusvalor que se origina aparentemente allí. No obstante, en realidad este plusvalor es meramente la forma trasmutada de un plusvalor producido fuera del sector capitalista. De ello se desprende

230. Ramón V., Melinkoff. Op. cit., pp. 128-9.

231. Heinz R., Sonntag. El Estado en el capitalismo tardío, - Siglo XXI, México, 1982, p. 64.

que todos los trabajadores estatales que producen uno u otro componente del salario real (p. ej. los servicios sociales), o elementos del capital constante (p. ej., los programas de investigación y desarrollo), son indirectamente productivos para el capital. De esta manera, un aumento en su productividad beneficia al sector capitalista: se pueden reducir los impuestos sobre la clase trabajadora y, por tanto, sus salarios imponibles. En un caso u otro, se elevan las ganancias una vez deducido el impuesto. El tiempo de trabajar necesario -- (directa o indirectamente) para mantener y reproducir la fuerza de trabajo será menor y, en consecuencia, el capital puede apropiarse más plusvalor.

Llegamos a una conclusión importante: el crecimiento del empleo y de los gastos del Estado, cuya mayor parte corresponde a servicios sociales o "económicos" ha contribuido indudablemente a la producción de plusvalor y ganancias en el sector capitalista. En este sentido, su crecimiento no es antagónico a la acumulación de capital privado; a la inversa, resulta ser prerequisite cada vez más necesario". (232)

Bajo una perspectiva similar utilizando categorías de Marx en sus análisis de la reproducción: "I. medios de producción; II. medios de consumo necesario y III. medios de consumo su-  
tuario, a la que cada una de ellas corresponde una categoría -  
de gastos: inversión de capital social, consumo social y gas-  
tos sociales respectivamente. La inversión en capital social-  
está anstituida por aquellos proyectos y servicios que aumen-  
tan la producción de una cantidad dada de fuerza de trabajo y  
a igualdad de otros factores, aumenta la tasa de utilidades.  
La infraestructura educativa y el sistema educativo, estan com-  
prendidos dentro de este tipo de gasto, organizados en la in-  
fraestructura económica física y en el capital humano respec-  
tivamente". (233)

Consecuentemente, la política educativa del Estado actual,  
es de primordial importancia para la reproducción del mismo,-  
de la sociedad civil o de la sociedad en general. No importa-  
el modelo organizativo que se utilice -centralización/descen-  
tralización-, uno, otro o ambos, pueden ser útiles, siempre y  
cuando la rectoria del Estado se mantenga y no se pretenda -  
resquebrajar el poder del Ejecutivo, en donde actualmente se-  
centran todas las grandes decisiones de la sociedad.

233. Javier, Braña & Mikel, Buesa & Jose, Molero. El Estado y  
el cambio tecnológico en la industrialización tardía, un ---  
análisis del caso español, Fondo de Cultura Económica, Espa--  
ña, 1984, p. 124.

Podemos decir, que el proceso de descentralización por - concertación vigente, mantiene una clara división de Estado\_ y sociedad; predominio del Ejecutivo sobre el Legislativo y consecuentemente un Ejecutivo Fuerte. (234) La descentralización por concertación pretende ser una forma de mediación\_ bilateral: Estado y sociedad, sociedad y Estado, dentro del Ejecutivo, pudiendo contribuir en la disminución de la separación de Estado y sociedad, como mecanismo administrativo - alterno.

234. "La rivalidad del legislativo y el ejecutivo se inscriben en los marcos del modo de producción capitalista. En efecto, la rivalidad de ambos centros de poder se manifiesta en tres vértices: estructural, histórico e institucional. -

La rivalidad estructural tiene su origen en la división\_ del Estado y sociedad... La rivalidad histórica tiene como\_ escenario la monarquía absoluta el predominio de la vida política lo asume el ejecutivo y, en consecuencia, subordina al legislativo. En la etapa del Estado liberal la fuerza política predominante es el legislativo en tanto debilita al ejecutivo. Sin embargo, la rivalidad histórica continúa presente en los siglos XIX y XX e, inscrita en la forma de gobierno, ha desembocado en dos formas de regímenes: el parlamento y el presidencial... La rivalidad institucional se establece con\_ la formalización del poder plasmada en las constituciones de\_ los Estados nacionales". Ricardo, Uvalle Berrones. El gobierno en acción. La formación del régimen presidencial de la administración pública. F.C.E., 1984, pp. 169-170.

## 2. Sometimiento y Participación del Sindicato Magisterial - En la Descentralización.

Durante el proceso de descentralización los trabajadores de la educación han desarrollado diferentes acciones, surgiendo dos tácticas diferentes, una pertenece a la dirigencia -- sindical "Vanguardia Revolucionaria" y la otra comandada por la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), caracterizada como corriente democrática.

El comienzo de la descentralización se acompaña con un movimiento magisterial desbordado a las luchas campesinas, pero sin conexión con el proceso, al frente de esta lucha guerrillera los profesores Genaro Vázquez y Lucio Cabañas.

La corriente democrática actual remonta su origen a las luchas de los profesores de Chiapas, surgiendo a partir de la huelga del 23 de mayo al 8 de junio de 1978. Dos motivos primordiales fueron los que desencadenaron las luchas:

"El deterioro de las condiciones de vida y trabajo de -- los trabajadores de la educación, a raíz de la acelerada inflación y la estricta aplicación de los topes salariales, así como a causa de las restricciones en el gasto social del Estado, en particular en educación y salud, aplicados desde 1977.

- La antidemocracia del SNTE, la corrupción y el desgaste de la corriente charra agrupada en Vanguardia Revolucionaria". (235, 236)

"Después del comienzo, se desencadena una serie de luchas en las que se generalizan las demandas, se vislumbra la posibilidad de desarrollar nacionalmente formas organizativas con amplia representatividad (los consejos centrales de lucha CCL) y se inicia un trabajo unitario que lleva a la creación de la CNTE". (237)

La CNTE surge del primer foro nacional de trabajadores de la educación y organizaciones democráticas del SNTE, celebrado en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, en diciembre de 1979. Correspondiendo al mérito de su creación al Consejo Central de Lucha Chiapaneco.

La CNTE, conformada por los consejos centrales de luchas, comités delegacionales, promotoras de los CCL y otras corrientes democráticas, no está afiliada a ningún partido político, pero algunos de sus integrantes militan en diferentes partidos políticos.

235. Luis, Hernández. Las luchas magisteriales 1979/81 (documentos I), Macehual, México, 1981, p. 93.

236. Información obrera. No. I, Vía Libre, México, 1982, p.48.

237. Ma. de la Luz, Arriaga. "El magisterio en la lucha, en cuadernos políticos", No. 27, Era, México, en-mar, 1981, p. 83.

"La fuerza del CNTE está constituida por 200,000 potenciales militantes, movilizan alrededor de 150,000 y cuenta con 100,000 profesores consolidados"; (238) "de los ya casi ---- 800,000 profesores, de la SEP". (239)

La Coordinadora ha realizado decenas de movilizaciones - en las que han intervenido: Hidalgo, Morelos, Distrito Federal, Valle de México, Chiapas, Oaxaca y Guerrero, entre otros, llegando a participar 18 estados.

"Durante los casi 6 años de lucha, los profesores han experimentado diferentes formas de acción para tratar de lograr que sus reivindicaciones sean cumplidas, así se cuentan desde manifestaciones, mítines, paros parciales, tomas de locales - sindicales, paros indefinidos, plantones, manifestaciones nacionales, etc., conflictos coincidentes en varios estados como por ejemplo: la huelga de Morelos, el paro indefinido del Valle de México y el plantón de Chiapas". (240)

A pesar de que las luchas de los profesores se han caracterizado por demandas democráticas y económicas, han sido reiteradamente reprimidos, tal es el caso, de la represión de --

238. Información obrera. Op. cit., p. 53.

239. Uno más uno. 12 de agosto de 1983.

240. M., Arriaga. Op. cit., pp. 86-90.

los 10,000 profesores de Guerrero en 1981, quienes tuvieron - que refugiarse en Cuernavaca; o el asesinato del Profr. Mi---sael Núñez (enero 30 de 1980) perteneciente a una de las zo--nas industriales más importantes de la periferia metropolitana; o el secuestro del Profr. Ezequiel Reyes, en diciembre de 1981; o el asesinato del Profr. Pedro Palma (miembro del consejo central de lucha del magisterio hidalguense CCLMH) perpetrado por elementos de Vanguardia Revolucionaria, el 15 de febrero de 1982 durante una marcha del CCLMH en Pachuca; o la - más reciente represión realizada por elementos de la policía del Distrito Federal, al disolver el plantón que se realizaba en Insurgentes y Paseo de la Reforma (verano 1983) en la que los profesores exigían la derogación de los acuerdos 101 y --106 promulgados por la SEP.

Como logro del proceso de lucha organizada, algunas secciones del SNTE han entrado a una fase de democratización, -- ejemplo: el Consejo Central de Lucha del Magisterio de Chia--pas y Oaxaca ganaron sus respectivas secciones. También se -- lograron convenios en los que establecían el reconocimiento -- oficial a miembros de los CCL, tal es el caso del CCLMH el -- cual obtuvo cinco carteras.

La política general de la CNTE ha surgido como resultado de sus luchas.

Así en la asamblea nacional de enero de 1982, se trazan ocho objetivos nacionales:

- Buscar conjuntar movilización con negociación.
- Evitar la política de todo o nada.
- Luchar por la consecución de las demandas seccionales.
- Utilización de las instancias sindicales conquistadas por el movimiento.
- Enfrentar un sólo enemigo y no abrir varios frentes de lucha al mismo tiempo.
- Combinación de la lucha estatutaria con la lucha y la democratización de bases.
- Definición de una negociación nacional conjunta.
- Una correcta política de unidad con los padres de familia, comenzando por el buen trabajo del maestro en su grupo.

De esta forma el magisterio democrático se ha enfrentado a diferentes instancias del Estado: a la Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Gobernación, Cámara de Diputados (federal), Gobiernos de los Estados, Gobiernos Municipales, -

Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación y Titular-  
del Ejecutivo Federal entre otros.

Así, se puede constatar que durante la campaña presiden-  
cial su discurso promovió la democratización del SNTE, como -  
parte de la vida social del país:

"Estoy de acuerdo en que los maestros, como todos en Mé-  
xico pugnemos por la democratización integral de la vida so-  
cial (...). No podemos negar cualquier deseo legítimo de demo-  
cratizar el SNTE, pero en nuestro sistema constitucional y po-  
lítico, estos problemas deben dilucidarse dentro de las orga-  
nizaciones sindicales. No le corresponde a la autoridad in-  
tervenir en la vida interna de los sindicatos, so pretexto de  
imponer la democratización. Esta debe surgir de la base mis-  
ma, desde las organizaciones de las masas conforme a sus pro-  
cedimientos estatutarios y a las leyes que regulan los fenóme-  
nos asociativos. Debemos evitar que so pretexto de democrati-  
zación de los sindicatos o de los ejidos o de cualquier orga-  
nización social se pretenda abandonar causas políticas que re-  
basan el mero ámbito sindical y que producen fenómenos de oli-  
garquización (...). creo que los sindicatos les corresponde es-  
tablecer mecanismos, en virtud de los cuales, las minorías di-  
sidentes tengan también una participación institucional, en -

la vida de sus organizaciones" .(241)

La primera aproximación de la CNTE acerca de la descentralización de la SEP se sucede en la asamblea nacional del CNTE del 5 de diciembre de 1982, surge el primer documento -- acerca de la descentralización que puntualiza (242): la política que se ha venido aplicando desde el sexenio pasado y aún antes es una medida que deriva de las necesidades surgidas de los compromisos contraídos con el Fondo Monetario Internacional (FMI).

La medida constituye una manera para el abatimiento del gasto público en educación, etc., ante la descentralización - plantean luchar por:

- 1.- Un sistema único a cargo de la federación.
- 2.- El caracter único y federal de la planta docente.
- 3.- Contratación única y condiciones de trabajo únicas - establecidas por la participación democrática de los trabaja-

241. Luis, Hernández. "La quinta oleada del movimiento magisterial", mimeografiado, mesas redondas, los sindicatos nacionales en el movimiento obrero mexicano, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, noviembre de 1982.

242. Ver apéndice pp.199-202.

dores.

4.- Por aumento general de emergencia del 50%.

La burocracia sindical al inicio de los sesenta también sufre modificaciones en su liderazgo individual, el que es -- reemplazado, las justificaciones de los sucesores fueron:

"Existía una separación entre dirección del sindicato y la base magisterial, "mando unipersonal", trato despótico a los trabajadores, a los Comités seccionales; no atención a -- las demandas más sentidas del magisterio; resquebrajamiento de la unidad sindical, y; economicismo que no atendía la "superación y formación". Así surge Vanguardia Revolucionaria, quien inmediatamente fué reconocida por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, por el Partido Revolucionario -- Institucional y por el Presidente de la República. En el X Congreso Nacional Ordinario -1974- se constituía formalmente Vanguardia Revolucionaria" . (243)

El SNTE ha establecido su legitimidad a través de su declaración de principios, que postula a la revolución mexicana como su ideología, concebida no como un hecho histórico sino-

como ideal vigente y en la defensa de la unidad nacional; haciendo referencia a los principios de la Constitución y en particular al artículo 3o.; sin embargo en su programa de acción promueve la educación privada; en su artículo XXII dice pugnar por el establecimiento de escuelas particulares incorporadas al sistema educativo nacional, organizadas y atendidas por cooperativas de maestros de nuestro sindicato, en las que se cobren colegiaturas justas.

El SNTE también ha sido actor en el proceso educativo de las nuevas generaciones de profesores, programada bajo la "organización de la institución oficial sujeta a una centralización, jerarquía y burocracia, como mecanismos de control en la formación; los planes de estudio, como el instrumento único de formación".(244) "Durante el proceso formativo, el alumno se convierte en un buen transmisor de los conocimientos básicos, en un técnico experto en el libro gratuito, se enfatiza el papel docente del alumno y descuidan el papel de promotor de la comunidad, agente de cambio social, orientador, etc." (245)

244. Beatriz, Calvo. El estudiante normalista: su origen, clase y su relación con el Estado, PMS/ACI-No. 3 (avance de tesis de maestría), Depto. de sociología y ciencias políticas administrativas, Universidad Iberoamericana, 1979, p. 9.

245. Ibid., p. 40.

De esta forma el poder del SNTE se ha basado entre otras cosas en el control que ejerce su dirección -Vanguardia Revolucionaria- sobre las carreras políticas de los maestros; en la repartición de puestos; en la ubicación y promoción de --- maestros en la pirámide del sistema (primaria, secundaria, -- normal. etc.) en los puestos de directores y supervisores, -- tanto dentro del sindicato como de la SEP y en la certifica-- ción académica de los maestros mediante la intervención de la normal superior y de la universidad pedagógica nacional.

Para las autoridades de la SEP este control sindical de la base magisterial, receptora de la mayor parte del presu--- puesto del sector educativo, representa presiones constantes-- primordialmente sobre el ejercicio del presupuesto y sobre la instrumentación de otras políticas educativas. Este poder -- sindical permitió "desde los años cuarenta hasta 1978 mante-- ner el dominio en el control de plazas (asignación, adminis-- tración y promoción de personal), además de tener un conoci-- miento profundo del funcionamiento de la SEP, a través de per-- sonal sindicalizado controlado por el SNTE". (246) Este ex-- tenso poder le ha permitido al SNTE ser el principal actor -- que incide en las políticas de la SEP, teniendo una influen-- cia que rebasa su posición puramente sindical.

246. Susan, Street. Op. cit., p. 243.

Aí, para que el Ejecutivo pueda tener una franca colaboración a sus políticas educativas por parte del SNTE (vanguardia revolucionaria), ha sido necesario:

a) Someter y eliminar la democracia interna de los sindicatos.

b) negociar las condiciones de trabajo de los empleados-públicos a través de líderes favorables a los intereses del gobierno.

c) volver las instituciones gremiales un escalón político para las camarillas sindicales, bajo la condición de mantener a los burócratas lo más lejos posible de las cuestiones importantes de su sindicato y de su actividad laboral, y

d) finalmente, hacer que todos los sindicatos burocráticos negocien las condiciones de vida y de trabajo con las autoridades respectivas tomando en cuenta a la FSTSE o por su intermediario. Tales condiciones socioeconómicas son muy importantes para los trabajadores públicos pues comprenden aspectos tan legítimos como jubilación, aumento salarial, sobresueldo, prestamos, tiendas de descuento, vivienda, etc.; sin embargo, todas estas gestiones se realizan bajo el monopolio de la burocracia sindical quien las utiliza para su provecho.

político y económico". (247).

De esta forma, durante los primeros doce años la desconcentración de la SEP, el SNTE no manifestó gran ingerencia en el proceso. Es con el actual gobierno en que su participación es institucionalizada el 16 de febrero de 1983 en que es instalada la comisión mixta SEP-SNTE, para estudiar la descentralización de la educación; con esta determinación el SNTE se integra formalmente al proceso de descentralización.

El decreto del 8 de agosto de 1983 refiere: "es indispensable la participación de los trabajadores de la educación en el proceso de descentralización educativa, sobre todo en cuanto existe el compromiso de respetar sus derechos individuales y colectivos". El decreto del 20 de marzo de 1984 también refiere la participación de los representantes del magisterio nacional: "para conocer sus puntos de vista que deberán tenerse en cuenta en el proceso de descentralización" --- (248) así como el imperativo salvaguardar los derechos individuales y colectivos de los trabajadores de la educación, -- conservar su régimen laboral en términos de las disposiciones federales relativas mantener sus derechos y prestaciones.

247. Jorge Zamora. La FSTSE y los empleados públicos, 1975- revista iztapalapa, año 2, no. 5, julio-diciembre. 1981, pp. 154-5.

248. Ver apéndice p. 217.

Así, podemos establecer que el SNTE durante el proceso - de descentralización ha participado dentro de los lineamientos institucionales determinados por el Ejecutivo: esto necesariamente ha requerido negociaciones entre la dirección sindical y los mediadores orgánicos (tecnocracia), y el mismo Ejecutivo: pero en esencia el proyecto de descentralización por concertación no ha sido problematizado por el SNTE. En cambio - la corriente democrática si ha mostrado un carácter más crítico, pero dadas las condiciones de lucha real han tenido -- prioridad las demandas de democratización sindical. Consecuentemente, el Ejecutivo mantiene la hipercentralización política (sindical, técnica, jurídica y político-ideológico). Y permite la participación en la descentralización por concertación, pero, bajo su dirección.

### 3.- El predominio del Ejecutivo sobre el Legislativo.

El Legislativo (249) después de haber participado en la Constitución de 1917 no volvió a presentar iniciativas para reformar el artículo 3o. Constitucional, su participación se limitó a legitimar las reformas propuestas por el Ejecutivo.- Así como, la reforma presentada por el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Nacional Revolucionario, élite intelectual de ese momento histórico. Gramsci al referirse a los intelectuales dice: "son los 'empleados' del grupo dominante para el ejercicio de las funciones subalternas de la hegemonía social y del gobierno político". (250)

Las reformas constitucionales posteriores al artículo 3o. propuestas por el Ejecutivo en 1946 y 1980 fueron aprobadas por el Legislativo sin modificaciones. En tanto que las atribuciones constitucionales sobre educación promulgadas desde 1934 que conceden al Congreso de la Unión: unificar y coordinar la educación en toda la república, expedir las leyes necesarias destinadas a distribuir la función social educativa entre la federación, los estados y los municipios, a fijar las-

249. Conceptualizado como "una representación social multi-clasista en el seno del Estado o más bien, es la delegación de la sociedad civil en el Estado político". Omar, Guerrero.- Op. cit., p. 400.

250. Antonio Gramsci. Los intelectuales y la organización de la cultura, Juan Pablos, México, 1975, pp. 17-8.

aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que todos aquellos que las infrinjan, son preceptos --- constitucionales que no fueron aplicados por el Legislativo, - determinado por el dominio del Ejecutivo. Esta circunstancia ha dejado ver en el Legislativo "su carácter ambivalente, como órgano de la sociedad política para la adopción de la Ley, y como órgano de la sociedad civil en tanto expresión oficial de la opinión pública" . (251)

Otra causa con la que ha sido correlacionado "la decadencia del parlamento y el reforzamiento del Ejecutivo, ha sido el creciente papel económico del Estado", (252) que en el caso de México se ha manifestado por una gran participación del gobierno en la economía nacional pasando de "82 millones de pesos en 1939 a 16,301 millones en 1966. Y en 1970 la inversión asciende a 29,205 millones, para elevarse en 1980 a ---- 486,177 millones de pesos", (253) a pesar de la permanente inflación con recesión que cursa el país.

251. Hugues, Portelli. Op. cit., p. 32.

252. Jurgen, Habermas. Problemas de legitimación en el capitalismo tardío, Amorrortu, Buenos Aires, 1973, p. 65.

253. Raul, Salyano. La administración de la crisis en el Estado mexicano, INAP, México, 1985, p. 63.

Así, por ejemplo, algunos grupos de la sociedad, como los empresarios, promueven sus políticas educativas a través - del Ejecutivo y no a través del Legislativo. "Los grupos empresariales, también juegan un papel en las políticas de la SEP, al buscar favorecer sus intereses económicos, promueven programas relacionados con la capacitación técnica de mano de obra. Como resultado de la presión que ejercen estos grupos puede resultar un diseño de programas especiales de capacitación, y aún la construcción de escuelas de educación tecnológica. Sin embargo, les resulta más importante las actividades, valores y conductas (ideología) de los empleados (para aceptar las reglas del juego), que las capacidades técnicas utilizadas en el trabajo mismo".(254)

De esta manera, estos grupos primordialmente presionan para determinar lo ideológico "El presidente del Consejo Empresarial, señaló que la educación en México sienta bases del "dirigismo" estatizante. El dinero de los contribuyentes, no debe servir para que se intente inculcar en la mente de los niños ideas contrarias a la que sustentan los padres de familia. En otros países se garantiza la neutralidad de la educación y se permite a

los particulares impartir la educación religiosa, filosófica y social que los padres deseen para sus hijos". (255)

De esta forma, la educación primaria representa hoy día un 10% del total de la matrícula nacional. De las 11 mil 896 escuelas particulares que existen en el país, atienden 2 millones 282 mil estudiantes, correspondiendo a preescolar - 130 mil 951, y a primaria 744 mil 987, el resto pertenece a secundaria, profesional media, bachillerato, normal, normal superior y educación superior.

