



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

ACUERDO NACIONAL PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA
EDUCACIÓN BÁSICA. ESTUDIO DE CASO: TRANSFERENCIA
DE LOS RECURSOS DE LA EDUCACIÓN BÁSICA AL ESTADO
DE MORELOS.

TESINA

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN
CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
(ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)

P R E S E N T A :

MARTIN FEDERICO LAGAR LOPEZ

DIRECTOR DE TESINA
PROFESOR GABRIEL CAMPUZANO PANIAGUA

MEXICO, D. F., NOVIEMBRE DE 1994

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



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 está 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.

A la memoria de mi padre.

A mi madre, a mi hermana y a mi hermano, por el apoyo y entusiasmo que me brindaron para llevar a cabo la realización de este trabajo.

A mis maestros.

A mi querida Facultad de Ciencias Políticas.

TESINA

ACUERDO NACIONAL PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA.

ESTUDIO DE CASO: TRANSFERENCIA DE LOS RECURSOS DE LA EDUCACIÓN BÁSICA

	PAG
INTRODUCCIÓN	1
1. ANTECEDENTES	4
1.1 FORMAS DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA	4
1.2 CENTRALISMO EN LA ADMINISTRACIÓN DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS	7
1.3 DESCONCENTRACIÓN DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS	9
1.4 DESCENTRALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS	11
2. LA FEDERALIZACIÓN EDUCATIVA	15
2.1 ACUERDO NACIONAL PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA	15
2.2 CREACIÓN DEL INSTITUTO DE LA EDUCACIÓN BÁSICA DEL ESTADO DE MORELOS	25

2.3	ASPECTOS FUNDAMENTALES DEL ACUERDO	29
2.3.1	CONVENIO DE TRANSFERENCIA	29
2.3.2	TITULARIDAD DE LAS RELACIONES LABORALES	31
2.3.3	CONVENIO GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS - SNTE	33
3.	SITUACIÓN Y CONDICIONES EXISTENTES DURANTE EL PROCESO DE TRANSFERENCIA	34
3.1	ENTREGA - RECEPCIÓN	34
3.2	ASPECTOS POLÍTICOS	36
3.2.1	GOBIERNO DEL ESTADO	36
3.2.2	SECCIÓN XIX DEL SNTE	37
3.2.3	SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA	40
3.3	TRANSFERENCIA DE RECURSOS FINANCIEROS Y MATERIALES	42
3.4	TRANSFERENCIA DE RECURSOS HUMANOS	46
3.4.1	HOMOLOGACIÓN SALARIAL	49

4.	DIMENSIÓN DE LA TRANSFERENCIA A NIVEL NACIONAL Y EN EL ESTADO DE MORELOS	52
4.1	A NIVEL NACIONAL	52
4.2	EN EL ESTADO DE MORELOS	54
5.	ANÁLISIS PROPOSITIVO	55
	BIBLIOGRAFÍA	61

INTRODUCCIÓN

La educación pública forma parte de las funciones de la Administración Pública y como tal su desarrollo ha estado estrechamente ligado a la evolución de la gestión pública. Así la reestructuración del aparato burocrático, llevada a cabo por el presente gobierno, ha tratado de sacudir la inercia de centralismo e ineficacia que venía privando en este sector, razón por la que en primera instancia se elaboró el Programa para la Modernización Educativa 1989-1994, dado a conocer el 9 de octubre de 1989 en Monterrey Nuevo León. Documento que sirvió de sustento para la celebración del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.

A raíz de la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, signado el 18 de mayo de 1992, se celebró un convenio entre el gobierno federal y el gobierno del estado de Morelos para concretar sus respectivas responsabilidades en la conducción y operación del sistema de educación básica y normal.

Acorde con dicho convenio y a partir de esa fecha, corresponde al gobierno del estado de Morelos encargarse de la dirección de los establecimientos educativos en los que la Secretaría de Educación Pública había venido prestando, bajo todas sus modalidades, los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria, así como para la formación de maestros, incluyendo la educación normal y los de educación especial.

En consecuencia, el Ejecutivo Federal traspasó y el gobierno del estado de Morelos recibió los establecimientos escolares con todos los elementos de carácter técnico y administrativo, derechos y obligaciones, así como bienes muebles e inmuebles, con los que la Secretaría de Educación Pública operaba hasta el 18 de mayo de 1992. Además de los servicios educativos mencionados, recibió los recursos humanos y financieros utilizados en su operación.