Los padres de familia, organizados bajo el reglamento -- dispuesto por el Ejecutivo; a la cabeza la asociación nacional de padres de familia, han considerado que deben apoyar a la descentralización de la SEP.

Estos hechos demuestran que la sociedad civil ha permitido una "sobrecumulación de poder y autoridad en el gobierno central, en su núcleo ejecutivo y en la alta tecnoburocracia en detrimento de los poderes Legislativo y Judicial". (256)

255. La Jornada. 17 de marzo de 1985.

256. Marcos, Kaplan., Participación política, estatismo y presidencialismo en América latina contemporánea. IIDH-CAPEL, Costa Rica, 1985, p. 45.

Este fenómeno de predominio del Ejecutivo sobre el Legislativo, es congruente con el desarrollo de la administración pública, regida por las leyes del capitalismo; como lo menciona Omar Guerrero en la 3era ley de La administración pública: "que enuncia la relación del eclipse del poder Legislativo y el auge del poder Ejecutivo, con la formación de la administración pública".(257) En nuestro caso, nos referimos a la educación pública. Sin embargo, las cuatro condiciones históricas que dan fundamento a la identidad de la administración pública, propuestas también por Guerrero, sólo son conservadas tres de ellas, no así la que dice: "la organización bipolar de la mediación. Las clases sociales en el Legislativo y la administración pública dentro del Ejecutivo".(258) En tanto, que en la educación básica en México, el Ejecutivo ha sido el mediador orgánico bilateral. Las clase sociales promueven sus políticas educativas a través del Titular del Ejecutivo. De esta forma, la organización bipolar de la mediación se lleva a cabo: las clase sociales en el Ejecutivo y la administración pública dentro del Ejecutivo. Esto no significa que no pueda ser utilizado el Legislativo, sino que en el capitalismo actual, el Ejecutivo cumple mejor la función

257. Omar, Guerrero. La administración pública... Op. cit., p. 315.

258. Ibid.

de mediador orgánico, que garantice las condiciones y las relaciones sociales del capitalismo, a través de la educación -- pública, permitiendo ser el organizador político de las clases sociales y de la hegemonía dominante.

4. ¿Fortalecimiento del Federalismo o Circunscripciones administrativas ?.

Durante el proceso de descentralización de la SEP, los estados han participado, limitados bajo las directrices del Ejecutivo. El primer acercamiento al proceso educativo sucede en la primera reunión de la República:

"Los gobernadores de los estados en su primera reunión de la República, celebrada en Queretaro en febrero de 1978, propusieron al Ejecutivo considerar el desarrollo educativo como fundamental para el fortalecimiento del pacto federal. Manifestaron preocupación por las insuficiencias presupuestarias de sus entidades, debidas al rápido crecimiento de las matrículas en los diferentes niveles y a los incrementos del gasto corriente y de inversión educativa.

En respuesta a estos planteamientos, el Presidente de la República acordó formar un grupo de trabajo integrado por las Secretarías de Educación Pública, Hacienda y Crédito Público y Programación y Presupuesto, con el propósito de analizar los problemas de financiamiento de la educación y proponer soluciones". (259)

259. Red de Información Educativa, jefe. Financiar la educación, desafío o dilema, SEP, México, 1983, p. 12.

Al institucionalizarse la descentralización de la SEP -- con el decreto del 8 de agosto de 1983, se delinea la participación de los Estados en el proceso, en el artículo 1o. del decreto dice que el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Educación Pública propondrá a los Gobernadores de los Estados la celebración de acuerdos de coordinación en el marco de los Convenios Unicos de Desarrollo (CUD).

El instrumento fundamental para la operacionalización de la descentralización pasan a ser los CUD, esto es, el Ejecutivo ha centralizado todas sus actividades hacia las entidades federativas a través de un mecanismo operativo en donde se establecen diferentes acuerdos de interés bilateral.

De esta forma, el Ejecutivo y los Gobernadores Estatales se comprometen a establecer las bases, lineamientos y mecanismos que se reunieran, con el objeto de transferir al Gobierno del Estado y con la intervención de este a los municipios, -- los servicios de educación, así como los recursos financieros correspondientes, conservando el Gobierno Federal las funciones rectoras y de evaluación. Este decreto es considerado -- por la administración pública como "la primera fase del proceso de descentralización de la educación básica y normal que -- comprende acciones y programas que habrán de desarrollarse en diversas fases". (260)

260. D. O. 20 de marzo de 1984, Ver apéndice pp. 217-220.

Un nuevo decreto -20 de marzo de 1984- hace incapie que las acciones de descentralización de los servicios de educación básica y normal se sujetaran a los lineamientos que establece el Ejecutivo Federal, a las normas que al respecto se determinen por conducto de la Secretaría de Educación Pública y a los Acuerdos de Coordinación que conforme al CUD, se celebren con los gobiernos de las entidades federativas.

En base a estos considerandos se instalarán Consejos Estatales en cada entidad federativa, presidido por el Gobernador del Estado.

El primer acuerdo entre el Titular del Ejecutivo y una fracción de la Federación se establece el 12 de julio de 1984, en donde doce estados lo firman.

Estos hechos manifiestan una descentralización por concertación en la que el Ejecutivo concede a los estados que continúen básicamente con la administración operativa de personal y financiera, reservándose la función rectora y de evaluación, así como los planes y programas. Con esto los gobernadores de los estados se convierten en mediadores operativos de la política educativa que el Gobierno Federal determine, -convirtiendo a sus entidades en estados administrativos.

## 5.- Teorías y técnicas en el proceso de descentralización administrativa.

La descentralización administrativa ha sido una medida - promovida extranacionalmente por organismos supranacionales - de diversos géneros: financieros como el Banco Mundial, quien argumenta que ella es necesaria para países similares al nuestro ya que "se aceleraría la paz y se esparcirían los beneficios del crecimiento, usando los escasos recursos más eficientemente para promover el desarrollo de áreas agobiadas por la pobreza". (261) El Fondo Monetaria Internacional (FMI) también ha recomendado la medida. La CNTE ha considerado que la descentralización de la SEP está establecida en los acuerdos con el FMI como una de las políticas concretas de austeridad.

De igual forma la UNESCO ha participado; organismo supranacional hoy en crisis, Estados Unidos e Inglaterra, principales miembros, se han retirado de la organización.

El aparato supranacional para los estados americanos al inicio de los setentas realizó un estudio sobre descentralización educativa, con objetivo central promover la medida: el 27 de octubre de 1972 la Organización de Estados Americanos -

(OEA) presenta un trabajo sobre administración de la educación en América Latina, en el que consideran que "el rápido crecimiento del sistema educativo en dichos países exige una mayor eficiencia administrativa. El estudio se centró en el campo de la descentralización administrativa del sistema y no en la descentralización de la política y la organización educativa.

La descentralización fué considerada como aquella situación de un sistema de administración en que la mayoría de las decisiones de cierta importancia se toman en los niveles superiores del sistema, por un órgano o autoridad central.

La descentralización administrativa, se consideró como un proceso de transferencia del poder de decisión sobre aspectos administrativos, desde los niveles superiores de una entidad a sus niveles medios inferiores, o de una entidad a otra de diferente personalidad jurídica con igual o inferior responsabilidad geográfica o de funciones. También se llamó descentralización administrativa a la situación resultante del proceso". (262)

262. Octavio Arizmedi, Francisco Céspedes, Vicente P. Umbelino. "Descentralización administrativa de la educación en América Latina", Washington, U.S.A.: OEA-CEPCIECC, 1980, p. 3. Ver apéndice p. 197.

Melinkoff dice que los aparatos supranacionales "cumplen funciones económicas y de promoción del desarrollo, defensivas, represivas e ideológicas, destinadas a preservar el sistema capitalista mundial, su unidad y cohesión, para ello contribuyen con el aparato del Estado nacional a realizar la reproducción social capitalista que en parte significa mantener la vigilancia de la ideología dominante capitalista que se enfrenta a cualquier proyecto ideológico de transformación y alteración del orden existente". (263)

Las teorías y técnicas se entremezclan en las actividades cotideanas de la administración pública. Así, los administradores en nuestro país desarrollan considerandos que sustentan el banco mundial (264) y que son similares a las propuestas del Ejecutivo (265) el presupuesto por programas, que se usa en nuestra administración "desde 1964 en la dirección de gasto público de la Secretaría de la Presidencia y a partir de 1977 se establece en toda la administración pública", (266) "nació de las entrañas del Ministerio de defensa de los Estados Unidos de Norteamérica", (267) dicho sistema de planificación-programación-presu-

263. Ramon v., Melinkoff. Op. cit., p. 132.

264. Dennis, Rondinelli. Op. cit., p. 137.

265. ver apéndice p.213.

266. Presidencia de la República. La administración pública... Op. cit., p. 58.

267. D., Gvshiani. Organización y gestión, Cultura Popular, México, 1976, p. 73.

puesto "históricamente y técnicamente puede ser asociado a la evolución del análisis económico bajo influencia de Keynes. Aún cuando hubo realmente un lapso aproximado de 30 años entre la publicación de la teoría general (1936) y la introducción del presupuesto por programas en el gobierno federal (1965), el pensamiento Keynesiano vino a reafirmar el ya reconocido general de la importancia del gasto público para dirigir la economía por determinados causas". (268) Así, también el plan nacional de desarrollo utiliza la planeación racional, (269) o la planeación del "sector educativo efectuada en el período de 1978-82 y que puede clasificarse como planeación racional comprensiva"; (270) o "la microplaneación racional educativa, que es un enfoque de planeación racional satisfaciente, cuyo origen metodológico data de los trabajos de J. Hallak, que los desarrolló en el Instituto Internacional de Planeación educativa de la UNESCO, herramienta conocida como mapa escolar"; (271) o la muy usada teoría general de sistemas. Toda esta gama de recursos, son utilizados en el proceso de la administración de la educación en México, pretendiendo hacer viables las políticas administrativas del Ejecutivo.

268. J. Hector, Vidal. Presupuesto por programas, conceptos, metodologías y estrategias, Instituto Centroamericano de administración pública, Costa Rica, 1979, p.39.

269. Juan, Prawda. Op. cit., p. 31.

270. Ibid., p. 67.

271. Ibid., p. 123.

Como corolario conceptual, podemos caracterizar a la descentralización por concertación de la educación primaria en México, como un proceso unitario de hipercentralización/descentralización, integrado por varios fenómenos de centralización: sindical, técnica, político-ideológico y jurídico. Y descentralización administrativa por concertación. La descentralización y la centralización definen un antagonismo lógico o formas organizativas diferentes, pero, contrariamente, en este proceso constituyen un modelo en donde la hipercentralización política y la descentralización administrativa, no solo se suman, sino que incrementan la potencialidad del poder Ejecutivo.

De esta forma, el complejo aparato educativo ha requerido de varios lustros para poder llevar a cabo esta modalidad de descentralización; que es en sí un requisito jurídico del Estado federal. El poder Ejecutivo se encuentra indemne, inclusive se ha fortalecido.

Así, el proceso de descentralización educativa se realiza a largo plazo, con los grandes avances tecnológicos y teóricos del capitalismo tardío y de la tecnocracia. Sin embargo, los objetivos de la descentralización de la educación de:

"mejorar la calidad, auspiciar la participación de la comunidad y como instrumento decisivo en la disminución y eventual eliminación de persistentes desigualdades entre -

regiones y seres humanos, fortalecimiento del federalismo y el estímulo del desarrollo regional", (272) aún parece estar lejos de concretarse.

Paralelamente a la centralización/descentralización la "crisis" del país se ha agudizado; sin que por el momento la descentralización parezca ser un factor de participación, no por ello deja de existir la posibilidad de llegar a entrelazarse al complejo proceso de la "crisis", elemento histórico -- del capitalismo tardío.

De esta forma, la centralización y hoy día la descentralización han sido una racionalidad administrativa que han contribuido sustancialmente a la existencia del Ejecutivo fuerte y, así, se han articulado con la supervivencia del poder del Estado fuerte. Por tanto, esta racionalidad administrativa -- puede ser considerada una razón de Estado. Al respecto Uvalle dice: "las reformas administrativas, estrategias que el -- Estado puede y debe utilizar para expandir con certeza sus -- fuerzas internas... La estructura, organización y procesos -- de administración pública del Estado moderno, responden en -- todo momento a la política y la razón de Estado". (273)

272. Ver apéndice, p.213.

273. Ricardo, Uvalle Berrones. "La razón de Estado y los -- procesos electorales", Cuadernos de política y administración pública 30/31, IPONAP, México, 1984, p.15.

## E P I L O G O

La descentralización educativa en México, no es una alternativa propuesta espontáneamente por algún titular de la administración pública federal. Es una condición política y administrativa resultado del desarrollo histórico del Estado federal y la sociedad mexicana. La descentralización surgió del proceso de centralización y ambas en un proceso unitario, actualmente se desarrollan.

La centralización tiene sus antecedentes desde los años en que se erigió formalmente el Estado mexicano; pero, su origen concreto se da en 1867 después de ser restaurada la república, con lo que se fortificaba el Estado y se afirmaba su contenido político. Consecuentemente, el Ejecutivo iniciaba la administración de la educación básica.

Para la elaboración lógica de la centralización se han utilizado las ideas de rivalidad estructural, histórica e institucional del Ejecutivo y Legislativo\*, como conceptos-ordenadores, para articular la explicación de lo histórico-

\* Cfr. p. 124.

del objeto de investigación y del estudio del objeto. De esta forma, se pueden hacer las siguientes consideraciones conceptuales:

Al constituirse formalmente el Estado mexicano en 1824, se inicia la rivalidad estructural expresada por la división de Estado y sociedad. A partir de este momento histórico, el proceso de separación estuvo regulado por medio de un aparato autónomo de la sociedad, denominado el clero, el cual se mantenía vinculado al Estado por medio de su gran poder económico, la inviolabilidad religiosa y la amplia cobertura en la impartición de educación primaria. Administrativamente se unía al gobierno, por medio de una Secretaría, llegando a su separación en 1861 al instituirse la Secretaría de Justicia e Instrucción Pública. A nivel constitucional la liga llegaba a su fin en 1873, con la separación del Estado y la iglesia. Sin embargo, la separación formal de la educación primaria, no sucedería sino hasta con la promulgación de la Constitución de 1917. Así, la educación pública se desarrolló bajo los marcos de la rivalidad estructural con la división de Estado y la sociedad; al mismo tiempo

po que el Estado se constituye en organización política de la sociedad, se convierte la administración de la educación, en una forma de mediación entre Estado y sociedad, dentro -- del Ejecutivo.

El proceso de administración de la educación determinó -- una hipercentralización educativa que encierra el doble carácter de dirección y dominio de la administración pública -- capitalista; en tanto cumple una función pública de universalizar en la sociedad la educación primaria y, como dominio político, en tanto, al centralizar lo sindical, lo político-ideológico, técnico y jurídico en un proceso unitario y, en una sólo direccionalidad, ha fortalecido la separación de -- Estado y sociedad; separación que estuvo precedida por un -- predominio formal del Legislativo sobre el Ejecutivo.

Ahora bien, la rivalidad histórica Ejecutivo y Legislativo se explica bajo dos formas: De jure el Legislativo fué dominante desde 1824 hasta la Constitución de 1917. De facto ha existido un Ejecutivo dominante, que se mantiene hasta la actualidad, en tanto, mantiene el interés político y económico de la clase dominante. De esta forma, la educa--

ción pública se ha desarrollado a la par de un Estado fuerte y por tanto de un Ejecutivo fuerte y, con la declinación del Legislativo y un ahondamiento en la separación de Estado y sociedad. Consiguientemente el Ejecutivo fuerte ha pasado a ser una condición histórica de nuestra nación, en donde se ha desarrollado como el principal mediador orgánico entre el Estado y la sociedad.

La rivalidad institucional también se inicia con al e--- Constitución de 1824, desarrollandose la rivalidad entre E-- ejecutivo y Legislativo bajo dos ordenes: uno constitucional y el otro real. Formalmente de 1824 a 1917 existió un do--- minio del Legislativo sobre el Ejecutivo, pero, de facto, -- hubo un dominio del Ejecutivo sobre el Legislativo. Para - decirlo en palabras ajenas: la nación ha sido gobernado por un "dictador soberano", y a partir de la promulgación de la Constitución de 1917, se convierte en un Ejecutivo dominan - te de jure y de facto.

La actual descentralización de la educación pública, -- brota de un proceso histórico de hipercentralización educa-- tiva. Para el cual, el sistema dominante ha propuesto una-

alternativa político-administrativa que permita una mejor correspondencia entre sociedad política y sociedad civil, pero desde el Ejecutivo. De esta forma, a la hipercentralización educativa se formula inicialmente la descnconcentración y enseguida la descentralización por concertación, que precisa su aspecto económico, en el que el Ejecutivo distribuye recursos financieros a los estados y de estos (en el futuro) a los municipios para llevar a cabo la educación pública en la sociedad. Así, la descentralización se presenta como una posibilidad para atenuar la "separación" entre Estado y sociedad. La descentralización puede ser una forma de acercar la sociedad al Estado, resaltando al Ejecutivo como centro donde se articula la jerarquización del poder en el ámbito del gobierno federal, estatal y municipal.

De esta manera, la centralización y actualmente la descentralización se comportan como una racionalidad administrativa que ha contribuido sustancialmente a la existencia del Ejecutivo fuerte y, a la permanencia y desarrollo del poder de un Estado fuerte frente a la sociedad.

Consecuentemente, el proceso unitario de centralización y descentralización, han permitido la perpetuación del sistema educativo; las medidas llevadas a cabo por la descentralización han sido obligadamente necesarias, y ellas representan sólo el esqueleto de un complejo modelo de alternativas de solución. Por lo tanto, además de ellas, deben proponerse políticas viables para diluir las aun vigentes causas de centralización. Se debe tener en mente que no son suficientes únicamente soluciones técnicas, y creer en la omnipotencia -- de la teoría y tecnología. Consiguientemente, deben estimularse la generación de nuevas opciones viables de la sociedad para diluir las causas de la centralización, a fin de -- que exista la posibilidad de concretizar los objetivos de -- auspiciar la participación de la comunidad, fortalecer el -- federalismo y estimular el desarrollo regional, y así, con -- vertir la utopía posible en utopía real.

Sin embargo, las diferentes alternativas conducirán ---- indefectiblemente, a la perpetuación del sistema dominante y a una mayor concentración de poder en el Ejecutivo. Perennidad inconclusa mientras permanezca como el principal sujeto-histórico-político de México.

## A P E N D I C E S

## C U A D R O 5

## ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES E HISTORICOS DEL ARTICULO 3o.

Primero 1812 Constitución Polí- tica de la Monar- quía Española.	Segundo 1812 Memoria presentada a las Cortes de Cádiz- por Miguel Ramos --- Arizpe.	Tercero 1814 Decreto Constitu- cional para la li- bertad de la Amé- rica Mexicana.
Cuarto 1823 Plan de la Consti- tución Política de la Nación Mexica- na.	Quinto 1824 Constitución Federal de los Estados Uni- dos Mexicanos.	Sexto 1833 Decreto que clau- suró la real y -- Pontificia Univer- sidad de México.
Séptimo 1833 Decreto de José Ma- ría Luis Mora y Va- lentin Gómez Fa- rías.	Octavo 1833 Programa de la Admi- nistración de Valen- tín Gómez Farías.	Noveno 1836 Leyes Constitucio- nales de la Repú- blica Mexicana.
Décimo 1840 Proyecto de Refor- mas a las Leyes -- Constitucionales - de 1836.	Décimoprimer 1842 Primer Proyecto de - la Constitución Polí- tica de la República Mexicana.	Décimosegundo 1842 Voto particular - de la Comisión - Constituyente.
Décimotercero 1842 Segundo proyecto - de Constitución Po- lítica de la Repú- blica Mexicana.	Décimocuarto 1843 Bases orgánicas de - la República Mexica- na.	Décimoquinto 1856 Estuto Orgánico - Provisional de la República Mexica- na.
Décimosexto 1856 Proyecto de Consti- tución Política de la República Mexi- cana.	Décimoseptimo 1857 Constitución Políti- ca de la República - Mexicana.	Décimoctavo 1857 Decreto de Igna-- cio Comonfort que suprime la Univer- sidad de México.
Décimonoveno 1906 Programa del Parti- do Liberal Mexica- no.	Vigésimo 1916 Mensaje y Proyecto - de Constitución de - Venustiano Carranza.	

Fuente: Congreso de la Unión-Cámara de Diputados. Los derechos del pueblo mexicano, México a través de sus Constituciones, Manuel Porrua, S. A., México, 1978, t3, p. 84.

## CUADRO 6

**PRODUCTO INTERNO BRUTO**  
*(millones de pesos de 1960)*

	Total	Agricul- tura	Gana- dería	Silvi- cultura	Pesca	Minería	Petróleo	Manufac- turas	Construc- ción	Electri- cidad	Trans- portes	Gobierno	Comercio	Otros Servicios
1895	20 587	3 761	2 158	66	-	624	-	1 625	214	7	265	1 281	6 311	4 272
1896	21 274	3 736	2 189	70	-	640	-	1 890	214	6	263	1 216	6 691	4 309
1897	22 647	4 040	2 222	73	-	702	-	2 027	223	11	276	1 381	7 115	4 577
1898	23 955	4 393	2 252	84	-	769	-	2 049	240	11	296	1 571	7 480	4 810
1899	22 796	3 647	2 293	73	-	805	-	2 325	223	13	282	1 395	7 283	4 457
1900	22 975	3 554	2 303	80	-	784	-	2 485	230	15	311	1 308	7 512	4 393
1901	24 949	3 749	2 349	90	-	918	-	2 912	227	18	298	1 346	8 316	4 726
1902	23 170	3 467	2 349	101	-	1 004	-	2 311	234	21	321	1 303	7 606	4 453
1903	25 765	3 850	2 448	104	-	1 080	-	2 781	245	26	339	1 397	8 650	4 845
1904	26 218	3 759	2 608	101	-	1 117	3	2 674	263	30	356	1 492	8 637	4 978
1905	28 912	4 539	2 582	97	-	1 226	3	2 975	236	41	393	1 361	9 866	5 619
1906	28 615	4 364	2 537	118	-	1 196	7	3 110	317	43	393	1 407	9 743	5 390
1907	30 294	4 848	2 552	125	-	1 243	17	3 209	312	47	390	1 565	10 518	5 466
1908	30 748	4 832	2 564	136	-	1 314	72	3 065	356	60	390	1 751	9 978	5 730
1909	31 137	4 821	2 580	146	-	1 392	48	3 256	408	67	389	1 629	10 418	5 883
1910	31 414	4 805	2 590	150	-	1 480	65	3 354	437	80	388	1 493	10 591	5 931
1921	33 820	4 652	2 740	153	12	883	3 463	3 049	574	103	540	1 647	9 849	6 155
1922	34 608	4 639	2 755	157	12	1 201	3 263	3 069	657	127	539	1 953	9 866	6 370
1923	35 797	4 623	2 768	160	15	1 538	3 222	3 082	774	159	579	1 937	10 221	6 719
1924	35 212	4 609	2 783	160	22	1 541	2 926	2 957	807	193	610	2 281	9 824	6 499
1925	37 402	4 596	2 795	167	42	1 692	2 534	3 810	917	215	684	2 112	11 151	6 687
1926	39 646	5 207	2 806	171	25	1 881	2 225	4 257	874	247	687	2 134	12 351	6 779
1927	37 902	4 923	2 821	174	51	2 054	1 499	4 310	847	275	713	2 121	11 517	6 597
1928	38 137	5 260	2 836	174	96	2 149	1 234	4 199	987	266	745	1 933	11 666	6 540
1929	36 652	4 145	2 840	177	37	2 296	1 121	4 435	902	253	942	1 814	11 405	6 286
1930	34 364	3 525	2 745	146	34	2 078	1 104	4 415	875	252	938	1 694	10 627	5 736
1931	35 503	4 662	2 841	209	22	1 813	897	4 195	756	253	874	1 532	11 697	5 743
1932	30 207	4 141	2 816	299	25	1 257	925	3 074	665	265	796	1 623	9 245	5 076

Fuente: Leopoldo Solís. La realidad económica mexicana: -  
 retrovisión y perspectivas, 11 edición, siglo XXI, México, -  
 1981, p. 79.

## CUADRO 7

	Total	Agricul- tura	Gana- dería	Silvi- cultura	Pesca	Minería	Próleo	Manufac- turas	Construc- ción	Electri- cidad	Trans- portes	Gobierno	Comercio	Otros Servicios
1933	33 620	4 579	2 790	423	20	1 311	1 021	4 084	852	244	690	1 605	10 663	5 328
1934	35 889	4 057	3 237	887	39	1 660	1 217	4 435	1 135	303	954	1 802	10 427	5 836
1935	38 549	4 282	3 407	393	37	1 519	1 245	5 153	979	341	893	1 956	11 995	6 249
1936	41 633	4 687	3 572	379	34	1 697	1 167	5 840	1 331	367	973	2 466	12 396	6 714
1937	43 011	4 511	3 664	321	39	1 938	1 331	5 994	1 520	392	1 060	2 427	12 929	6 879
1938	43 708	4 662	3 600	484	59	1 948	1 289	6 252	1 577	396	1 069	2 409	13 004	6 959
1939	46 058	5 223	3 641	609	49	1 767	1 317	6 752	963	345	1 135	3 280	14 281	6 896
1940	46 693	4 672	3 703	626	56	1 736	1 253	7 193	1 169	354	1 187	3 348	14 439	6 957
1941	51 241	5 707	3 942	644	46	1 694	1 283	7 848	1 208	353	1 277	3 382	16 190	7 357
1942	54 116	6 433	3 968	828	62	1 939	1 189	8 461	1 287	367	1 405	3 370	17 121	7 686
1943	56 120	5 852	4 036	848	79	1 982	1 234	8 945	1 369	383	1 601	3 724	17 937	8 130
1944	60 701	6 423	4 051	836	87	1 722	1 246	9 643	1 656	385	1 713	4 399	19 988	8 552
1945	62 608	6 152	4 254	702	103	1 767	1 411	9 985	2 153	430	1 822	4 530	20 383	8 916
1946	66 722	6 220	4 566	803	110	1 763	1 581	10 925	2 571	464	2 030	3 734	22 881	9 474
1947	69 020	6 846	4 519	574	120	1 382	1 801	11 096	2 622	503	2 199	4 274	22 855	9 527
1948	71 864	7 593	4 934	579	151	1 645	1 966	11 794	2 540	555	2 371	4 559	22 986	10 191
1949	75 803	8 715	5 080	560	196	1 656	2 057	12 649	2 571	606	2 570	4 491	23 880	10 772
1950	83 304	9 673	5 194	913	188	1 739	2 467	14 244	3 028	619	2 728	4 824	26 300	11 387
1951	89 746	10 146	5 568	927	178	1 676	2 713	15 746	3 315	688	2 993	5 135	28 831	11 830
1952	93 315	9 702	5 767	726	149	1 861	2 861	16 440	3 736	748	3 302	5 468	29 722	12 833
1953	93 571	9 761	5 664	722	171	1 842	2 908	16 266	3 449	798	3 402	5 564	30 376	12 646
1954	102 924	12 202	5 935	785	171	1 734	3 128	17 855	3 712	880	3 652	5 823	32 207	14 840
1955	111 671	13 562	6 198	889	210	2 011	3 379	19 589	4 133	981	3 917	5 964	34 632	16 004
1956	119 306	15 779	6 452	886	249	2 032	3 600	21 813	4 774	1 095	4 337	6 311	37 082	17 896
1957	125 343	13 977	6 970	844	279	2 165	3 841	23 229	5 397	1 182	4 531	6 763	39 895	19 320
1958	135 169	15 189	7 397	781	264	2 154	4 287	24 472	5 214	1 272	4 671	6 844	41 958	20 766
1959	139 212	14 036	7 576	882	298	2 221	4 861	26 667	5 330	1 368	4 816	7 051	43 063	21 023
1960	150 511	14 790	7 966	882	332	2 306	5 128	28 892	6 105	1 502	4 996	7 399	46 880	24 652
1961	157 931	15 156	8 032	849	379	2 230	5 848	30 483	6 074	1 609	5 154	7 942	49 638	26 122
1962	165 310	16 187	7 913	871	368	2 429	6 240	31 890	6 471	1 753	5 393	8 956	51 344	27 154
1963	178 516	16 981	8 385	921	376	2 428	6 752	34 826	7 411	2 170	5 844	10 053	55 769	28 449
1964	199 390	18 736	8 643	921	367	2 462	7 419	40 887	8 663	2 529	6 257	11 102	63 254	30 336
1965	212 320	19 921	9 008	955	338	2 429	8 015	44 761	8 534	2 769	6 443	11 834	67 368	32 229
1966	221 031	20 214	9 202	948	376	2 498	8 502	48 990	9 762	3 157	6 980	12 749	72 385	33 976
1967	241 772	20 165	9 997	1 001	420	2 593	9 775	52 341	11 032	3 533	7 321	13 768	76 397	35 871
1968	260 901	20 489	10 671	1 024	374	2 651	10 803	57 641	11 844	4 228	8 113	15 087	82 920	38 065
1969	277 400	20 145	11 296	1 117	354	2 777	11 525	62 287	12 961	4 812	8 714	15 583	88 724	40 446
1970	296 600	21 140	11 848	1 149	398	2 859	12 675	67 680	13 583	5 357	9 395	17 097	94 491	42 495
1971	306 800	21 517	12 204	1 085	430	2 871	13 111	69 745	13 230	5 784	10 098	18 636	97 326	44 575
1972	329 100	20 955	12 832	1 173	445	2 865	14 282	75 524	15 558	6 297	11 102	21 134	104 041	47 049
1973	354 100	21 384	13 076	1 252	462	3 166	14 672	82 255	18 016	6 987	12 385	23 492	111 968	49 385
1974	375 000	22 079	13 297	1 332	467	3 626	16 843	86 941	19 079	7 645	13 854	25 416	117 773	51 075
1975	390 300	21 931	13 762	1 337	481	3 406	18 177	90 060	20 205	8 088	15 089	28 183	121 777	52 488
Tasas medias de crecimiento														
1890-1900	2.2	-1.1	1.3	3.9	-	4.7	-	8.9	1.5	16.5	3.0	0.4	3.6	0.6
1901-1910	2.6	2.8	1.1	5.8	-	5.5	-	1.6	7.5	18.0	3.0	1.2	2.7	2.6
1921-1935	1.0	-0.6	1.7	7.5	9.0	4.8	7.6	4.1	4.2	9.6	3.9	1.3	1.5	0.1
1936-1950	5.4	5.1	3.0	4.3	10.5	0.9	5.8	6.8	6.6	5.6	7.8	4.8	5.6	5.0
1955-1970	6.7	3.0	4.4	1.7	4.4	2.4	9.2	8.6	8.3	12.0	6.0	7.3	6.9	6.7
1970-1975	3.6	0.7	3.0	3.1	3.9	3.6	7.5	5.9	8.3	8.6	9.9	10.5	5.2	4.3

Fuente: Banco de México, S.A., Subdirección de Investigación Económica y Bancaria, cifras revisadas en septiembre de 1977.

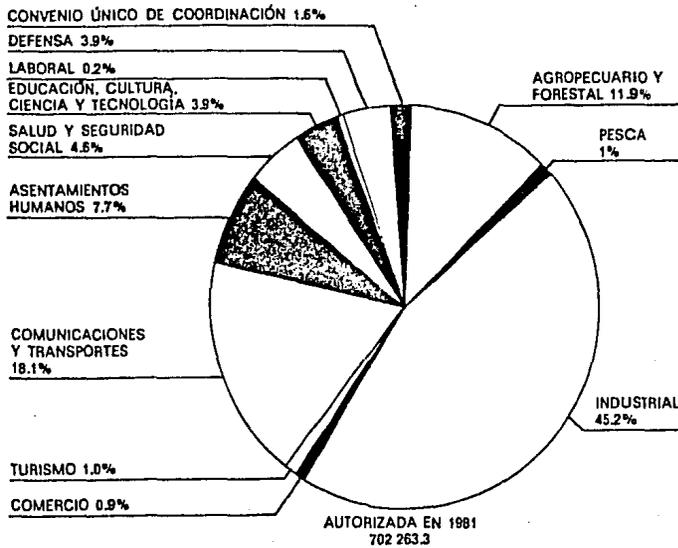
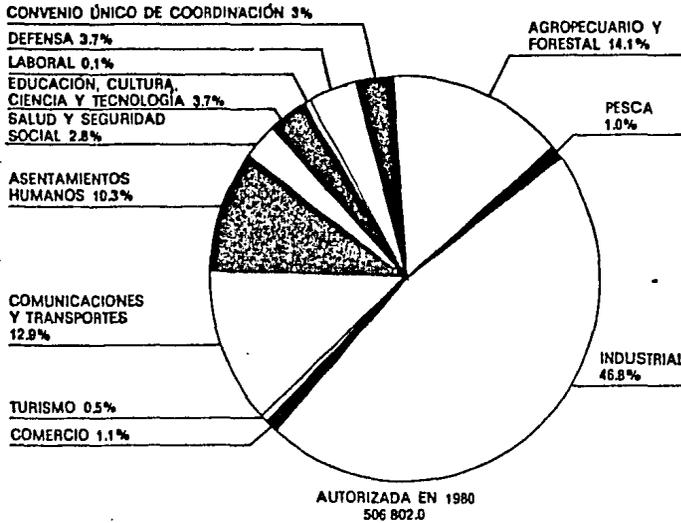
En Leopoldo Solís. La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas, 11 edición, siglo XXI, México, 1981, pp. 80-81.

Entidad Federativa	PRODUCTO INTERNO BRUTO TOTAL		POBLACION TOTAL		P.I.B. PER CAPITA	
	Valor millones de pesos	Estructura porcentual	Número de habitantes	Estructura porcentual	Pesos \$	Promedio nacional = 100
Estados Unidos Mexicanos	4 276 490.4	100.00	67 382 581	100.00	63 466	100.0
Aguascalientes	25 990.7	0.61	503 410	0.75	51 629	81.3
Baja California	95 859.8	2.24	1 255 436	1.82	78 225	123.3
Baja California Sur	18 002.6	0.42	221 389	0.33	81 317	128.1
Campeche	22 764.5	0.53	372 277	0.55	61 149	96.3
Coahuila	126 360.7	2.96	1 558 401	2.31	81 084	127.8
Colima	23 237.2	0.54	339 202	0.50	68 505	107.9
Chiapas	112 936.1	2.64	2 096 812	3.11	53 861	84.9
Chihuahua	120 438.8	2.82	1 933 856	2.87	62 279	98.1
Distrito Federal	1 075 049.7	25.14	9 373 353	13.91	114 692	180.7
Durango	59 642.3	1.40	1 160 196	1.72	51 407	81.0
Guanajuato	132 481.4	3.10	3 044 402	4.52	43 516	68.6
Guerrero	71 947.8	1.68	2 174 162	3.23	33 092	52.1
Hidalgo	68 835.6	1.61	1 516 511	2.25	45 391	71.5
Jalisco	278 918.4	6.52	4 293 549	6.37	64 962	102.4
México	418 702.6	9.79	7 545 692	11.20	55 489	87.4
Michoacán	105 023.4	2.46	3 048 704	4.52	34 449	54.3
Morelos	52 340.2	1.22	931 675	1.38	56 179	88.5
Nayarit	31 489.7	0.74	730 024	1.08	43 135	68.0
Nuevo León	250 772.1	5.86	2 463 298	3.66	101 803	160.4
Oaxaca	59 722.9	1.40	2 518 157	3.74	23 717	37.4
Puebla	126 567.4	2.96	3 279 960	4.87	38 588	60.8
Querétaro	39 750.4	0.93	726 054	1.08	54 749	86.3
Quintana Roo	14 228.1	0.33	209 858	0.31	67 799	106.8
San Luis Potosí	55 821.7	1.31	1 670 637	2.48	33 413	52.6
Sinaloa	103 239.1	2.41	1 880 098	2.79	54 912	86.5
Sonora	104 906.3	2.45	1 498 931	2.22	69 987	110.3
Tabasco	125 412.6	2.93	1 149 756	1.71	109 078	171.9
Tamaulipas	148 859.8	3.48	1 924 934	2.86	77 332	121.8
Tlaxcala	19 312.4	0.45	547 261	0.81	35 289	55.6
Veracruz	262 763.5	6.15	5 264 611	7.81	49 911	78.6
Yucatán	50 949.2	1.19	1 034 648	1.54	49 243	77.6
Zacatecas	31 796.3	0.74	1 145 327	1.70	27 762	43.7
Subtotal Entidades Federativas	4 234 123.3	99.01	-	-	-	-
Agua Territoriales	42 367.1	0.99	-	-	-	-

FUENTE: X Censo General de Población y Vivienda, 1980. Resultados Preliminares a Nivel Nacional y por Entidad Federativa. CGSNEGI, SPP. México, agosto 1981.

En SPP. Sistema nacional de cuentas nacionales de México, SPP, 1982, p. 5.

**C U A D R O 9**  
**DESTINO DE LA INVERSIÓN PÚBLICA FEDERAL 1980-81**  
 (Millones de pesos y porcentaje)



Fuente: SEP. Memoria 1976/1982, SEP, México, 1982, Vol. 1 p. 492.

## C U A D R O 10

GASTO PÚBLICO EN EL RAMO DE EDUCACIÓN PÚBLICA  
EN LOS PRESUPUESTOS FEDERALES  
DESDE 1868 A LA FECHA

## PRESUPUESTOS DE EDUCACION

Años	Presupuesto de educación	Presupuesto total	Porcentaje
EN EL ANTIGUO RÉGIMEN De 1868 a 1910			
1868 a 1907	70 881 684.05	1 556 282 572.20	4.555
1907 a 1908	7 010 249.92	103 736 792.50	6.758
1908 a 1909	7 141 019.03	105 105 985.17	6.768
1909 a 1910	6 620 165.00	97 871 750.96	6.744
EN PLENA LUCHA ARMADA De 1910 a 1915			
1910 a 1911	7 862 420.72	110 916 846.27	7.089
1911 a 1912	8 183 162.27	109 330 846.44	7.485
1912 a 1913	8 155 443.30	111 369 591.74	7.323
1913 a 1914	13 926 600.12	141 156 331.82	9.866
1914 a 1915	9 656 473.65	149 466 211.10	6.875
AL TRIUNFO DE LA REVOLUCIÓN De 1915 a 1920			
1915 a 1916	*	*	*
1916 a 1917	1 507 516.29	124 369 244.91	1.212
1917 a 1918	1 389 175.44	109 716 771.71	1.266
1918 a 1919	1 812 693.75	215 209 796.41	.842
1919 a 1920	2 218 165.75	237 054 010.88	.936

Continuación cuadro 10

Años	Presupuesto de educación	Presupuesto total	Porcentaje
<b>CUATRIENIO OBREGÓN</b>			
Del 1º de diciembre de 1920 al 30 de noviembre de 1924 -			
1920 a 1921	12 296 265.00	250 803 142.04	4.903
1921 a 1922	49 826 716.00	353 658 608.43	12.987
1922 a 1923	52 362 913.50	345 487 278.47	15.026
1923 a 1924	25 523 347.60	297 962 472.18	8.565
<b>CUATRIENIO CALLES</b>			
Del 1º de diciembre de 1924 al 30 de noviembre de 1928			
1925	21 568 575.41	302 164 486.67	7.138
1926	22 434 925.96	313 322 738.23	7.160
1927	20 036 708.63	294 226 012.26	7.050
1928	25 821 601.54	266 746 742.17	9.005
<b>BIENIO PORTES GIL</b>			
Del 1º de diciembre de 1928 al 30 de noviembre de 1930			
1929	27 165 063.07	252 448 730.92	9.617
1930	33 221 721.70	293 773 934.75	11.310
<b>CUATRIENIO ORTIZ RUBIO-ABELARDO RODRÍGUEZ</b>			
Del 1º de diciembre de 1930 al 30 de noviembre de 1934			
1931	35 200 000.00	299 490 480.47	11.753
1932	28 822 103.36	215 217 481.00	13.392
1933	31 627 259.34	215 541 737.30	14.675
1934	31 219 153.28	245 061 293.46	12.844
<b>SEXENIO CÁRDENAS</b>			
Del 1º de diciembre de 1934 al 30 de noviembre de 1940			
1935	44 450 000.00	275 795 000.00	16.117
1936	48 591 650.00	266 000 000.00	16.990
1937	59 363 944.00	333 225 658.82	17.815
1938	67 260 000.00	431 109 870.10	15.602
1939	67 075 000.00	445 875 613.78	15.043
1940	73 800 000.00	448 769 299.63	16.445

## Continuación cuadro 10

Años	Presupuesto de educación	Presupuesto total	Porcentaje
<b>SEXENIO ÁVELA CAMACHO</b>			
Del 1º de diciembre de 1940 al 30 de noviembre de 1946			
1941	77 850 000.00	492 930 595.73	15.793
1942	91 000 000.00	554 747 304.30	16.404
1943	97 200 000.00	707 845 058.01	13.732
1944	119 360 000.00	1 101 000 000.00	10.841
1945	171 000 000.00	1 006 630 812.40	16.987
1946	209 871 144.36	1 200 000 000.00	*17.487
<b>SEXENIO MIGUEL ALEMÁN</b>			
Del 1º de diciembre de 1946 al 30 de noviembre de 1952			
1947	263 901 336.47	1 667 040 644.05	14.211
1948	246 000 000.00	2 302 617 408.61	10.683
1949	280 000 000.00	2 551 258 319.80	10.975
1950	312 283 400.00	2 746 549 806.80	11.370
1951	355 650 000.00	3 102 901 695.30	11.463
1952	427 773 000.00	3 999 203 000.00	10.696
<b>SEXENIO RUIZ CORTINES</b>			
Del 1º de diciembre de 1952 al 30 de noviembre de 1958			
1953	479 685 000.00	4 160 382 300.00	11.530
1954	606 630 000.00	4 827 651 000.00	12.566
1955	711 842 000.00	5 681 399 000.00	12.529
1956	838 509 000.00	6 696 374 000.00	12.519
1957	1 027 810 000.00	7 577 874 000.00	13.563
1958	1 153 180 000.00	8 402 552 000.00	13.724
<b>SEXENIO LÓPEZ MATEOS</b>			
Del 1º de diciembre de 1958 al 30 de noviembre de 1964			
1959	1 482 840 000.00	9 385 756 000.00	15.800
1960	1 884 700 000.00	10 256 341 000.00	18.376
1961	2 270 000 000.00	11 199 231 000.00	20.269
1962	2 577 920 000.00	12 319 783 000.00	20.420
1963	3 012 312 000.00	13 801 440 000.00	21.826
1964	3 687 671 000.00	16 033 352 000.00	23.000

## Continuación cuadro 10

Años	Presupuesto de educación	Presupuesto total	Porcentaje
<b>SEXENTO DÍAZ ORDAZ</b>			
Del 1º de diciembre de 1964 al 30 de noviembre de 1970			
1965	4 182 280 000.00	17 857 728 000.00	23.42%
1966	4 750 090 000.00	20 136 052 000.00	23.59%
1967	5 775 267 000.00	22 102 055 000.00	26.13%
1968	6 482 358 000.00	24 205 967 000.00	26.78%
1969	7 347 633 000.00	26 516 178 000.00	27.71%
1970	7 946 889 000.00	28 180 457 000.00	28.20%
<b>SEXENTO ECHEVERRÍA</b>			
Del 1º de diciembre de 1970 al 30 de noviembre de 1976			
1971	8 566 042 000.00	30 768 829 000.00	27.84%
1972	10 539 197 000.00	54 749 075 000.00	19.25%
1973	14 541 957 000.00	89 433 929 000.00	16.26%
1974	19 113 240 000.00	114 177 060 000.00	16.74%
1975	29 043 857 000.00	166 178 570 000.00	17.48%
1976	37 638 985 000.00	209 571 180 000.00	17.96%
<b>SEXENTO LÓPEZ PORTILLO</b>			
Del 1º de diciembre de 1976 al 30 de noviembre de 1982			
1977	59 756 000 000.00	313 679 790 000.00	19.05%
1978	74 372 755 000.00	442 000 000 000.00	16.83%
1979	97 624 300 000.00	652 100 000 000.00	14.97%
1980	125 354 205 000.00	958 500 000 000.00	13.09%
1981	196 700 000 000.00	1 405 300 000 000.00	14.00%

\* La intensa lucha armada registrada en este periodo para consolidar la revolución, ha hecho muy difícil localizar los datos correspondientes.  
Fuente: La acción cultural y educativa de México, por el profesor Celso Cano.

Fuente: Fernando Solana y cols. (coordinadores). Historia de la educación pública en México, SEP/80-FCE, México, 1982, pp. 591-594.

## C U A D R O 11

**PARTICIPACION DEL PRESUPUESTO DE SEP Y GASTO  
TOTAL NACIONAL ESTIMADO DE EDUCACION, CULTURA  
Y PROGRAMACION EN EL PRODUCTO INTERNO BRUTO**  
(miles de millones de pesos corrientes)

AÑOS	PRESUPUESTO DE SPP		GASTO TOTAL NACIONAL EDUCATIVO (3)	PARTICIPACION DE L PIB			
	ASIGNADO (1)	EJERCIDO (2)		PRODUCTO INTERNO (4)	DEL PRESUPUESTO ASIGNADO SEP (5) - (1) : (4) (100)	DEL PRESUPUESTO EJERCIDO SEP (5) - (2) : (4) (100)	DEL GASTO (1) - (3) : (4) (100)
1971	8.6	9.5	14.4	490.0	1.8	1.9	2.9
1972	10.5	11.2	17.7	564.7	1.9	2.1	3.1
1973	14.5	15.1	21.9	690.9	2.1	2.2	3.2
1974	19.1	20.8	30.5	899.7	2.1	2.3	3.4
1975	29.0	31.1	43.3	1,100.1	2.6	2.8	3.9
1976	37.7	42.5	58.7	1,371.0	2.7	3.1	4.3
1977	59.9	61.8	84.0	1,849.3	3.2	3.3	4.5
1978	74.4	77.6	106.8	2,347.4	3.2	3.3	4.5
1979	97.6	103.8	144.2	3,067.5	3.2	3.4	4.7
1980	125.4	139.5	192.3	4,276.5	2.9	3.3	4.5
1981	196.5	219.9	290.1	5,858.2	3.4	3.8	5.0
1982	296.2	385.0	484.9	9,400.0	3.2	4.1	5.2

## FUENTES

## Para (1)

- i) De 1971 a 1982  
"Presupuesto de Egresos de la Federación" SPP mismos años
- ii) 1982  
Presupuesto autorizado menos reducción del 3.4%.

## Para (2)

- i) De 1971 a 1980  
"Cuenta de la Hacienda Pública Federal" SEP mismos años.
- ii) 1981  
Presupuesto ejercido reportado por la D.G.P. (SEP) a la SPP.
- iii) 1982  
Estimado por la Dirección General de Programación (SEP)

## Para (3)

- i) De 1971 a 1982  
ver cuadro 5

## Para (4)

- i) De 1971 a 1978  
"Sistema de Cuentas Nacionales" (SPP 1970-1978)
- ii) 1979 y 1980  
"Sistema de Cuentas Nacionales" avance 1979-1980 SPP.
- iii) 1981  
"Sistema de Cuentas Nacionales de México" Estimación preliminar 1981 SPP.
- iiii) 1982  
Estimado considerando 4.9 de incremento real y 54% de aumento en precios.

En: RIE, gfe. Financiar la Escuela, Desafío o Dilema,  
SEP. 1983, p. 179.

C U A D R O      12  
**GASTO PER CÁPITA EN EDUCACIÓN BÁSICA  
 POR ENTIDAD FEDERATIVA, 1981**

	Gasto en educación básica (millones de pesos corrientes)	Población 4-17 años (2)	Gasto per cápita (miles de pe- sos co- rrientes)	Factor de ajus- to por sobre- sueldo regional	Gasto per cápita (miles de pe- sos co- rrientes)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Aguascalientes	1 400.0	193 684	7.2	0.857	8.4
Baja California	3 910.6	615 598	6.4	2.571	2.5
Baja California Sur	925.8	83 600	11.1	2.571	4.3
Campeche	1 149.8	159 521	7.2	1.429	5.0
Coahuila	4 322.5	548 911	7.9	1.571	5.0
Colima	901.1	149 836	6.0	1.000	6.0
Chiapas	5 108.4	803 657	6.4	1.143	5.6
Chihuahua	4 177.5	867 446	4.8	1.286	3.7
Durango	3 449.5	498 859	6.9	1.286	5.4
Guajuato	4 745.5	1 149 173	4.1	0.857	4.8
Guerrero	5 032.9	881 729	5.7	1.000	5.7
Hidalgo	3 830.9	563 388	6.8	1.000	6.8
Jalisco	5 711.4	1 875 416	3.0	1.000	3.0
México	7 915.6	3 061 532	2.6	1.000	2.6
Michoacán	5 402.1	1 176 655	4.6	1.000	4.6
Morelos	2 105.7	412 648	5.1	1.143	4.5
Nayarit	1 759.2	303 019	5.8	1.429	4.1
Nuevo León	5 604.8	1 074 956	5.2	1.286	4.0
Oaxaca	6 349.8	856 935	7.4	1.000	7.4
Puebla	4 923.2	1 284 759	3.8	1.000	3.8
Querétaro	1 688.4	275 521	6.1	0.857	7.1
Quintana Roo	807.3	83 417	9.7	1.714	5.7
San Luis Potosí	3 175.7	634 654	5.0	0.857	5.8
Sinaloa	4 012.5	834 416	4.8	1.571	3.1
Sonora	3 402.5	631 297	5.4	1.714	3.2
Tabasco	2 789.2	488 444	5.7	1.286	4.4
Tamaulipas	5 211.7	802 228	6.5	1.714	3.8
Tlaxcala	1 566.0	197 283	7.9	0.857	9.2
Veracruz	8 348.3	2 161 281	3.9	1.143	3.4
Yucatán	2 216.8	391 211	5.7	1.429	4.0
Zacatecas	1 946.9	456 594	4.3	1.000	4.3

Fuentes:

Para (1) Cuadro 9.8.

Para (2) Proyecciones de población del Consejo Nacional de Población con la hipótesis de reducir a 1.5% el crecimiento anual para el año 2000.

Para (3) Se obtiene dividiendo (1) entre (2).

Para (4) Relación de sobresueldos respecto a los del D.F., obtenidos de la publicación "Sobresueldos Regionales", Secretaría de Programación y Presupuesto, 1981.

Para (5) Se obtiene dividiendo (3) entre (4).

Fuente: SEP. Memoria 1976/1982, SEP, México, Vol. I, p. 499.

PRESUPUESTO DE EGRESOS TOTAL Y DESTINADO A EDUCACIÓN POR LOS GOBIERNOS ESTATALES

(millones de pesos corrientes)

	1971			1977			1980		
	Total	Para educación	%	Total	Para educación	%	Total	Para educación	%
Aguascalientes	33.5	6.1	18.2	300.0	33.3	11.1	1 200.0	89.3	7.4
Baja California	291.6	118.8	40.7	1 600.0	839.3	52.5	5 144.1	2 023.5	39.3
Baja California Sur	—	—	—	261.8	12.4	4.7	878.0	66.4	7.6
Campeche	67.4	14.3	21.2	202.8	36.3	17.9	902.8	198.0	21.9
Coahuila	90.6*	51.5	56.8	1 276.4	343.0	26.9	3 176.6	1 486.5*	46.8
Colima	37.1	11.1	29.9	164.1	47.6	29.0	498.3	140.0	28.1
Chiapas	109.5	33.0	30.1	477.1	271.0	56.8	4 250.9	1 098.7	25.8
Chihuahua	375.0	128.0	34.1	1 450.0	671.7	46.3	3 100.0	1 419.2*	45.8
Durango	172.1	53.9	31.3	615.0	217.4	35.3	1 795.0	602.1	33.5
Guanajuato	226.0	68.0	30.1	1 091.7	434.6	39.8	2 950.0	907.9	30.8
Guerrero	195.0	45.1	23.1	621.0	153.2	24.7	1 567.4	284.8	18.2
Hidalgo	56.1	14.4	25.7	285.0	67.0	23.5	936.2	145.6	15.6
Jalisco	502.4	215.6	42.9	2 901.0	889.8	30.7	6 500.0	1 897.5	29.2
México (estado de)	800.0	316.6	39.6	8 320.8	1 889.2	22.7	19 000.0	3 908.5	20.6
Michoacán	201.8	33.9	16.8	1 000.0	312.7	31.3	2 000.0	303.0	15.2
Morelos	110.5	19.5	17.6	340.0	80.7	23.7	750.0	155.9	20.8
Nayarit	60.0	18.2	30.3	280.0	129.7	46.3	754.5	235.1	31.2
Nuevo León	515.1	330.6	64.2	2 680.0	1 867.7	69.7	6 750.0	3 664.0	54.3
Oaxaca	22.2	10.1	45.5	303.7	18.5	6.1	873.5	66.9	7.7
Puebla	240.0	100.0	41.7	1 053.0	553.8	52.6	2 087.7	846.1	40.5
Querétaro	35.8	4.8	13.4	237.2	21.7	9.1	857.7	98.2	11.4
Quintana Roo	—	—	—	250.0	10.8	4.3	886.9	92.9	10.5
San Luis Potosí	96.3	41.1	42.7	400.0	156.3	39.1	926.0*	320.7*	34.6
Sinaloa	346.1	135.5	39.2	3 374.6	632.4	18.7	3 374.9	1 907.4	56.5
Sonora	330.2	118.8	36.0	1 038.7	533.5	51.4	3 403.5	1 111.5	32.7
Tabasco	110.5	39.7	35.9	600.0	166.9	27.8	2 500.0	816.1*	32.6
Tamaulipas	230.0	71.4	31.0	1 236.0	370.0	29.9	3 804.0	859.7*	22.6
Tlaxcala	29.7	11.2	37.7	181.7	69.9	38.5	605.0	136.0*	22.8
Veracruz	402.4	220.0	54.7	2 048.5	1 260.0	61.5	10 114.4	3 562.5*	35.2
Yucatán	119.8	30.0	25.0	692.7	108.9	15.7	1 420.0	540.0	38.0
Zacatecas	85.3	27.7	32.5	380.9	133.7	35.1	945.4	307.3	32.5
Subtotal	5 892.0	2 288.9	38.8	35 663.7	12 333.0	34.6	93 952.8	29 293.3	31.2
DDF	4 464.0	67.6	1.5	21 000.0	290.0	1.4	65 363.0	1 589.0	2.4
Total	10 356.0	2 356.5	22.8	56 663.7	12 623.0	22.3	159 315.8	30 882.3	19.4

\* Presupuestos estimados por la Unidad de Estudios Especiales de la Dirección General de Programación, SEP.  
Fuentes: Para entidades federativas, "Gasto de los gobiernos estatales en educación", Dirección General de Programación, SEP, 1982.

Para el Departamento del Distrito Federal, "El Caso del DDF", Grupo de Estudios para el Financiamiento de la Educación, 1981.

## C U A D R O 14

## GASTO EN EDUCACIÓN BÁSICA ESTIMADO POR ENTIDAD FEDERATIVA 1981

(millones de pesos corrientes)

	Gasto del gobierno estatal (1)		Gasto del gobierno federal (2)		Gasto Total	
	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%
Aguascalientes	58.2	4.2	1 341.8	95.8	1 400.0	100
Baja California	1 824.6	46.7	2 086.0	53.3	3 910.6	100
Baja California Sur	102.5	11.1	823.3	88.9	925.8	100
Campeche	147.0	12.8	1 002.8	87.2	1 149.8	100
Coahuila	1 031.0	23.9	3 291.5	76.1	4 322.5	100
Colima	132.0	14.6	769.1	85.4	901.1	100
Chiapas	1 576.1	30.9	3 532.3	69.1	5 108.4	100
Chihuahua	980.9	23.5	3 196.6	76.5	4 177.5	100
Durango	790.5	22.9	2 658.9	77.1	3 449.5	100
Guanajuato	897.8	18.9	3 847.7	81.1	4 745.5	100
Guerrero	271.9	5.4	4 761.0	94.6	5 032.9	100
Hidalgo	201.9	5.3	3 629.0	94.7	3 830.9	100
Jalisco	1 435.6	25.1	4 275.8	74.9	5 711.4	100
México	376.0	4.8	7 539.6	95.2	7 915.6	100
Michoacán	306.7	5.7	5 095.4	94.3	5 402.1	100
Morelos	47.9	2.3	2 057.8	97.7	2 105.7	100
Nayarit	221.5	12.6	1 537.7	87.4	1 759.2	100
Nuevo León	3 140.6	56.0	2 484.2	44.0	5 604.8	100
Oaxaca	13.0	0.2	6 336.8	99.8	6 349.8	100
Puebla	700.6	14.2	4 222.6	85.8	4 923.2	100
Querétaro	123.3	7.3	1 565.1	92.7	1 688.4	100
Quintana Roo	4.5	0.6	802.8	99.4	807.3	100
San Luis Potosí	304.5	9.6	2 871.2	90.4	3 175.7	100
Sinaloa	1 322.1	32.9	2 690.4	67.1	4 012.5	100
Sonora	915.5	26.9	2 486.5	73.1	3 402.0	100
Tabasco	797.5	28.6	1 991.7	71.4	2 789.2	100
Tamaulipas	877.6	16.8	4 334.1	83.2	5 211.7	100
Tlaxcala	182.8	11.7	1 383.2	88.3	1 566.0	100
Veracruz	2 298.1	27.5	6 050.2	72.5	8 348.3	100
Yucatán	323.7	14.6	1 893.1	85.4	2 216.8	100
Zacatecas	2.2	0.1	1 944.7	99.9	1 946.9	100

Fuentes:

Para (1) Estimado con base en el documento "Gasto de los Gobiernos Estatales en Educación", Dirección General de Programación, SEP, 1982.

Para (2) Documentos Internos de la Dirección General de Programación, SEP.

Fuente: SEP. Memoria 1976/1982, SEP, México, Vol. I, p. 498.

**C U A D R O      15**  
**EDUCACIÓN PRIMARIA**  
**ALUMNOS POR ENTIDAD FEDERATIVA**  
**1976-77 ■ 1981-82**

Entidad	1976-77	1977-78	1978-79	1979-80	1980-81	1981-82
Aguascalientes	87 737	95 421	102 276	110 346	113 746	118 556
Baja California Norte	225 988	237 807	245 216	246 899	248 517	252 568
Baja California Sur	38 623	40 978	43 608	46 163	47 984	49 781
Campeche	65 549	71 553	78 898	83 578	89 594	91 139
Coahuila	291 638	304 635	322 394	322 690	345 530	353 746
Colima	64 628	66 545	71 709	74 647	77 684	80 265
Chiapas	369 608	396 294	444 790	479 814	505 808	535 061
Chihuahua	403 520	401 866	422 376	443 824	453 418	445 967
Distrito Federal	1 447 685	1 480 576	1 506 561	1 480 859	1 478 187	1 472 654
Durango	254 546	264 701	284 116	291 141	299 131	293 261
Guanajuato	528 548	563 870	628 432	686 709	733 188	766 311
Guerrero	460 399	477 938	518 011	534 439	556 711	577 271
Hidalgo	313 028	325 523	347 197	365 726	376 588	381 609
Jalisco	829 797	868 890	943 701	985 156	997 994	1 025 834
México	1 217 334	1 336 501	1 446 450	1 526 907	1 606 674	1 634 284
Michoacán	582 284	602 406	662 972	682 472	711 033	749 366
Morelos	167 859	184 460	198 758	205 949	214 060	216 359
Nayarit	143 509	148 809	158 583	163 706	163 686	165 688
Nuevo León	452 415	466 483	486 533	499 462	510 986	523 905
Oaxaca	480 994	501 707	538 467	570 335	588 481	606 956
Puebla	561 536	593 241	639 352	674 170	734 006	757 405
Querétaro	119 779	128 522	148 601	159 597	170 453	179 344
Quintana Roo	35 511	39 553	45 712	48 912	52 769	55 818
San Luis Potosí	311 405	319 603	341 678	353 929	375 206	393 872
Sinaloa	360 160	375 492	403 812	418 726	439 995	447 800
Sonora	277 756	290 480	307 863	316 337	330 249	336 447
Tabasco	197 880	213 805	235 902	264 536	278 846	285 508
Tamaulipas	364 234	374 450	387 703	398 675	401 689	406 567
Tlaxcala	108 252	124 113	127 979	129 241	133 651	135 727
Veracruz	840 661	900 836	965 824	1 061 959	1 128 501	1 135 607
Yucatán	192 556	199 006	216 474	220 019	225 974	230 627
Zacatecas	230 755	232 729	264 317	269 491	275 918	275 724
República Mexicana	12 026 174	12 628 793	13 536 265	14 126 414	14 666 257	14 981 028

Fuente: SEP. Memoria 1976/1982, SEP, México, 1982, Vol. II, p. 372.

## C U A D R O 16

**EDUCACIÓN NORMAL**  
**MAESTROS POR ENTIDAD FEDERATIVA**  
 1976-77 a 1981-82

Entidad	1976-77	1977-78	1978-79	1979-80	1980-81	1981-82
Aguascalientes	157	154	162	187	205	229
Baja California Norte	144	163	202	269	312	296
Baja California Sur	59	45	47	57	57	60
Campeche	155	143	146	145	157	113
Coahuila	199	195	218	241	342	350
Colima	58	57	65	73	81	69
Chiapas	751	1 049	1 137	1 178	1 167	1 112
Chihuahua	231	167	217	221	220	179
Distrito Federal	1 771	2 053	1 839	1 878	1 974	1 927
Durango	98	126	295	336	352	400
Guanajuato	554	654	772	822	835	858
Guerrero	287	246	388	378	391	560
Hidalgo	97	92	129	165	254	221
Jalisco	417	437	407	474	508	603
México	1 002	1 093	1 087	1 108	1 122	1 182
Michoacán	174	203	217	237	243	255
Morelos	277	362	295	254	319	250
Nayarit	51	50	63	65	84	88
Nuevo León	450	447	502	539	517	529
Oaxaca	208	244	291	331	332	216
Puebla	642	580	712	811	973	1 037
Querétaro	110	138	134	140	149	131
Quintana Roo	20	35	35	44	60	74
San Luis Potosí	475	537	578	587	594	546
Sinaloa	170	196	193	196	221	245
Sonora	55	91	95	98	122	140
Tlaxcala	89	82	87	106	124	166
Tamaulipas	374	422	459	475	511	400
Tlaxcala	71	65	81	72	82	84
Veracruz	201	92	199	283	304	472
Yucatán	117	153	218	211	244	235
Zacatecas	108	115	115	128	132	100
República Mexicana	9 572	10 486	11 385	12 109	12 988	13 127

Fuente: SEP. Memoria 1976/1982, SEP, México, 1982, Vol. II, p. 373.

## CUADRO 17

EDUCACIÓN PRIMARIA  
ESCUELAS POR ENTIDAD FEDERATIVA  
1976-77 a 1981-82

Entidad	1976-77	1977-78	1978-79	1979-80	1980-81	1981-82
Aguascalientes	366	397	492	497	526	531
Baja California Norte	640	691	705	757	785	794
Baja California Sur	220	234	271	277	310	325
Campeche	349	361	408	505	609	579
Coahuila	1 313	1 366	1 451	1 491	1 626	1 671
Colima	272	282	391	368	416	399
Chiapas	2 756	3 062	3 501	3 929	4 255	4 338
Chihuahua	2 022	2 179	2 514	2 658	3 161	2 954
Distrito Federal	2 393	2 458	2 439	2 620	2 656	2 864
Durango	1 618	1 693	1 999	2 099	2 382	2 325
Guanajuato	2 303	2 353	3 139	3 098	3 804	3 802
Guerrero	2 640	2 661	3 293	2 989	3 435	3 664
Hidalgo	1 965	2 432	2 589	2 784	2 613	2 442
Jalisco	4 039	4 312	4 833	5 146	5 331	5 164
México	3 129	3 439	3 736	3 969	4 214	4 330
Michoacán	3 252	3 322	3 884	3 863	4 341	4 523
Morelos	455	501	504	586	646	674
Nayarit	689	743	830	1 095	1 120	1 063
Nuevo León	1 848	1 999	2 001	2 047	2 137	2 268
Oaxaca	3 010	3 973	3 524	3 801	3 885	4 086
Puebla	2 801	3 086	3 238	3 375	3 541	3 353
Querétaro	713	723	958	1 034	1 009	1 021
Quintana Roo	244	317	298	330	441	409
San Luis Potosí	1 984	2 139	2 335	2 358	2 760	2 866
Sinaloa	1 858	1 919	2 257	2 374	2 937	2 916
Sonora	1 116	1 230	1 675	1 487	1 613	1 683
Tabasco	1 251	1 345	1 523	1 627	1 748	1 781
Tamaulipas	1 681	1 721	1 869	1 996	2 140	2 160
Tlaxcala	398	435	464	509	554	545
Veracruz	5 703	6 303	6 832	6 678	7 321	7 305
Yucatán	949	1 061	1 229	1 224	1 408	1 266
Zacatecas	1 523	1 502	2 105	2 093	2 299	2 185
República Mexicana	55 500	60 239	67 287	69 665	76 024	76 286

Fuente: SEP. Memoria 1976/1982, SEP, México, 1982, Vol. II, p. 374.

## CUADRO 18

EDUCACIÓN PRIMARIA  
ESCUELAS POR ENTIDAD FEDERATIVA  
1976-77 ■ 1981-82

Entidad	1976-77	1977-78	1978-79	1979-80	1980-81	1981-82
Aguascalientes	366	397	492	497	526	531
Baja California Norte	640	691	705	757	785	794
Baja California Sur	220	234	271	277	310	325
Campeche	349	361	408	505	609	579
Coahuila	1 313	1 366	1 451	1 491	1 626	1 671
Colima	272	282	391	368	416	399
Chiapas	2 756	3 062	3 501	3 929	4 255	4 338
Chihuahua	2 022	2 179	2 514	2 658	3 161	2 954
Distrito Federal	2 393	2 458	2 439	2 620	2 656	2 864
Durango	1 618	1 693	1 999	2 099	2 382	2 325
Guanajuato	2 303	2 353	3 139	3 098	3 804	3 802
Guerrero	2 640	2 661	3 293	2 989	3 435	3 664
Hidalgo	1 965	2 432	2 589	2 784	2 613	2 442
Jalisco	4 039	4 312	4 833	5 146	5 331	5 164
México	3 129	3 439	3 736	3 969	4 214	4 330
Michoacán	3 252	3 322	3 884	3 863	4 341	4 523
Morelos	455	501	504	586	646	674
Nayarit	689	743	830	1 095	1 120	1 063
Nuevo León	1 848	1 999	2 001	2 047	2 137	2 268
Oaxaca	3 010	3 973	3 524	3 801	3 885	4 086
Puebla	2 801	3 086	3 238	3 375	3 541	3 353
Queretaro	713	723	958	1 034	1 009	1 021
Quintana Roo	244	317	298	330	441	409
San Luis Potosí	1 984	2 139	2 335	2 358	2 760	2 866
Sinaloa	1 858	1 919	2 257	2 374	2 937	2 916
Sonora	1 116	1 230	1 675	1 487	1 613	1 683
Tabasco	1 251	1 345	1 523	1 627	1 748	1 781
Tamaulipas	1 681	1 721	1 869	1 996	2 140	2 160
Tlaxcala	398	435	464	509	554	545
Veracruz	5 703	6 303	6 832	6 678	7 321	7 305
Yucatán	949	1 061	1 229	1 224	1 408	1 266
Zacatecas	1 523	1 502	2 105	2 093	2 299	2 185
República Mexicana	55 500	60 239	67 287	69 665	76 024	76 286

Fuente: SEP. Memoria 1976/1982, SEP, México, 1982, Vol. II, p. 387.

## CUADRO 19

**EDUCACIÓN NORMAL**  
**ALUMNOS POR ENTIDAD FEDERATIVA**  
 1976-77 a 1981-82

Entidad	1976-77	1977-78	1978-79	1979-80	1980-81	1981-82
Aguascalientes	2 440	2 754	3 269	3 457	3 371	3 169
Baja California Norte	2 199	2 729	3 531	4 384	4 664	3 938
Baja California Sur	1 339	847	1 316	1 318	1 164	916
Campeche	2 096	2 246	2 436	2 464	2 276	2 030
Coahuila	3 267	3 486	4 175	4 472	5 993	5 756
Colima	506	595	702	910	1 005	903
Chiapas	7 063	11 199	11 459	12 184	13 941	15 610
Chihuahua	3 138	2 569	3 233	3 409	3 487	3 167
Distrito Federal	21 101	23 057	23 713	24 903	25 584	22 453
Durango	1 990	2 888	6 522	7 137	6 639	8 649
Guanajuato	6 169	7 963	11 276	12 138	12 548	11 016
Guerrero	5 346	6 171	11 443	10 193	9 693	8 476
Hidalgo	1 665	1 635	2 969	3 176	4 674	4 013
Jalisco	6 619	7 534	8 393	9 101	9 827	10 304
México	8 955	10 144	9 266	9 464	9 761	12 627
Michoacán	2 439	3 113	4 030	5 038	4 671	6 927
Morelos	5 507	7 266	7 877	7 869	7 461	5 546
Nayarit	838	801	1 002	1 108	1 266	1 163
Nuevo León	11 912	13 575	17 128	16 923	16 100	13 424
Oaxaca	5 029	5 158	5 433	6 064	5 705	3 533
Puebla	7 055	9 281	12 182	13 719	14 716	14 504
Querétaro	1 152	1 492	1 695	1 762	1 847	2 184
Quintana Roo	711	909	1 136	1 238	1 208	1 053
San Luis Potosí	6 202	8 126	9 560	10 366	9 475	8 408
Sinaloa	2 699	3 545	4 433	4 737	5 349	5 586
Sonora	1 052	2 033	2 210	2 421	2 257	2 472
Tabasco	955	1 071	1 458	1 709	1 971	2 587
Tamaulipas	8 233	7 796	9 562	8 789	8 695	6 120
Tlaxcala	1 631	1 627	1 654	1 666	1 735	1 676
Veracruz	2 184	1 508	3 778	4 195	4 847	9 388
Yucatán	2 160	2 230	3 516	3 576	3 427	3 411
Zacatecas	2 329	1 664	2 117	2 267	2 620	2 548
República Mexicana	135 981	157 012	192 474	202 157	207 997	203 557

Fuente: SEP. Memoria 1976/1982, SEP, México, 1982, Vol. II, p. 388.

## C U A D R O 20

**EDUCACIÓN NORMAL**  
**ESCUELAS POR ENTIDAD FEDERATIVA**  
**1976-77 a 1981-82**

Entidad	1976-77	1977-78	1978-79	1979-80	1980-81	1981-82
Aguascalientes	6	6	7	8	8	9
Baja California Norte	6	6	10	12	14	12
Baja California Sur	4	3	3	3	3	3
Campeche	6	5	5	5	5	5
Coahuila	6	6	7	7	12	14
Colima	2	2	3	4	4	2
Chiapas	29	34	33	34	41	42
Chihuahua	7	6	9	9	9	6
Distrito Federal	42	42	43	46	47	48
Durango	3	4	12	17	18	19
Guajuato	22	25	33	35	36	34
Guerrero	10	9	17	17	17	22
Hidalgo	2	2	5	6	9	8
Jalisco	12	13	14	18	18	21
México	37	37	41	40	40	43
Michoacán	7	9	9	10	10	10
Morelos	12	16	18	15	16	14
Nayarit	1	1	2	2	3	3
Nuevo León	17	17	18	18	21	22
Oaxaca	11	10	9	11	13	20
Puebla	24	26	29	33	36	40
Queretaro	6	6	6	7	7	7
Quintana Roo	1	2	1	2	2	2
San Luis Potosí	20	20	20	20	21	22
Sinaloa	5	7	6	6	8	9
Sonora	2	3	4	4	6	6
Tabasco	4	3	3	4	4	5
Tamaulipas	8	16	19	18	22	18
Tlaxcala	2	2	3	3	3	3
Veracruz	6	4	9	12	11	11
Yucatán	3	4	10	9	11	11
Zacatecas	4	3	4	5	5	5
República Mexicana	327	349	412	440	480	496

Fuente: SEP. Memoria 1976/1982, SEP, México, 1982, Vol. II, p. 389.

## C U A D R O 21

PARTICIPACION DEL GASTO TOTAL EN EDUCACION  
EN EL PRODUCTO INTERNO BRUTO DE VARIOS PAISES

País	Porcentaje del producto interno bruto	Año lectivo
Cuba	9.9	1974
Dinamarca	8.2	1975
Noruega	7.6	1977
URSS	7.4	1977
Costa Rica	6.9	1975
Israel	6.8	1975
Bélgica	6.5	1977
EE UU	6.4	1977
Francia	5.8	1976
Bulgaria	5.8	1977
República Democrática		
Alemana	5.6	1974
México	4.9*	1982

\*Estimado

## FUENTE:

Anuario Estadístico de UNESCO 1978-79 Dirección General de Programación, SEP.

En: RIE, jefe Financiar la educación, desafío o dilema,  
SEP, México, 1983, p. 186.

LEYES EXPEDIDAS PARA EL ARREGLO DE LA INSTRUCCION -  
PUBLICA. EN EL DISTRITO FEDERAL. Primera Secretaria  
de Estado. Departamento del Interior.

El excmo. Sr. Vice Presidente de los Estados Unidos Mexicanos se ha servido dirigirme el decreto que sigue.

"El Vice-Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio del supremo poder ejecutivo, a los habitantes de la república, sabed: que el congreso general ha decretado lo siguiente:

"Se autoriza al gobierno para arreglar la enseñanza pública en todos sus ramos en el distrito y territorios. Se formará a este efecto un fondo de todos los que tienen los establecimientos de enseñanza actualmente existentes, pudiendo además invertir en este objeto las cantidades necesarias. José María Berriel, presidente de la Cámara de diputados- José Ignacio Herrera. Presidente del Senado- Ignacio Alvarado, diputado secretario.- Antonio Pacheco Leal, senador secretario.

Por tanto, mando se imprima, publique, circula, y se le dé el debido cumplimiento. Palacio del Gobierno Federal en México a 19 de octubre de 1833.- Valentín Gómez Farías.- A.D. Carlos García."

Trasládolo a V. para su inteligencia y fines consiguientes.

Dios y libertad. México octubre 19 de 1833.- García.

PRIMERA SECRETARIA DE ESTADO.  
Departamento del Interior

El Excmo. Sr. Vice-Presidente de los Estados Unidos Mexicanos se ha servido dirigirme el decreto siguiente:

"El Vice-Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio del supremo poder ejecutivo. Usando de la facultad que le concede la ley del congreso general de esta fecha, autorizándolo para arreglar la enseñanza pública en el distrito y territorios. Decreta.

Art. 1. Se suprime la Universidad de México, y se establece una dirección general de instrucción pública para el distrito y territorios de la federación.

2. Esta Dirección se compondrá del Vice-Presidente de la República y seis Directores nombrados por el Gobierno. La Dirección elegirá un vice-presidente de su seno, para que sustituya en él al de la república, siempre que se encargue del gobierno supremo o no asistiere a las sesiones.

3. La Dirección tendrá a su cargo todos los establecimientos públicos de enseñanza. Los depósitos de los monumen-

tos de artes, antigüedades e historia natural, los fondos públicos consignados a la enseñanza, y todo lo perteneciente a la instrucción pública pagada por el gobierno.

4. La Dirección nombrará todos los profesores de los ramos de enseñanza.

5. Este nombramiento por la primera vez se hará a pro--puesta en terna de los Directores de los establecimientos. En lo sucesivo procederá oposición en el modo y forma que dispongan los reglamentos.

6. Cuidará de que asistan con puntualidad, y desempeñen religiosamente sus obligaciones respectivas cada uno de los -funcionarios de los establecimientos de instrucción pública, -y de que se les rebaje del sueldo que disfruten la parte que--corresponda a sus faltas en la asistencia.

7. Formará todos los reglamentos de enseñanza y gobier--no económico de cada uno de los establecimientos; los pondrá--desde luego en ejecución, y en segunda dará cuenta con ellos--al supremo gobierno.

8. Los grados de Doctor que se obtengan en los diferen--tes establecimiento, serán conferidos en ceremonia pública --por la Dirección, despachándose por la misma a los interesa--dos el título correspondiente.

9.- Cuidará de que los fondos destinados a la enseñanza--pública tengan las inversiones que las leyes y reglamentos --les dieren, y que el administrador pague con puntualidad los sueldos de sus empleados.

10. Designará los libros elementales de enseñanza pro--porcionando ejemplares de ellos por todos los medios que esti--me conducentes.

11. Tomará en consideración cada dos años antes de la -apertura de los estudios, si han de continuar o variarse di--chos libros.

12. Presentará anualmente a las cámaras por conducto del ministro del ramo un informe sobre el estado de la instruc--ción pública.

13. Propondrá al gobierno en caso de vacante la terna correspondiente para la provisión de los destinos de Directores y Vice-directores de los establecimientos.

14. Informará al gobierno cuando los Directores, Sub-di--rectores y Profesores no cumplan con sus deberes, para el ---

ejercicio, si lo estimare conveniente, de la atribución 20 artículo 110 de la constitución.

15. Dictará, oyendo a los Directores, las más eficaces - providencias a fin de que los alumnos asistan con puntualidad a las cátedras, y cumplan respectivamente con sus deberes.

16. La Dirección nombrará de entre sus vocales uno que - desempeñe las funciones de secretario.

Administración de los Fondos Destinados a la  
Instrucción Pública.

17. Habrá un administrador general de los fondos de enseñanza pública, a cuyo cargo estará el cobro y distribución de todos los caudales destinados a este objeto.

18. Se le asignará un tanto por ciento sobre los productos que se recauden de los fondos que maneja, siendo de su cuenta todos los gastos de administración.

20. Los actuales ecónomos o mayordomos de los establecimientos de instrucción pública, continuarán por ahora bajo la dirección y a las órdenes del administrador general, manejando los fondos de cada establecimientos con las fianzas que tu vieren prestadas.

21. El administrador será nombrado por el gobierno a propuesta en terna de la Dirección, y caucionará su manejo a satisfacción de la tesorería general de la federación".

Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le - dé el debido cumplimiento. Palacio del Gobierno Federal en - México a 19 de octubre de 1833.- Valentín Gómez Farías.- A.D. Carlos García.

Trasládolo a V. para su inteligencia y fines consiguientes.

Dios y libertad. México octubre 19 de 1833.- García.

Ministerio de Justicia

Diciembre 2 de 1867.

Ley Orgánica de Instrucción Pública en el Distrito Federal.

Ministerio de Justicia e Instrucción Pública.

El El ciudadano Presidente de la República, se ha servido dirigirme el decreto que sigue:

Benito Juárez, Presidente Constitucional de los Estados- Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabe; que en virtud de -- las facultades de que me hallo investido, y considerando que difundir la ilustración en el pueblo es el medio más seguro -- y eficaz de moralizarlo y de establecer de una manera sólida -- la libertad y el respeto a la Constitución y a las leyes, he venido en expedir la siguiente:

LEY ORGANICA DE LA INSTRUCCION PUBLICA EN EL DISTRITO FEDERAL

De la Instrucción Primaria

Artículo I. Habrá en el Distrito Federal, costeadas por los fondos municipales, el número de escuelas de instrucción-primaria de niños y niñas que exijan su población y sus necesidades; este número se determinará en el reglamento que debe -- rá darse en cumplimiento de la presente ley, y las escuelas -- quedarán sujetas a él y a las demás disposiciones que sobre -- ellas dictare el Ministerio de Instrucción Pública.

2. Costeadas por los fondos generales, habrá en el mismo Distrito cuatro escuelas de instrucción primaria una de -- ellas de niñas.

3. En las escuelas de instrucción primaria de niños del Distrito, costeadas por los fondos públicos, se enseñarán los siguientes ramos:

Lectura, escritura, gramática castellana, estilo epistol- lar, aritmética, sistema métrico decimal, rudimentos de físi- ca, de artes, fundados en la química y mecánica práctica (mo- vimientos y engranes), dibujo lineal, moral, urbanidad y no- ciones de derecho constitucional, rudimentos de historia y -- geografía, especialmente de México.

4. En las escuelas de instrucción primaria de niñas del Distrito, costeadas por los fondos públicos, se enseñarán las siguientes materias:

Lectura, escritura, gramática castellana, las 4 operacio

nes fundamentales de aritmética sobre enteros, fracciones decimales y comunes, y denominados, sistema métrico decimal, moral y urbanidad, dibujo lineal, rudimentos de historia y -- geografía, especialmente de México, higiene práctica, labores manuales y conocimiento práctico de las máquinas que las facilitan.

5. La Instrucción primaria es gratuita para los pobres, y obligatoria en los términos que dispondrá el reglamento de esta ley.

Fuente: Secretaría de la Presidencia. México a través de los informes presidenciales, Secretaría de la Presidencia, México, 1976, t11, p. 423.

Diario Oficial, Mayo 18 de 1905.

Secretaría de Relaciones.- Decreto estableciendo una nueva Secretaría del Despacho, que se llamará de Instrucción Pública y Bellas Artes.

Secretaría de Estado y del Despacho de Relaciones Exteriores.- Sección de Cancillería.

México, 16 de mayo de 1905

El Señor Presidente de la República se ha servido dirigirme el decreto que sigue:

PORFIRIO DIAZ, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que el congreso de la Unión ha tenido a bien dirigirme el decreto que sigue:

El congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta:

Artículo 1o. Se establece una nueva Secretaría del Despacho, que se llamará de Instrucción Pública y Bellas Artes.- El lugar que ocupe entre las demás Secretarías para los efectos constitucionales y legales, será el cuarto, siguiéndose en los demás lo establecido por la ley de 13 de mayo de 1891, la cual queda reformada conforme a las disposiciones de la presente.

Artículo 2o. Corresponden a la Secretaría de Estado y del Despacho de Instrucción Pública y Bellas Artes lo siguiente:

Instrucción Primaria, Normal, Preparatoria y Profesional en el Distrito y en los Territorios Federales.

Escuelas de Bellas Artes, de Música y Declamación, de Artes y Oficios, de Agricultura, de Comercio y Administración y demás Establecimientos de Instrucción Pública que en lo sucesivo pueden crearse en el Distrito y en los Territorios Federales.

Academias y Sociedades Científicas.

Instituto Patológico Nacional y los demás también nacionales, de carácter docente.

Propiedad literaria, Dramática y Artística.

Bibliotecas, Museos y Antigüedades Nacionales.

Monumentos Arqueológicos e Históricos.

Administración de Teatros que dependan del Gobierno Federal y fomento de espectáculos cultos.

Fomento de Artes y Ciencias. Exposiciones de Obras y Arte. Congresos Científicos o Artísticos.

Esta ley regirá desde el día primero de julio del presente año.

Trinidad García, Diputado Presidente.- A. Valdivieso, -  
Senador Vicepresidente.- Genaro García, Diputado Secretario.  
A. Castañares, Senador Secretario.

Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le -  
dé el debido cumplimiento.

Dado en el Palacio Nacional de México, a dieciseis de ma  
yo de mil novecientos cinco.- Profirio Díaz.- Al Ser. Lic.-  
Ignacio Mariscal, Secretario del Despacho de Relaciones Exte-  
riores.

Lo que comunico a usted para su conocimiento, reiterándo  
le mi atenta consideración.- Mariscal.- Al Señor...

Fuente: Secretaría de la Presidencia. México a través de los  
informes presidenciales, Secretaría de la Presidencia, México,  
1976, t5\*\*, pp. 183-4.

Artículo 3o. Constitucional. 1917.

"La enseñanza es libre; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior, que se imparte en los establecimientos particulares".

Ninguna corporación religiosa, ni ministro de algún culto, podrá establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria".

"Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial".

"En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria".

Fuente: Congreso de la Unión, Cámara de Diputados. Los derechos del pueblo mexicano, México a través de sus Constituciones, Manuel Porrúa, S. A., México, 1978, t3, p. 224.

DIARIO OFICIAL, diciembre 31 de 1917.

LEY de Secretaría de Estado.

Al margen un sello que dice: "Secretaría de Estado.- - Estados Unidos Mexicanos.- México." - Negocios Interiores.-- Sección Primera.

E. C. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, se ha servido dirigirme el siguiente Decreto:

VENUSTIANO CARRANZA, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabe:

Que el Congreso de la Unión ha tenido a bien decretar lo siguiente:

El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta:

LEY DE SECRETARIA DE ESTADO

ARTICULO 1o.- Para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación, habrá siete Secretarías de Estado y cinco Departamentos.

Las Secretarías serán:

GOBERNACION.

RELACIONES EXTERIORES.

HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.

GUERRA Y MARINA.

AGRICULTURA Y FOMENTO.

COMUNICACIONES Y OBRAS PUBLICAS.

INDUSTRIA, COMERCIO Y TRABAJO.

Los Departamentos serán:

UNIVERSITARIO Y DE BELLAS ARTES.

SALUBRIDAD PUBLICA.

APROVISIONAMIENTOS GENERALES.

ESTABLECIMIENTOS FABRILES Y APROVISIONAMIENTOS MILITARES.

CONTRALORIA. (...)

Fuente: Secretaría de la Presidencia. México a través de los informes presidenciales, Secretaría de la Presidencia, México, 1976, t5\*\*, p. 417.

**Artículo Transitorio 14.**

**Quedan suprimidas las Secretarías de Justicia y de Instrucción Pública y Bellas Artes.**

**Fuente: Diario Oficial de la Federación. Julio 8 de 1921,--  
en Felipe Tena Ramírez. Leyes Fundamentales de México 1808--  
1973, Porrúa S. A., 1973, p. 880.**

DECRETO Estableciendo una Secretaría de Estado que se denominará Secretaría de Educación Pública.

Al margen un sello que dice: Poder Ejecutivo Federal.- Estados Unidos Mexicanos.- México.- Secretaría de Gobernación.

El C. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, se ha servido dirigirme el siguiente Decreto:

ALVARO OBREGON, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, hago saber:

Que el Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente Decreto:

El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta:

ARTICULO PRIMERO: Se establece una Secretaría de Estado, que se denominará Secretaría de Educación Pública.

ARTICULO SEGUNDO: Corresponde a la Secretaría de Educación Pública, entretanto se expide la ley completa de Secretarías de Estado, que asigne definitivamente sus dependencias a dicha Secretaría, lo siguiente:

Universidad Nacional de México, con todas sus dependencias actuales, más la Escuela Nacional Preparatoria:

Extensiones Universitarias;

Dirección de Educación Primaria y Normal: todas las escuelas oficiales, primarias, secundarias y jardines de niños del Distrito Federal y Territorios sostenidos por la Federación:

Escuela Superior de Comercio y Administración;

Departamento de Bibliotecas y Archivos;

Departamento Escolar;

Departamento de Educación y Cultura para la raza indígena;

Departamento de Bellas Artes;

Escuelas e instituciones docentes que en lo sucesivo se funden con recursos federales;

Museo Nacional de Arqueología, Historia y Etnología;

Conservatorio Nacional de Música;

Academias e Institutos de Bellas Artes, que, con recursos de la Federación, se organicen en los Estados:

Conservatorios de Música que se creen en los Estados con fondos Federales;

Museos de Arte e Historia que se establezcan ya sea en el Distrito Federal o en los Estados con fondos federales.

Inspección General de Monumentos Artísticos o Históricos;

El fomento del Territorio Nacional;

En general, el fomento de la educación artística del pueblo, por medio de conferencias, conciertos, representaciones teatrales, musicales o de cualquier otro género;

Academia Nacional de Bellas Artes;  
Talleres Gráficos de la Nación, dependientes del Ejecutivo;

La propiedad literaria, dramática y artística;  
La exposición de obras de arte y la propaganda cultural por medio del cinematógrafo y todos los demás medios similares y las representaciones y concursos teatrales, artísticos o culturales en cualquiera parte del país:  
Pensionados en el extranjero.

ARTICULO TERCERO: El lugar que ocuparía la Secretaría de Educación Pública entre las demás Secretarías, será el que definitivamente se fije en la revisión de la Ley de Secretarías de Estado de 25 de diciembre de 1917, la cual queda reformada conforme a las disposiciones de la presente.- Lic. S. Rodríguez López.- D.V.P.- Alfonso Cravioto.- S. P. A. ---- Aillaud.- D. S.- Rafael Martínez.- S. S-Rúbricas.

Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento.

Dado en el Palacio del Poder Ejecutivo Federal, en México a los veintiocho días del mes de septiembre de mil novecientos veintiuno.- Alvaro Obregón.- Por ausencia del Secretario, el Subsecretario, de Gobernación, J. I. Lugo.- Rúbrica.- Al C. General Plutarco Elías Calles, Secretario de Estado y del Despacho de Gobernación.- Presente.

Lo que comunico a usted para su publicación y demás efectos.

Sufragio Efectivo. No Reelección.

México, 29 de septiembre de 1921.- Por ausencia del Secretario, el Subsecretario, J. I. Lugo-Rúbrica.

Al C. ....

Artículo 3o. Constitucional de 1917.

"La enseñanza es libre; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior, que se imparte en los establecimientos particulares".

Ninguna corporación religiosa, ni ministro de algún culto, podrá establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria".

"Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial".

"En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria".

Fuente: Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, Los derechos del pueblo mexicano, México a través de sus Constituciones, Manuel Porrúa, S. A., México, 1978, t3, p. 224.

Artículo 3o. Constitucional. 1934.

"La educación que imparta el Estado será socialista, y, además de excluir toda doctrina religiosa, combatirá el fanatismo y los prejuicios, para lo cual la escuela organizará -- sus enseñanzas y actividades en forma que permita crear en la juventud un concepto racional y exacto del Universo y de la vida social.

"Sólo el Estado -Federación, Estados, Municipios- impartirá educación primaria, secundaria y normal. Podrán concederse autorizaciones a los particulares que deseen impartir educación en cualquiera de los tres grados anteriores, de --- acuerdo, en todo caso, con las siguientes normas:

"I.- Las actividades y enseñanzas de los planteles particulares deberán ajustarse, sin excepción alguna, a lo preceptuado en el párrafo inicial de este artículo y estarán a cargo de personas que, en concepto del Estado, tengan suficiente preparación profesional, conveniente moralidad e ideología -- acorde con este precepto. En tal virtud, las corporaciones - religiosas, los ministros de los cultos, las sociedades por - acciones que exclusiva o preferentemente realicen actividades educativas y las asociaciones o sociedades ligadas directa o indirectamente con la propaganda de un credo religioso, no -- intervendrán en forma alguna en escuelas primarias, secundarias o normales, ni podrán apoyarlas económicamente";

"II.- La formación de planes, programas y métodos de enseñanza corresponderá, en todo caso, al Estado;

"III.- No podrán funcionar los planteles particulares -- sin haber obtenido previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público, y

"IV.- El Estado podrá revocar, en cualquier tiempo, las autorizaciones concedidas. Contra la revocación no procederá recurso o juicio alguno.

"Estas mismas normas regirán la educación de cualquier - tipo o grado que se imparta a obreros o campesinos.

"La educación primaria será obligatoria y el Estado la - impartirá gratuitamente.

"El Estado podrá retirar discrecionalmente, en cualquier tiempo, el reconocimiento de validez a los estudios hechos en planteles particulares.

"El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, x expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fi--

jar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan".

**Artículo 30. Reformado en 1946.**

"La educación que imparta el Estado -Federación, Estados, Municipios- tender a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia:

"I.- Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, el criterio orientará a dicha educación se mantendrá -- por completo ajeno a cualquier doctrina religiosa y, basado en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios, además:

a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;

b) Será nacional, en cuanto -sin hostilidades ni exclusivismo atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura, y

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio por la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de sectas, de grupos, de sexos o de individuos.

II.- Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y grados. Pero por lo que concierne a la educación primaria, secundaria y normal (y a la de cualquier tipo o grado destinada a obreros y campesinos) deberán obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público. Dicha autorización podrá ser negada o revocada, sin que contra tales resoluciones proceda juicio o recurso alguno.

"III.- Los planteles particulares dedicados a la educación en los tipos y grados que especifica la fracción anterior deberán ajustarse, sin excepción, a lo dispuesto en los párrafos iniciales, I y II del presente artículo y, además, deberán cumplir los planes y los programas oficiales.

"IV.- Las corporaciones religiosas, los ministros de los

cultos, las sociedades por acciones, que exclusiva o predominantemente, realicen actividades educativas y las asociaciones o sociedades ligadas con la propaganda de cualquier credo religioso, no intervendrán en forma alguna en planteles en -- que se imparta educación primaria, secundaria y normal y la -- destinada a obreros o campesinos.

"V.- El Estado podrá reiterar discrecionalmente, en cualquier tiempo, el reconocimiento de validez oficial a los estudios hechos en planteles particulares.

"VI.- El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación, en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la federación, los Estados y los Municipios, a -- fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan.



CONSEJO INTERAMERICANO PARA LA  
EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA

CEPCIECC

COMISIÓN EJECUTIVA PERMANENTE

27 de octubre de 1972

Señor Presidente,

Nos es grato hacer entrega a usted del trabajo "La Administración de la Educación en la América Latina" (Estudio sobre Agilización y Descentralización Administrativa) ordenado por la Resolución CIECC 108/72, que tuvimos el agrado de realizar por designación suya.

En el cumplimiento de tan honroso cargo hemos tratado de ajustarnos a los términos de la citada Resolución.

Queremos agradecerle la oportunidad que nos dió de participar en una tarea de tan grande interés como es el de la administración de la educación por tratarse de un campo en el cual se puede esperar la máxima multiplicación de los beneficios de cualquier esfuerzo que se haga en su mejoramiento.

De usted muy atentamente,

Octavio Arizmendi Posada

Francisco S. Céspedes

Vicente de P. Umbelino de Souza

Señor Presidente de la  
Comisión Ejecutiva Permanente  
Dr. Patricio Rojas  
Consejo Interamericano para la Educación,  
la Ciencia y la Cultura  
Washington, D.C.

**Artículo 3o. Reformado en 1980.**

(Se mantiene intacto el Texto de 1946 y solo se anexan dos fracciones, que son las que se enuncian).

VII.- Toda la educación que el Estado imparta será gratuita;

VIII.- Las universidades y las demás instituciones de -- educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a si misma; -- realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingresos, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el Aparato A del Artículo 123 de esta Constitución.

**Fuente: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Vigente.**

RESUMEN DE LA PRIMERA APROXIMACION A QUE LLEGO. LA COORDINADORA NACIONAL DE TRABAJADORES DE LA EDUCACION SOBRE DESCENTRALIZACION EDUCATIVA, EN LA ASAMBLEA NACIONAL DEL 5 DE DICIEMBRE-DE 1982, MEXICO, D. F.

Aspectos Generales.-antecedentes y caracterización de la medida.

La medida que se anunció el primero de diciembre es, a la vez continuación de una política que se había venido aplicando desde el sexenio pasado y aún antes, la consolidación - de esta tendencia representa un cambio de fondo pues la convierte en una política totalmente estructurada.

Tal como se anunció, afecta a los niveles de preescolar, primaria, secundaria y normales. Se consideró que:

a) Es una medida que deriva de las necesidades surgidas de -- los compromisos contraídos con el Fondo Monetario Internacional (FMI).

b) Por tanto, es una de las formas en que se expresa la política de austeridad; no es solamente una medida más en ese sentido, constituye una política prioritaria para el gobierno y una de los ejes principales de la política gubernamental es lo que respecta a la reducción del gasto público. Partimos -- para afirmarlo de la forma en que fué anunciada e incluso, de las características del Secretario de Estado designado para -- llevarla adelante. En este sentido, el sector educativo y el de la salud serán los más golpeados.

c) Así, la medida constituye la manera en que se lleva a cabo el abatimiento del gasto público en educación.

d) Además, permite al gobierno federal quitarse el peso de un grupo nacional de presión, que es en lo que se ha constituido "Vanguardia Revolucionaria".

e) A la vez, elude la presencia de una organización nacional- que concentra las demandas de los trabajadores de la educa- ción y que ha presionado sobre la capital de la República durante tres años: la CNTE.

f) Si bien el gobierno puede negar declarativamente estas con- secuencias, de la medida se desprenden riesgos graves tales -- como:

- La pulverización del Sindicato y
- La afectación profunda del sistema educativo, al reducir el gasto y permitir la ingerencia de grupos regionales de poder- en los contendios de la educación.

Por tanto hacemos un llamado al conjunto del magisterio a:

1. Defender el Sindicato como proyecto democrático y clasista sobre los puntos que debemos discutir y acordar posteriormente, contra los planes gubernamentales y a

2. Presentar ante el intento del gobierno y el proyecto demagógico de sindicato que entiende "Vanguardia Revolucionaria"- --más allá de sus contradicciones internas--, una alternativa -- global que levante demandas en todos los aspectos a los que -- afecta la medida: el sindical, el laboral y el educativo.

Es urgente dar respuesta. En este documento de discusión señalamos algunas características y tendencias generales de la medida gubernamental que es necesario evitar que se concreten.

En nuestro primer esfuerzo de interpretación destacó la necesidad de mantener y hacer avanzar a la CNTE como una organización sólida que nos permita hacerle frente a los primeros pasos que amenazan al sindicato, al movimiento democrático y a la educación. Además, de llevarse a cabo esta política de descentralización, será más difícil para la lucha democrática lograr una confluencia natural en que las movilizaciones debido a que se generarán desigualdades regionales en las condiciones laborales. De permitir que se imponga la medida, podríamos tener 32 gobernadores elevados a la categoría de patronos, esto a corto plazo, restaría respaldo aún a las luchas ya consolidadas, difultando de manera extrema el ascenso de nuevas luchas.

Visita ya en el marco de los acuerdos con el FMI, la descentralización educativa concreta la política de austeridad donde el gasto público considerado improductivo es mayor: salud y educación. Representa la reducción de manipulación del gasto educativo. Es una medida tecnocrática para priorizar el gasto en regiones educativas que interesan la modernización capitalista, como la educación técnica superior que sigue bajo la centralización federal, a costa del ahorro en la educación básica. Para sostener la carga educativa, los gobiernos de los estados podrían recurrir a tres salidas: generalizar las escuelas por cooperación (disfraz de escuelas de paga); fortalecer las escuelas particulares, abriendo nuevos campos de inversión a la iniciativa privada; o aumentando las cargas de impuestos.

Aspectos Concretos:

a) Laboral.- La medida tiende entonces a anular el derecho de los trabajadores y de todo el pueblo a la educación gratuita; da pasos atrás en la ya antigua lucha magisterial por lograr una educación totalmente a cargo de la federación. Esto lleva como consecuencia que, al quedar sujetas las condiciones laborales y salariales a las posibilidades de los presupuestos de los Estados, estas condiciones serán aún más desiguales de Estado a Estado, fraccionando las condiciones de contratación, además de impedir los libres cambios de adscripción.

Ante esto se hace necesario luchar por:

- 1) Un sistema único a cargo de la federación;
  - 2) El carácter único y Federal de la Planta Docente.
  - 3) Contratación única y condiciones de trabajo únicas establecidas por la participación democrática de los trabajadores;
  - 4) Por un aumento general de emergencia del 50%.
- b) Sindical.- En este plano, la medida tiende por un lado, a restarle fuerza a "Vanguardia Revolucionaria" como grupo de presión sobre el gobierno. Dado que los Charros se han mostrado incapaces de contener la lucha democrática y no han si-

do lo suficientemente eficaces, por su cerrazón para reforzar el control de los trabajadores que el gobierno requiere para instrumentar la política de reducción del gasto público, el gobierno se ve en la necesidad de reforzarlos con las burocracias estatales para hacer frente a una movilización sostenida por tres años.

Esto generará contradicciones en el aparato charro. Por un lado el aparato nacional planteará la defensa del sindicato, entendido como su botín, mientras los charros locales podrán con incidir o presionar a cacicazgos locales, que no han podido contener la política de "Vanguardia Revolucionaria".

En este sentido los charros, tal como se ha mostrado en sus declaraciones, adoptarán una postura demagógica en defensa del sindicato, que les permita fortalecerse y presionar para afianzarse en el reparto de los cacicazgos estatales, "Vanguardia Revolucionaria", sin embargo, ya está preparada para la descentralización con sus coordinadores regionales.

Las perspectivas que se abren entonces son, o bien se -- crean secciones estatales a partir de las ya existentes, o se crean nuevos sindicatos estatales, o se adhiere a los trabajadores de la educación a los sindicatos de empleados al servicio de los gobiernos de los Estados. A nivel nacional se podría crear una nueva federación o adherir a los sindicatos estatales a la FSTSE.

En lo que se refiere al movimiento democrático, expresado fundamentalmente hoy en la CNTE, se golpea al reducir y -- pulverizar los conflictos encaminados hacia los estados, e impone centralizar en el gobierno federal las demandas de los -- trabajadores, fortaleciendo tendencias a regionalizar los conflictos elemento ya utilizado por el Estado para impedir la -- cohesión nacional de la lucha.

Ante esto, retomamos las demandas del pliego petitorio -- nacional de la CNTE tenemos que defender la integridad del -- sindicato y su carácter único, señalando claramente nuestro -- propio proyecto democrático y clasista:

1. Contra el charrismo y por la democracia sindical.
2. Gestión democrática y autonomía en las secciones y delegaciones en lo que se refiere a sus propios asuntos.
3. Secciones únicas por Estado.

c) Educativo.- En lo que respecta al aspecto educativo, es -- claro que la medida afecta a niveles básicos de educación, en beneficio del sistema de enseñanza técnica que requiere el -- proyecto de modernización y eficiencia capitalista, además de que permite la ingerencia de grupos regionales de poder en el diseño de contenidos, planes y programas, afectando no solo a los trabajadores, sino al derecho del pueblo una educación para la transformación social. Ante esto, la defensa de la educación y la defensa irrestricta del derecho de los trabajadores y de todo el pueblo a la educación gratuita, puede empezar a darse en torno a los siguientes puntos;

1. Financiamiento Federal de la Enseñanza;
2. Aumento al presupuesto educativo por lo menos a un 8% del PIB, como lo recomienda la UNESCO.

3. Creación de consejos populares y democráticos de educación que sustituyan los delegados estatales, y de un consejo nacional de Educación Democrática;
4. Garantizar la ingerencia de la organización de los trabajadores en el contenido de la educación y su derecho a decidir sobre planes y programas, no permitiendo la separación artificial entre lo laboral y lo académico;
5. La defensa de la educación buscaría también la participación de los padres de familia y de las organizaciones democráticas.

Finalmente, en el transcurso de la discusión se señaló - la necesidad de profundizar en algunos aspectos que pudieran aclarar más algunos puntos y añadir elementos de análisis, tales como la historia de las luchas magisteriales, de su organización y de sus demandas; el proceso de evolución de la enseñanza a cargo de la federación y concretar en detalles las formas que adoptaría la aplicación de la medida en aspectos - más bien técnicos.

Fuente: CNTE. Resumen de la primera aproximación sobre descentralización, dic. 5, 1983. (Documento mimeografiado).

## Artículo 25 Constitucional.

Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general - en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva las áreas estatégicas que señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

Asimismo podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para el

desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo-económico nacional, en los términos que establece esta Consti-tución.

## SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA

Acuerdo por el que se desconcentran los cursos intensivos para profesores foráneos que ha venido impartiendo la Escuela Normal Superior de México, ubicada en el Distrito Federal: Se modifica y adiciona el acuerdo No. 76 del 23 de julio de 1982 y se establecen lineamientos para la operación de la Escuela Normal Superior Federal en Aguascalientes, Ags.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos. - Secretaría de Educación Pública.

ACUERDO por el que se desconcentran los cursos intensivos para profesores foráneos que ha venido impartiendo la Escuela Normal Superior en México, ubicada en el Distrito Federal; se modifica y adiciona el acuerdo No. 76 del 23 de julio de 1982 y se establecen lineamientos para la operación de la Escuela Normal Superior en Aguascalientes.

## CONSIDERANDO

Que el desarrollo económico, social y cultural del país conlleva la necesidad de ampliar la cobertura del nivel post-primario, a fin de ofrecer oportunidades suficientes a las generaciones que habrán de demandarlos;

Que la formación de docentes para la educación media es un factor determinante para la consolidación y fortalecimiento de ese nivel educativo, en términos cualitativos y cuantitativos;

Que es necesario mejorar y adecuar el sistema de formación de docentes, a fin de satisfacer los requerimientos regionales y locales, dentro del marco de desconcentración en la prestación de los servicios educativos;

Que se hace indispensable elevar la calidad de los docentes para la Educación Media, a partir de alternativas profesionales, fundamentadas en el conocimiento del medio escolar-local y regional, para vincular congruentemente la formación académica con la práctica docente;

Que la Escuela Normal Superior de México, ubicada en el Distrito Federal, ha venido impartiendo cursos intensivos para profesores foráneos en forma centralizada, y

Que resulta conveniente desconcentrar hacia otras ciudades del país la impartición de dichos cursos intensivos, de tal manera que se eviten gastos de traslado de los docentes--alumnos desde puntos distantes a la capital de la República,--así como gastos de hospedaje y alimentación cada vez más costosos, por lo que he tenido a bien expedir el siguiente:

ACUERDO No. 101

ARTICULO 1o.- Se revoca la autorización para impartir --cursos intensivos y para Profesores Foráneos a la Escuela Normal Superior de México, y se autoriza la impartición de cursos intensivos de normal superior a nivel de licenciatura destinados a profesores titulados egresados de los establecimientos de educación normal preescolar y normal primaria del Sistema Educativo Nacional, en las poblaciones de Santa Ana, municipio del mismo nombre, Sonora y en San Juan del Río, municipio del mismo nombre, Querétaro.

ARTICULO 2o.- Estos cursos intensivos tendrán como objetivo:

I.- Formar, mediante la impartición de cursos intensivos, docentes a nivel de licenciatura, de conformidad con el plan y programas de estudio que apruebe la Secretaría de Educación Pública.

II.- Impulsar y fomentar la investigación que permita la innovación educativa, y

III.- Promover la difusión de la cultura en todas sus manifestaciones.

ARTICULO 3o.- Los cursos intensivos se impartirán aprovechando las instalaciones de la Secretaría de Educación Pública en las poblaciones de Santa Ana y de San Juan del Río, que reúnan las características apropiadas.

ARTICULO 4o.- El curso intensivo estará a cargo de un Director que será designado y removido por el Delegado General de la Secretaría de Educación Pública en el Estado de Sonora y en el Estado de Querétaro, en su caso, respectivamente.

ARTICULO 5o.- La organización y funcionamiento de estos cursos se regirá por las disposiciones de la Secretaría de Educación Pública, aplicables.

ARTICULO 6o.- A partir del ciclo escolar 1983, se realizarán los procesos de selección para nuevo ingreso y los aspirantes seleccionados recibirán su formación de acuerdo al Plan de Estudios por área, con el objeto de establecer la congruencia indispensable con la demanda de docentes para la educación.

cación secundaria que se imparta en los planteles del Sistema Educativo.

Previos los estudios de los requerimientos de docentes para educación media, en el área de influencia correspondiente y en coordinación con el Consejo Nacional Consultivo de Educación Normal, la Delegación General de la Secretaría de Educación Pública en Sonora, señalará para el curso intensivo de Santa Ana y la Delegación General de la Secretaría de Educación Pública en Querétaro, para el curso intensivo de San Juan del Río, la matrícula, las especialidades y cursos de las mismas, que se ofrecerán en cada ciclo escolar.

ARTICULO 7o.- En el Proceso de selección los aspirantes a nuevo ingreso y a inscripción en los demás grados en el curso intensivo de Santa Ana, Sonora, deberán proceder del área de influencia integrada por los siguientes Estados: Sonora, Baja California Norte, Baja California Sur, Chihuahua y Sinaloa.

Igualmente en el proceso de selección los aspirantes a nuevo ingreso y a inscripción de los demás grados en el curso intensivo de San Juan del Río, Querétaro, deberán proceder del área de influencia integrada por los siguientes Estados: Querétaro, Hidalgo, Estado de México, Guerrero, Morelos, Guanajuato y Michoacán.

ARTICULO 8o.- Se modifica el Artículo Cuarto del Acuerdo No. 76 de fecha 23 de julio de 1982 por el que se creó la Escuela Normal Superior Federal para Cursos Intensivos en Veracruz, Veracruz, para quedar redactado de la siguiente manera:

"Artículo 4o.- La Escuela estará a cargo de un Director, que será designado y removido por el Delegado General de la Secretaría de Educación Pública en el Estado de Veracruz".

ARTICULO 9o.- Se adiciona un Artículo Sexto al Acuerdo No. 76 de fecha 23 de julio de 1982, por lo que se creó la Escuela Normal Superior Federal para Cursos Intensivos en Veracruz, Veracruz, en los siguientes términos:

"Artículo 6o.- A partir del ciclo escolar 1983, se realizarán los procesos de selección para nuevo ingreso y los alumnos seleccionados, recibirán su formación en la modalidad por áreas, con el objeto de establecer la congruencia indispensable con la demanda de docentes para la educación secundaria que se imparte en los planteles del Sistema Educativo.

Previos los estudios de los requerimientos de docentes para la educación media, en el área de influencia y en coordinación con el Consejo Nacional Consultivo de Educación Normal,

la Delegación General de la Secretaría de Educación Pública - en Veracruz señalará la matrícula, las especialidades y cursos de las mismas que se ofrecerán en cada ciclo escolar.

En el proceso de selección de los aspirantes de nuevo ingreso y de inscripción en los demás grados de esta Escuela -- Normal Superior, deberán proceder del área de influencia integral por los siguientes Estados: Veracruz, Tlaxcala, Puebla, Tamaulipas, Tabasco, Oaxaca, Chiapas, Quintana Roo, Campeche y Yucatán".

ARTICULO 10o.- La Escuela Normal Superior Federal en --- Aguascalientes, Aguascalientes, estará a cargo de un Director, que será designado y removido por el Delegado General de la - Secretaría de Educación Pública en esa Entidad.

Previos los Estudios de los requerimientos de docentes - para la educación media, en el área de influencia y en coordinación con el Consejo Nacional Consultivo de Educación Normal, la Delegación General de la Secretaría de Educación Pública - en Aguascalientes, señalará la matrícula, las especialidades y cursos de las mismas que ofrecerán en cada ciclo escolar.

ARTICULO 11o.- En el proceso de selección los aspirantes a nuevo ingreso y a inscripción en los demás grados de la Escuela Normal Superior Federal de Aguascalientes, Aguascalientes, para el curso intensivo, deberán proceder del área de - influencia integrada por los siguientes Estados: Aguascalientes, Colima, Coahuila, Durango, Jalisco, Nayarit, Nuevo León, San Luis Potosí y Zacatecas.

#### TRANSITORIOS

PRIMERO.- A partir de la vigencia del presente Acuerdo, - la Escuela Normal Superior de México no ofrecerá Cursos Intensivos y para Profesores Foráneos; los docentes-alumnos que -- cursan alguna especialidad en este plantel, deberán inscribirse según su Estado de procedencia, en el curso intensivo, cuya área de influencia contenga dicha entidad, sin menoscabo - del reconocimiento de sus antecedentes de escolaridad y con - las prerrogativas, apoyos y garantías de que venían disfrutando.

SEGUNDO.- Los casos no previstos en el presente Acuerdo se presentarán, por conducto del Director del curso, a consideración y dictamen de la Delegación General de la Secretaría de Educación Pública en la Entidad, del lugar de su ubicación.

TERCERO.- Se derogan todas las disposiciones que se opongan al contenido del presente Acuerdo.

CUARTO.- El presente Acuerdo entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Sufragio Efectivo. No Reelección.

México, D. F., a 6 de abril de 1983.-El Secretario, Jesús Reyes Heróles.-Rúbrica.

Fuente: Diario Oficial de la Federación. 11 de abril de 1983.

## SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA

Acuerdo por el que se establece la Comisión que se encargará de la elaboración del proyecto de reestructuración académica y administrativa de la Escuela Normal Superior de México.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Secretaría de Educación Pública.

ACUERDO por el que se establece la Comisión que se encargará de la elaboración del proyecto de reestructuración académica y administrativa de la Escuela Normal Superior de México.

## CONSIDERANDO

Que la educación normal es responsabilidad del Estado Mexicano;

Que la adecuada formación de los docentes es condición necesaria para la prestación de los servicios de educación media y normal;

Que el maestro que atienda la formación de los docentes debe poseer invariablemente sólida vocación, elevada preparación académica, sentido ético profesional y profunda convicción nacionalista y solidaria social;

Que los planes y programas de estudio -instrumentos que guían, norman y sustentan la formación del docente- deben ser congruentes con los objetivos nacionales contenidos en el artículo 3o. Constitucional;

Que los recursos que destina el Gobierno de la República para la formación de docentes deben ser aprovechados adecuadamente para el logro de los objetivos de las instituciones educativas;

Que la Escuela Normal Superior de México no ha cumplido en la última década con los objetivos que le dieron origen;

Que desde el año de 1976 le fué encomendada a la Escuela Normal Superior de México la elaboración y propuesta de su reforma académica y administrativa, sin que a la fecha se hayan obtenido resultados pues la institución continúa con los planes y programas de estudio resultantes de la reforma realizada en 1959;

Que al no haber sido reformados los planes y programas de estudio; el egresado de la Escuela Normal Superior de México no reúne el mínimo académico que actualmente requiere la educación media y normal del país;

Que existe un gran deterioro de la vida académica en la Institución que redundo en perjuicio de la calidad de los maestros egresados del plantel;

Que el desorden en la administración de los recursos que destina el Gobierno de la República para el funcionamiento de la Escuela Normal Superior de México, impide que sean aprovechados en forma adecuada y racional para el logro de sus objetivos;

Que hay peticiones de las asociaciones de padres de familia, de maestros respetables, sociedades de alumnos y en general de la opinión pública, sobre la urgente necesidad de mejorar la calidad de la educación y que esta solo se logra elevando a niveles adecuados la formación de los docentes;

Que el pluralismo ideológico es particularmente respetable, pero también constituye obligación del Estado evitar que a pretexto de modos de pensar se erija el desorden en sistema y se vulneren los más elementales requerimientos académicos;

Que, con el propósito de hacer congruente a la Escuela Normal Superior de México con los requerimientos de una sólida educación y recuperar su prestigio, forjando durante muchos años por el esfuerzo de ameritados educadores y de varias generaciones de alumnos, he tenido a bien expedir el siguiente:

#### ACUERDO No. 106

ARTICULO 1o.- Se establece una Comisión que se encargará del estudio, análisis, elaboración y presentación del proyecto de reestructuración académica y administrativa de la Escuela Normal Superior de México.

ARTICULO 2o.- Esta Comisión quedará integrada por las siguientes personas:

Coordinador: Profr. Benjamín Fuentes González.

Profr. Arquímedes Caballero Caballero.

Dr. Jorge Flores Valdés.

Lic. Miguel Limón Rojas.

Dra. Ma. Eulalia Benavides.

Profr. Angel Hermida Ruiz.

Profr. Humberto Jerez Talavera.

Profr. Juan de Dios Rodríguez Cantón.

ARTICULO 3o.- La Comisión deberá abocarse de inmediato a investigar y evaluar las condiciones académicas y administrativas en que opera la Escuela Normal Superior de México, para proponer al suscrito Secretario, en un plazo no mayor de dos meses, a partir de la fecha de publicación del presente Acuerdo, las medidas administrativas y el modelo académico que deberán aplicarse a corto, mediano y largo plazo, a fin de establecer las condiciones que propicien el logro de los objetivos originales de la Institución.

ARTICULO 4o.- Con base en el dictamen que presente la Comisión, este titular emitirá los acuerdos que proceden.

#### TRANSITORIOS

UNICO: Este Acuerdo entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Sufragio Efectivo. No Reelección.

México, D. F., a 30 de junio de 1983.- El Secretario, --  
Jesús Reyes Heróles.- Rúbrica.

## SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA

Decreto por el que el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Educación Pública, propondrá a los Gobiernos estatales la celebración de acuerdos de coordinación en el -- marco de los Convenios Unicos de Desarrollo, establecer un Co mité Consultivo para la Descentralización Educativa.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Es tados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

MIGUEL DE LA MADRID H., Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que me confie re la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política- de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en los artí- culos 22 y 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 29 de la Ley Federal de Educación y

## CONSIDERANDO

Que la educación y la cultura ha desempeñado un papel de terminante en la lucha histórica de México por alcanzar una - forma de organización civil y un sistema político y económico basados en la libertad y la igualdad;

Que la descentralización de la vida nacional es una ---- orientación de gobierno que forma parte de nuestro Proyecto - Nacional;

Que la descentralización de la Educación básica y normal aparece establecida en el plan de Desarrollo como línea funda mental y de acción, para mejorar la eficiencia y calidad de la educación y auspiciar la participación de la comunidad y como instrumento decisivo en la disminución y eventual eliminación de persistentes desigualdades entre regiones y seres humanos; se fortalecerá así el federalismo y se estimulará el desarrollo regional;

Que según lo estable el propio Plan, la transferencia a los Estados de los servicios correspondientes a la educación- básica y normal hará que la decisión descentralizadora se ini cie por el camino más seguro: la identificación con los Esta- dos, con las regiones y con las localidades, del proceso de - mayor influencia en la formación de las conciencias, el senti miento de pertenencia y valoración del origen;

participación de los Gobiernos de los Estados a fin de conocer sus puntos de vista, experiencias y recomendaciones previamente a la decisión de transferir los servicios de educación básica y normal a sus ámbitos de competencia;

Que, de igual manera, es indispensable la participación de los trabajadores de la educación en el proceso de descentralización educativa, sobre todo en cuanto existe el compromiso de respetar sus derechos individuales y colectivos;

He tenido a bien expedir el siguiente:

#### DECRETO

Artículo 1o.- El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Educación Pública propondrá a los Gobernadores de los Estados la celebración de acuerdos de coordinación en el marco de los Convenios Unicos de Desarrollo, en cuyos contenidos se prevea:

I.- El establecimiento de un Comité Consultivo para la - Descentralización Educativa, en cada entidad federativa, para el estudio de la transferencia a los Gobiernos de los Estados de los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y normal que actualmente presta la Federación.

II.- En caso de convenir, el Comité se integraría de la siguiente manera:

a).- Presidente, el C. Gobernador del Estado.

b).- Secretario Técnico, que estaría a cargo del Representante de la Secretaría de Educación Pública.

c).- Vocales, el representante de la Secretaría de Programación y Presupuesto, el representante del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y un representante del Estado que sería el encargado de los servicios educativos en la entidad. Asimismo, se invitaría a participar como vocal a un representante seccional del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, pudiendo acreditarse más vocales en caso de que existan varias secciones sindicales en la entidad.

Para el estudio particular de ciertas materias, se podrá invitar sin que formen parte del Comité a representantes de otras instituciones, asociaciones, o personas vinculadas a la educación básica y normal.

III.- Los Comités tendrían las siguientes funciones:

a).- Fungir como órgano de consulta del Gobierno Federal

Que en los Convenios Unicos de Desarrollo celebrados entre el Ejecutivo Federal y los Ejecutivos estatales, las partes, a efecto de impulsar la ejecución de acciones y de programas nacionales de carácter prioritario, se han comprometido a establecer las bases, lineamientos y mecanismos que se requieran, con el objeto de transferir al Gobierno del Estado y con la intervención de este a los Municipios, los servicios de educación, así como los recursos financieros correspondientes, conservando el Gobierno Federal las funciones rectoras y de evaluación;

Que la descentralización educativa ha sido entendida como un proceso cuyo desarrollo requerirá de la puesta en práctica de un programa, que contendrá las estrategias y las acciones que se darán en diversas fases para concluir con la transferencia a los Estados de la República de los servicios educativos referidos;

Que la elaboración de dicho programa requiere el más amplio estudio y el análisis de los diversos factores jurídicos, pedagógicos, administrativos y laborales que la descentralización involucra;

Que, desde esta fase del proceso, resulta necesaria la y de las entidades federativas de la República en el proceso de descentralización educativa.

b).- Recabar toda la información necesaria relacionada con los servicios educativos de nivel básico y normal que imparte la Federación en la entidad federativa correspondiente y analizarla comparativamente con el sistema educativo estatal de los mismos niveles.

c).- Llevar a cabo los estudios necesarios respecto de las soluciones que habrán de darse a los aspectos administrativos, financieros, pedagógicos y laborales, que implica la descentralización en la entidad correspondiente.

d).- Formular al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Educación Pública, las recomendaciones procedentes sobre la transferencia de los servicios educativos a la entidad federativa.

Artículo 2o.- Se modifica el Reglamento de la Secretaría de Educación Pública para reorganizar las delegaciones generales, de tal manera que conservando sus funciones actuales y cambiando su denominación o Unidades de Servicios Educativos, se lleven a cabo los cambios internos, dentro de sus previsiones presupuestales, que requiera el proceso de descentralización.

Artículo 3o.- Se modifica el Reglamento Interior de la - Secretaría de Educación Pública para crear una Coordinación - General para la Descentralización Educativa, que tendrá como función auxiliar al titular de la misma en la ejecución de -- las medidas que requiera el proceso de descentralización y -- ejercer las atribuciones que tenía conferidas la Dirección Ge- neral de Delegaciones, que desaparece. Se crean también la - Dirección General de Apoyo Administrativo y la Dirección Gene- ral de Enlace y Coordinación para apoyar las tareas de dicha - Coordinación General. Estas modificaciones de harán dentro - de las previsiones presupuestales de la Secretaría.

#### TRANSITORIOS

ARTICULO PRIMERO.- El presente decreto entrará en vigor - el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de - la Federación.

ARTICULO SEGUNDO.- Seguirán en vigor las disposiciones - administrativas que no se opongan a lo dispuesto en este de- - creto.

Dado en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los tres - días del mes de agosto de mil novecientos ochenta y tres.- Mi- - guel de la Madrid Hurtado.- Rúbrica.- El Secretario de Progra- - mación y Presupuesto, Carlos Salinas de Gortari.- Rúbrica.- El - Secretario de Educación Pública, Jesús Reyes Heróles.- Rúbrica.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

MIGUEL DE LA MADRID H., Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que me confiere la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en los artículos 22 y 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 29 de la Ley Federal de Educación y

#### CONSIDERANDO

Que la descentralización educativa aparece establecida en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 como una estrategia fundamental y constituye un capítulo esencial de la Revolución Educativa en que este régimen se encuentra empeñado;

Que la descentralización de la educación básica y normal constituye un proceso que comprende programas y acciones que habrán de desarrollarse en diversas fases, habiéndose iniciado con el decreto de este Ejecutivo Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de agosto de 1983;

Que conforme a dicho Decreto se han instalado en varios estados de la República Comités Consultivos para la Descentralización Educativa, que han llevado al cabo estudios y análisis de los diversos factores jurídicos, pedagógicos y administrativos que implica la descentralización educativa;

Que están avanzadas las consultas con los representantes del Magisterio Nacional, para conocer sus puntos de vista respecto de las cuestiones fundamentales y específicas que deberán tenerse en cuenta en el proceso de descentralización;

Que de esas consultas y de los requerimientos del sistema educativo nacional ha resultado la necesidad de avanzar en ese proceso a fin de que cada vez, en mayor medida, los estados de la República vayan asumiendo las funciones de administración de los servicios de educación básica y normal que actualmente presta la Federación;

Que para este fin conviene establecer mecanismos de coordinación entre los servicios federales de educación básica y normal y los respectivos sistemas estatales, en los casos que estos existan, lo cual resulta indispensable, además, para planear y satisfacer mejor los requerimientos educativos de cada entidad federativa;

Que la eficiencia y calidad de la enseñanza pueden mejorarse con una mayor participación de los gobiernos locales y de la comunidad en la educación básica y normal que imparte el Gobierno Federal;

Que en el imperativo de salvaguardar los derechos individuales y colectivos de los trabajadores de la educación, se conserva su régimen laboral en términos de las disposiciones federales relativas y se mantienen sus derechos y prestaciones;

He tenido a bien expedir el siguiente:

#### DECRETO

ARTICULO 1o.- Las acciones de descentralización de los servicios federales de educación básica y normal se sujetarán a los lineamientos que establezca el Ejecutivo Federal, a las normas que al respecto se determinen por conducto de la Secretaría de Educación Pública y a los Acuerdos de Coordinación que conforme al Convenio Unico de Desarrollo, se celebren con los gobiernos de las entidades federativas.

ARTICULO 2o.- Los acuerdos de Coordinación preverían al establecimiento de modalidades y mecanismos para la presentación en forma coordinada de los servicios federales de educación estatales; para tal efecto se crearían en cada entidad federativa:

- a).- El Consejo Estatal de Educación Pública y
- b).- La Dirección General de Servicios Coordinados de -- Educación Pública.

ARTICULO 3o.- Las medidas que para la descentralización educativa vayan requiriéndose específicamente en cada entidad federativa, con respecto a la educación básica y normal, se apegarán a las siguientes bases:

I.- La garantía explícita de que prevalecerán los principios que para la educación determinan el artículo 3o. constitucional y la Ley Federal de Educación;

II.- La Secretaría de Educación Pública continuará ejerciendo sus facultades en lo referente a la formulación de planes y programas para toda la República, así como en lo relativo al control, supervisión y evaluación del sistema educativo nacional;

III.- Se convendría que los servicios federales de educación básica y normal mantengan au presente régimen jurídico y administrativo.

IV.- Los trabajadores de la educación de los niveles a descentralizar conservarían su relación laboral con la Secretaría de Educación Pública y vigentes sus derechos individuales y colectivos, en los términos de la Ley Federal de los --

Trabajadores al Servicio del Estado y las Condiciones Generales de Trabajo y se mantendrían las relaciones laborales entre los gobiernos de los estados y sus trabajadores de educación, y

V.- La Comisión Mixta de Escalafón y la Comisión Mixta de Cambios seguirán funcionando conforme a sus respectivos reglamentos y disposiciones administrativas procedentes, sin menoscabo de los estudios que se emprendan para su ordenación y reestructuración.

ARTICULO 4o.- Los Consejos Estatales que se instalasen en cada entidad federativa, en el marco de los Acuerdos de Coordinación, se encargarían de promover el establecimiento de los procedimientos encaminados a la realización de la descentralización educativa y al desarrollo paralelo de los servicios federales de educación básica y normal de los servicios educativos estatales.

ARTICULO 5o.- El Consejo Estatal estaría presidido en cada entidad federativa, por el Gobernador del Estado y estaría integrado por representantes de la Secretaría de Educación Pública, de la Secretaría de Programación y Presupuesto, de las áreas educativas del Estado y de las dependencias estatales financieras y de presupuestación.

Los Consejos Estatales, respetando la autonomía de las organizaciones sindicales y previa la invitación que les formulen, garantizarían la participación en su seno de los representantes de los trabajadores de la educación.

ARTICULO 6o.- Conforme a las facultades que les confiere los Acuerdos de Coordinación, en cada entidad federativa sería creada una Dirección General de Servicios Coordinados de Educación Pública que se encargaría de administrar, en forma conjunta, los servicios federales de educación básica y normal y los servicios estatales de educación, con sujeción a los planes y programas que establezca la Secretaría de Educación Pública.

ARTICULO 7o.- En los Acuerdos de Coordinación a que se refiere este Decreto se establecerán las bases para que la federación ponga a disposición de los gobiernos de los estados los recursos financieros y materiales destinados a los servicios de educación básica y normal. Dichos recursos mantendrán su régimen jurídico presente y su manejo y administración estarán sujetos a las disposiciones legales y administrativas federales.

## TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Conforme se establezca en los Acuerdos de Coordinación a medida que se vayan instalando los Consejos Estatales de Educación Pública y las Direcciones Generales de Servicios Coordinados de Educación Pública, desaparecerán las Unidades de Servicios Educativos a Descentralizar y se disolverán los Comités Consultivos para la Descentralización Educativa.

TERCERO.- En aquellas entidades federativas que no cuenten con servicios educativos propios, los Acuerdos de Coordinación preverán lo conducente para adecuarse a las proposiciones del presente Decreto.

CUARTO.- En aquellos estados donde aún no se hubieran -- instalado Comités Consultivos para la Descentralización Educativa, la Secretaría de Educación Pública propondrá a los gobiernos de dichas entidades federativas que se acojan a los lineamientos del presente Decreto.

Dado en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los diez y nueve días del mes de marzo de mil novecientos ochenta y cuatro.- Miguel de la Madrid H.- Rúbrica.- El Secretario de Educación Pública.- Jesús Reyes Heróles.- Rúbrica.- El Secretario de Programación y Presupuesto.- Carlos Salinas de Gortari.-Rúbrica.

Decreto por el que las dependencias y entidades procederán a elaborar un Programa de Descentralización Administrativa que asegure el avance en dicho proceso.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

MIGUEL DE LA MADRID H., Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que el Ejecutivo Federal confiere el artículo 89, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en los artículos 9o., 16; 17, 22, 32 y 51 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 9o., 14, 16, 17, 33 y 34 de la Ley de Planeación, y

#### CONSIDERANDO

Que la descentralización de la vida nacional, como lo señala el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, es una de las orientaciones básicas del Gobierno de la República para evitar la concentración de las decisiones y los recursos y promover un desarrollo más equilibrado, justo y equitativo en todas las entidades federativas del país;

Que para contribuir a revertir las tendencias concentradoras de la actividad económica y de servicios en la capital del país, se hace necesario promover la descentralización de la Administración Pública Federal, bajo criterios de modernización de la función pública que tiendan a fortalecer los mecanismos de coordinación entre los gobiernos federales y estatales, así como a asegurar que las decisiones se tomen en el ámbito geográfico donde se demanden los servicios y que estos se otorguen con la misma calidad e intensidad en todas las regiones del país;

Que el proceso de descentralización iniciado en los sectores de educación y salud ha demostrado que es necesario, a un tiempo, reestructurar internamente las dependencias y vigilar la coordinación con los gobiernos estatales. Ello requiere precisar aquellas actividades que dejarán de realizarse en la Ciudad de México, bien porque sea más conveniente que se organicen regionalmente o porque vayan a ser coordinadas con los gobiernos estatales;

Que cada una de las dependencias y entidades paraestatales tiene características particulares que las definen, no sólo en su relación con el resto de la Administración Pública, sino por los servicios que otorgan y la relación que establecen con los diversos sectores de la sociedad, por lo cual cada dependencia o entidad debe ser responsable de la concepción e instrumentación de su programa de descentralización;

Que la disciplina financiera y la racionalización administrativa hacen necesario que el proceso de descentralización se sustente en una reorganización que evite la duplicidad de funciones y permita su realización con los recursos de que dispone cada una de las dependencias y entidades. Para ello, se adoptarán las medidas conducentes a efecto de que oportunamente se lleven a cabo las transferencias presupuestales que requieran las acciones de dicho proceso;

Que las acciones que demande el proceso de descentralización administrativa no deberán afectar de modo alguno los derechos adquiridos por los trabajadores de la Administración Pública Federal en su relación laboral con esta por lo que las organizaciones que los representan habrán de tener la participación que les corresponda para estos fines;

Que avanzar en el proceso de descentralización exige medidas graduales pero firmes, que precisen las funciones de la Administración Pública Federal que serán descentralizadas en cada uno de los sectores administrativos, así como las etapas y formas en que se realizarán las acciones correspondientes, por lo que he tenido a bien expedir el siguiente:

#### DECRETO

Artículo 1o.- Las dependencias y entidades procederán a elaborar un Programa de Descentralización Administrativa que asegure el avance en dicho proceso, para lo cual revisarán sus atribuciones, funciones y programas, determinando las acciones a realizar a mediano y corto plazo así como los mecanismos y modalidades específicas de acuerdo a las características de su materia. Las acciones a corto plazo deberán actualizarse y precisarse anualmente.

Artículo 2o.- Las dependencias y entidades, conforme a las disposiciones legales aplicables deberán prever:

I.- La descentralización de la operación y funciones así como del personal y los recursos presupuestales relacionados con las mismas;

II.- La coordinación de acciones en materias concurrentes o de interés común, del Ejecutivo Federal con los gobiernos de los estados a través de estos con los municipios en el marco del Convenio Unico de Desarrollo;

III.- La reubicación territorial hacia los estados de aquellas entidades paraestatales que se estime posible y conveniente, y

IV.- La delegación de facultades en los titulares de sus representaciones en los estados y el fortalecimiento o en su-

caso, la conformación de estas últimas.

Complementariamente deberán incluirse aquellas otras modalidades que resulten recomendables de acuerdo a sus objetivos o características de funcionamiento.

Artículo 3o.- Cuando la naturaleza de sus funciones o el alcance de sus operaciones lo justifique, las entidades paraestatales deberán observar en lo conducente, las bases y lineamientos del presente Decreto, sin perjuicio de lo que establezcan las disposiciones orgánicas de su ley o instrumento jurídico de creación. Al efecto, las dependencias coordinadoras de sector proveerán lo necesario ante los órganos de gobierno juntas directas o equivalentes de aquellas. Las propias dependencias recibirán las propuestas de las entidades paraestatales e integrarán los programas de descentralización sectoriales correspondientes.

Artículo 4o.- En las acciones que demande el proceso descentralización administrativa, las organizaciones de trabajadores de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, tendrán la participación que les corresponda para que dichos trabajadores no resulten afectados en sus derechos que hayan adquirido en su relación laboral con esta, así como para apoyar la ejecución de las acciones previstas en los programas.

Artículo 5o.- Quedan exceptuadas de las disposiciones del presente Decreto, las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina.

#### TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Las dependencias de la Administración Pública deberán presentar a la consideración del Titular del Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto, sus respectivos proyectos de programas sectoriales de descentralización dentro de los noventa días siguientes a la entrada en vigor de este ordenamiento. El Ejecutivo determinará la forma y términos en que las dependencias de la Administración Pública Federal, de conformidad con sus atribuciones, intervendrán, en el proceso de análisis e integración de los programas previamente a su aprobación definitiva por el propio Ejecutivo.

TERCERO.- Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que a la fecha de entrada en vigor de este Decreto estén llevando a cabo su proceso de descentraliza-

ción conforme a ordenamientos específicos, se sujetarán a las disposiciones de estos últimos y observarán en lo conducente lo previsto por este Decreto.

CUARTO.- Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan al presente Decreto.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México, Distrito Federal, a los doce días del mes de junio de mil novecientos ochenta y cuatro.-Miguel de la Madrid H.- Rúbrica.

**PROGRAMA DE DESCENTRALIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA -- FEDERAL.**

**B. Decisiones para el desarrollo social.**

**1.- Secretaría de Educación Pública.**

1.1 Se fortalece el proceso de descentralización de los servicios de educación básica y normal hacia los estados, mediante la realización de las siguientes acciones:

- Se procede a la inmediata instrumentación de los acuerdos de coordinación que han sido firmados con los estados de Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Michoacán, Morelos, Nayarit, Quintana Roo, Puebla, Sonora, Tabasco, Tlaxcala, Tamaulipas, Yucatán y Zacatecas, con la finalidad de que estas entidades federativas asuman tareas específicas en la educación básica y normal, de acuerdo con la normatividad nacional en materia de planeación, regulación, supervisión y -- evaluación educativa.

- Se consolidan los Consejos Estatales de Educación Pública, presididos por los gobernadores de los estados en cada una de las entidades mencionadas, así como los organismos responsables de los servicios coordinados de educación pública, encargados de la prestación coordinada de los servicios federales y estatales de educación básica y normal.

- Se sientan las bases para la firma de acuerdos de coordinación para la descentralización de los servicios educativos con el resto de entidades federativas.

- Se impulsa el establecimiento de Comités Municipales de Educación, presididos por los alcaldes, cuya finalidad es promover la participación de las asociaciones de padres de familia y de las comunidades en general en la planeación de los servicios educativos, así como sensibilizar a la población para que colabore y apoye la labor docente.

- Se inicia la transferencia gradual a los estados de -- Campeche, Quintana Roo, Tabasco y Yucatán, de los bienes muebles e inmuebles propiedad de la Secretaría de Educación Pública que sean necesarios para que los gobiernos de los estados presten los servicios de educación básica y normal.

1.2. Para impulsar la descentralización de la cultura y la recreación se decide llevar a cabo las siguientes acciones:

- Se transfiere a los gobiernos estatales la operación de los servicios y recursos de las actuales Casas de Cultura y se organizan Institutos de Cultura como entidades descentralizadas de los gobiernos estatales de Baja California, Baja --

California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Jalisco, México, Morelos, Nayarit, - Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Veracruz y Zacatecas.

- Se apoya la creación de Consejos Estatales de Recursos para la atención de la Juventud en las entidades federativas, transfiriéndose las funciones, recursos e infraestructura para que se lleven a cabo los programas a nivel estatal.

- Se apoya la creación de Consejos Municipales de Recursos para la atención de la juventud.

- Se amplía el programa cultural de las fronteras mediante la celebración de convenios con las instituciones de educación superior ubicadas en los estados fronterizos de la zona norte, a efecto de desarrollar las labores de investigación e inventario de bienes culturales.

- Se integran juntas directivas con participación de los estados, municipios y centros de investigación superior, en los museos regionales del Instituto Nacional de Antropología e Historia.

- Se organizan museos de sitio locales y regionales para conservar el patrimonio arqueológico e histórico en las localidades, contrarrestar su concentración metropolitana, y afirmar la conciencia regional y la pluralidad cultural.

- Se crean, en 1985, 700 bibliotecas estatales, municipales y móviles, que serán transferidas a estados y municipios para integrar la red nacional de bibliotecas públicas.

1.3. Para incrementar la participación de los estados y municipios en los diferentes niveles educativos se realizan - las siguientes acciones:

- Se transfiere al estado de Chihuahua los planteles del Colegio de Bachilleres de México que operan en la entidad y - se acuerda que los nuevos planteles que se instalen en los es tados pasen a depender de los gobiernos estatales.

- Se organiza regionalmente el sistema de educación superior para facilitar su vinculación con las áreas prioritarias de desarrollo de los estados.

- Se amplía la participación de los gobiernos estatales en la operación de los programas de alfabetización y educación básica a cargo del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, para lo cual se les proporcionarán los apoyos y recursos correspondientes.

- Se adecuan los planes y programas de estudio de los niveles básico y normal para incorporar en ellos aspectos geo--gráficos, históricos y sociales de las regiones.

1.4. Las Unidades de Servicios Educativos a descentralizar, mientras continúen funcionando en los estados, quedan facultadas para:

- Dictaminar la creación, supresión y federalización de planteles y plazas docentes de las escuelas Artículo 123.

- Ofrecer cursos de actualización y superación del magisterio.

- Efectuar el pago de becas.

- Adecuar la operación de los servicios de acreditación y certificación de estudios.

Fuente: Poder Ejecutivo Federal. Programa de Descentralización Pública Federal, Presidencia de la República, Enero 21,- 1985.

## BIBLIOGRAFIA

1. Arizmendi Octavio, Céspedes Francisco, Umbelino P. Viente. "Descentralización administrativa de la educación en América Latina" Washington, U. S. A., OEA-CEPCIECC, -1980.
2. Appleby Paul. Big democracy, New York, Knopf, 1945.
3. Arriaga Maria de la Luz. "El magisterio en lucha," Cuadernos políticos no. 27, Era, México, Enero-Marzo, 1981.
4. Basurto Jorge. Populism in Latinoamerican perspective, Albuquerque, University of New México, 1982.
5. Bolaños H. Victor, Historia de la educación de México, en el siglo XX contada por sus protagonistas, t1, Educación, Ciencia y Cultura, México, 1982.
6. Braña Javier y cols. El Estado y el cambio tecnológico en la industrialización tardía, un análisis del caso español, Fondo de Cultura Económica, España, 1984.
7. Braverman Harry. Trabajo y capital monopolista, Nuestro Tiempo, México, 1983.
8. Calvo Beatriz. "El estudiante normalista: su origen, clase y su relación con el Estado", PMS/ACI-no. 3 (avance de tesis de maestría Depto. de Sociología y Ciencias Políticas Administrativas, Universidad Iberoamericana, 1979.
9. Carbó Teresa. El nacimiento de una Secretaría (documentos sobre la creación de la SEP: 1920-1924, Cuadernos de la casa Chata 46, CIESAS, México, 1981.
10. Carrillo Castro Alejandro. La reforma administrativa en México, Miguel A. Porrúa, S. A., México, 1980.
11. Cedeña José Luis. La planificación económica nacional - en los países atrasados orientación capitalista, (el caso de México), UNAM, 1983.
12. Cerroni Humberto. Teoría política y socialismo, Era, -- México, 1980.
13. El colegio de México. Historia General de México, México, 1980, 4 tomos.
14. El Colegio de México. Tres estudios sobre el movimiento obrero en México, México, 1976.
15. Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, Los derechos del pueblo mexicano, México a través de sus constituciones, Manuel Porrúa, S. A., México, 1978, t3.

16. Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación. "Resumen de la primera aproximación sobre descentralización, diciembre 5 de 1983" (documento mimeografiado).
17. Costeloe Michael. La primera República Federal de México (1824-1835), FCE, México, 1975.
18. Chanes Nieto José. "La descentralización en la administración pública." En avances del derecho administrativo, económico y social, INAP-PRAXIS, 68, México, 1985.
19. D. O. 3 de octubre de 1916.
20. D. O. 2 de abril de 1980.
21. D. O. 7 de diciembre de 1982.
22. D. O. 11 de abril de 1983.
23. D. O. 1o. de julio de 1983.
24. D. O. 8 de agosto de 1983.
25. D. O. 20 de marzo de 1984.
26. D. O. 18 de junio de 1984.
27. De la Garza Enrique (coordinador), "Estructura formal de los sindicatos y democracia en México", mimeografiado, mesas redondas, los sindicatos nacionales en el movimiento obrero mexicano, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, noviembre 1982.
28. De la Madrid Miguel. Pensamiento Político, PRI, México, 1982, t1, 2 y 3.
29. De la Madrid Miguel. Plan Nacional de Desarrollo 1983--1988, Poder Ejecutivo Federal, SPP, 1983.
30. Fraga Gabino. Derecho administrativo, Porrúa, S. A., México, 1982.
31. Fundación Javier Barros Sierra, A. C., La asignación de recursos económicos en la educación pública en México, -gefe, México, 1983.
32. Galván E. Luz. "Política de descentralización educativa: la opinión de los maestros democráticos," en cuadernos de la casa Chata 87, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, SEP, 1983.
33. Gamboa Fernando. Política y Legislación educativa en México, t1, EDPLESA, México, 1979.

34. Garcia-Pelayo Manuel. Burocracia y tecnocracia y otros escritos, Alianza Universidad, Madrid-España, 1982.
35. González Parás José Natividad. "Desconcentración, descentralización y división territorial," serie praxis 32, - INAP, 1981.
36. Gramsci Antonio. Los intelectuales y la organización de la cultura, Juan Pablos, México, 1975.
37. Gruppi Luciano. El pensamiento de Lenin, Grijalvo, México, 1980.
38. Guerrero Omar. La administración pública del Estado -- capitalista, INAP, México, 1980.
39. Guerrero Omar. "Descentralización de la administración pública federal: causas, procesos y consecuencias," revista de administración pública, no. 63/64, INAP, México, 1986.
40. Gvishiani D. Organización y gestión, Cultura Popular, - México, 1976.
41. Habermas Jurgen. Problemas de legitimación en el capitalismo tardío, Amorrortu, Buenos Aires, 1973.
42. Hernández Luis. Las luchas magisteriales 1979/81 (documentos I), Macehuál, México, 1981.
43. Hernández Luis. "La quinta oleada del movimiento magisterial," mimeografiado, mesas redondas, los sindicatos nacionales en el movimiento obrero mexicano, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, noviembre 1982.
44. Información obrera. No. 1, Vía libre, México, verano -- 1982.
45. La Jornada. 23 de marzo de 1985.
46. La Jornada. 17 de marzo de 1985.
47. La Jornada. 4 de febrero de 1986.
48. Kaplan Marcos. "Participación política, estatismo y presidencialismo en la América Latina contemporánea," IIDH--CAPEL, Costa Rica, 1985.
49. Kelsen Hans. "Centralización y descentralización," revista de administración pública no. 63-64, INAP, México, 1986.

50. Leal J. F. La burguesía y el Estado Mexicano, El caballito, México, 1983.
51. Leemans F. Arne (compilador). Como reformar la administración pública, FCE, México, 1977.
52. Lefebre Henri. La revolución hoy, Extemporáneos, S. A., 1970.
53. Leñero José. Introducción a la teoría general de sistemas, INAP-ICAP, Modelos y Técnicas de sistemas aplicados a la administración de proyectos, México, 1979.
54. López Alvaro. "Origen de las transnacionales como grupo de presión en México," Administración y Política, Universidad Autónoma del Estado de México. 1984, no. 4.
55. Loyo Aurora. "El movimiento magisterial de 1958 en México," Era, México, 1980.
56. Lukacs Georg. Lennin (la coherencia de su pensamiento)-Grijalvo, colección 70, México, 1970.
57. El Maestro. Julio-Agosto de 1984, no. 27.
58. Mandel Ernest. El capitalismo tardío, Era, México, 1980.
59. Marramao Giacomo. Lo político y las transformaciones, - pasado y presente, México, 1982.
60. Martínez Silva Mario. La administración pública y los sistemas de información, en administración pública y desarrollo, UNAM, FCPyS. serie estudios no. 14, 1970.
61. Marx Carlos. Crítica de la filosofía del derecho de Hegel, Grijalvo, México, 1974.
62. Marx Carlos. "El dieciocho brumario de Luis Bonaparte," en C. Marx & F. Engels. Obras escogidas t1, Progreso, Moscú, 1978.
63. Marx-Engels. La ideología alemana, Cultura Popular, México, 1970.
64. Marx-Engels. Textos sobre educación y enseñanza, Comunicación, España, 1978.
65. Medellín, A. R., Muñoz C., "Ley Federal de educación," 5a. edición, Centro de Estudios Educativos, México, 1983.
66. Melinkóff V. Ramón. El problema político de la administración pública (un instrumento metodológico), Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1979.
67. Millón P. Robert. Zapata: ideología de un campesino, - el caballito, México, 1977.

68. Noriega M. Blanca. La política educativa a través de la política de financiamiento, UAS, México, 1985.
69. Pacheco Reyes Celia Consuelo. Estrategias de cambio organizacional; La descentralización de la SEP, México, -- 1983, Tesis FCPyS-UNAM.
70. Pacheco Guadalupe, Anguiano Arturo, Vizcaino Rogelio. - Cárdenas y la Izquierda mexicana, Juan Pablos, México, - 1975.
71. Pescador A. José. "La formación del magisterio en México", Perfiles educativos, No. 3, nov-dic. 1983.
72. Poder Ejecutivo Federal. Programa de descentralización de la administración pública federal, Presidencia de la República, Enero 21, 1985.
73. Portelli Hugues. Gramsci y el bloque histórico, siglo - XXI, México, 1973.
74. Poulantzas Nicos. Estado, poder y socialismo, siglo XXI, México, 1980.
75. Prawda Juan. Teoría y Práxis de la planeación educativa en México, Grijalvo, México, 1984.
76. Presidencia de la República, Coordinación General de Estudios Administrativos. La administración Pública del - Estado Federal Mexicano, libro primero, marco global administrativo del gobierno federal, 1982.
77. Rabasa Emilio. La Constitución y la dictadura, Porrúa, - S. A., México, 1976.
78. Red de información educativa, jefe, Financiar la educación desafío o dilema, SEP, México, 1983.
79. Reyes Heroles Jesús. "Foro de consulta para el plan nacional de desarrollo 1983-1988 (discurso pronunciado)", - Cuadernos/SEP, 15 de marzo de 1983.
80. Reyes Heroles Jesús. "La educación factor de transformación de la sociedad", cuadernos/SEP, 11 de enero de 1984.
81. Reyes Heroles Jesus. El liberalismo mexicano en pocas pááinas, FCE/SEP, México, 1985.
82. Rives Roberto. Elementos para un análisis histórico - de la administración pública federal en México, 1821-1940, INAP, 1984.

83. Rondinelli Dennis. "Government decentralization in comparative perspective: theory practice in developing -- countries," International review of administrative sciences, no. 2, vol. XLVII, 1981.
84. Ruiz Massieu Francisco. "La descentralización de la administración pública: el caso de México, en Procesos - de descentralización en España y México," INAP-praxis - 75, México, 1986.
85. Sacristan Manuel. Antonio Gramsci, Antología, Siglo XXI, México, 1980.
86. Salyano Raul. La administración de la crisis en el Estado mexicano, INAP, México, 1985.
87. Secretaría de Educación Pública. Memoria del foro de -- consulta para el plan de desarrollo de 1983-1988, sector educación, febrero 1983.
88. Secretaría de Educación Pública. Memoria 1976-1982, --- SEP, México, 1982, 3 tomos.
89. Secretaría de la Presidencia, Dirección General de Estudios Administrativos. Aportaciones al conocimiento de -- la Administración Federal (autores mexicanos), 1976.
90. Secretaría de la Presidencia. México a través de los in formes presidenciales, Secretaría de la Presidencia, México, 1976, tomos: 5+, 5+++ , y 11.
91. Secretaría de la Presidencia, Dirección General de Estudios Administrativos. Desconcentración administrativa, - colección semanarios, núm. 1, México, 1976.
92. Secretaría de la Presidencia, Dirección General de Estudios Administrativos. Avances en la desconcentración ad ministrativa federal, boletín de estudios administrati-- vos no. 6, México, Diciembre de 1976.
93. Secretaría de Programación y Presupuesto. "Sistema Nacio -- nal de cuentas nacionales de México," SPP, México, 1982.
94. Seitlin Irving. Ideología y teoría sociológica, Amarror -- tu, Argentina, 1977.
95. Serra Rojas Andrés. Derecho administrativo, Porrúa, Mé -- xico, 1974.
96. Serra Rojas Andres. "La función constitucional del pre -- sidente, en Aportaciones al conocimiento de la adminis -- tración federal"(autores mexicanos), Secretaría de la Presidencia, Dirección General de Estudios Administra -- tivos, 1976.

97. Silva Herzog Jesús. De la historia de México 1810-1938, documentos fundamentales, ensayos y opiniones, Siglo XXI, México, 1985.
98. Solana Fernando y cols. (coordinadores). Historia de la educación pública en México, SEP/80, FCE, México---1982, 2 tomos.
99. Solís Leopoldo. La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas, Siglo XXI, 1981.
100. Sonntag Heinz y Valecillos Héctor. El Estado en el capitalismo tardío, Siglo XXI, México, 1982.
101. Soriano M. Miguel y Mamaitre Cristina. "Primera década de la computación en México: 1958-1968", Ciencia y Tecnología, febrero, 1985.
102. Spencer Goodspeed Stphen. "El papel del Ejecutivo en -- México", en Aportaciones al conocimiento de la administración federal (autores extranjeros), Secretaria de la Presidencia, Dirección General de Estudios Administrativos, México, 1976.
103. Street Susan. "Burocracia y educación: hacia un análisis político de la desconcentración administrativa en la SEP", Estudios sociológicos, el Colegio de México, -vol. 1, no. 2, 1983.
104. Suárez Luis. "Crisis y batalla de la Unesco," Cuadernos americanos, México, 1984.
105. Tena Ramírez Felipe. Leyes fundamentales de México -- 1808-1973, Porrúa, S.A., 1973.
106. Tocqueville Alexis. La democracia en América, Aguilar, Madrid, 1971.
107. UNAM-FCPyS. Administración pública y desarrollo, serie estudios, no. 14, 1970.
108. UNAM. Ley orgánica de instrucción pública en el Distrito Federal 1967-1967, UNAM, 1967.
109. Uno más Uno. 5 de diciembre de 1982.
110. Uno más Uno. 17 de febrero de 1983.
111. Uno más Uno. 12 de agosto de 1983.
112. Uvalle Berrones Ricardo. El gobierno en acción, la formación del régimen presidencial de la administración pública, FCE, México, 1984.
113. Uvalle Berrones Ricardo. "La razón de Estado y los procesos electorales", Cuadernos de política y administración pública 30/31, IPONAP, México, 1984.

114. Vidal J. Hector. Presupuesto por programas, conceptos, metodologías y estrategias, Instituto Centroamericano de administración pública, Costa Rica, 1979.
115. Viveros Castañeda Ranulfo. "Política y planeación educativa en el estado de México," Administración y Política, no. 3, Universidad Autónoma del Estado de México, 1982.
116. Wilson Woodrow. "El estudio de la administración," revista del INAP, 25 aniversario, México, 1980.
117. Zamora Jorge. "La FSTSE y los empleados públicos, 1975-1979," revista iztapalapa, año 2, no. 5, 1981.