De conformidad con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, en el estado de Morelos, el 10 de junio de 1992, se emitió el decreto número 225 publicado en el periódico oficial "*Tierra y Libertad*", que da origen a una junta de gobierno y a la creación del Instituto de la Educación Básica en el Estado de Morelos (IEBEM), como un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio; con la finalidad de recibir y administrar los recursos que en materia educativa transfirió la federación al gobierno estatal.

Es importante señalar en esta introducción, que el tema del presente trabajo corresponde a un aspecto en particular de lo que significó para el gobierno del estado de Morelos la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.

El proceso de la transferencia de los recursos de la educación básica, representa un gran esfuerzo sin precedentes, cuya finalidad desde la óptica de la Administración Pública es la de corregir el centralismo del sistema educativo.

En este trabajo se refleja la experiencia de un caso real y específico de transferencia de recursos en materia de educación, que significó para el estado de Morelos la creación de una nueva estructura organizativa en materia de educación y un compromiso que aumentó las responsabilidades de la entidad en el uso adecuado de los recursos y en su participación en la educación básica.

Esta tesina se limita a presentar los aspectos más relevantes del proceso de transferencia de los recursos de la educación básica en el estado de Morelos y comprende el término de un año a partir del 18 de mayo de 1992. Los recursos transferidos en materia de educación básica fueron los recursos financieros, materiales, técnicos-pedagógicos y humanos, de los niveles de preescolar, primaria y secundaria.

Este trabajo se divide en cinco apartados. El primero está dedicado a presentar las diferentes formas de organización administrativa que antecedieron a la firma del Acuerdo Nacional. El segundo versa sobre los aspectos fundamentales del Acuerdo y sobre la creación del Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos. El tercero presenta las particularidades del proceso de transferencia, destacando a su vez la situación y condiciones existentes durante el mismo. El cuarto presenta indicadores comparativos de lo que representó, tanto a nivel nacional como en el estado de Morelos este proceso de transferencia. Finalmente el quinto apartado presenta un análisis propositivo respecto a los principales aspectos de este trabajo.

1.- ANTECEDENTES

1.1 FORMAS DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA -CENTRALIZACIÓN, DESCENTRALIZACIÓN Y DESCONCENTRACIÓN-

Como punto de referencia a algunos de los conceptos citados en el presente trabajo, en este apartado se definen brevemente desde el punto de vista administrativo tres de las formas de organización administrativa: Centralización, Descentralización y Desconcentración.

Así, para efectos del presente estudio, se rescatan algunas definiciones de este concepto, en las que se entiende que la centralización es una forma de organización administrativa de Ejecutivo Federal, "por la que las dependencias de la Administración Pública Federal se encuentran vinculadas por una estructura jerárquica directamente dependiente del titular del Ejecutivo, a la cual se le atribuye el ejercicio de determinados actos de autoridad que corresponden exclusivamente a la Federación."¹

También, "Se entiende por centralización la concentración sistemática y consistente o la reserva de la autoridad y responsabilidad en un nivel jerárquico en particular, con el fin de reunir en una sola persona o cargo el poder de tomar decisiones y

¹Presidencia de la República, Coordinación General de Estudios Administrativos. *Glosario de Términos Administrativos*. pp 46.

coordinar las labores dentro de su respectivo ámbito de acción...La centralización tiene por objeto superar intereses personales o regionales y controlar la riqueza y el poder necesarios a efecto de establecer estandares generales o nacionales...A nivel de organizaciones, la centralización constituye un proceso que permite la acción coordinada del conjunto, ya que hace posible la uniformidad, congruencia y consistencia en las decisiones."²

"Existe centralización cuando la cantidad de los poderes de los entes locales y de los órganos periféricos está reducida al mínimo indispensable para que éstos puedan colocarse como entidades subjetivas de administración."³

Una forma de organización administrativa que se contrapone a la centralización es la descentralización, "existe descentralización cuando los órganos centrales del Estado tienen el mínimo de poder indispensable para desarrollar sus actividades"⁴. Los actos de descentralización administrativa, son aquellos, en los que la "Federación transfiere o encomienda el ejercicio de algunas atribuciones o funciones a otros niveles de gobierno, o a organismos distintos a la Administración Pública Centralizada...También podría hablarse de descentralización de la

²Martínez Silva, Mario, et al. *Diccionario de Política y Administración Pública*. Tomo I, pp 381-382.

³Bobbio, Norberto y Favio Roversi-Monaco. *Diccionario de Política*. Tomo I, pp 528.

⁴Ibidem.

actividad administrativa, en el caso de la transferencia de responsabilidades y recursos por la vía de la concertación de nivel federal del gobierno a los gobiernos estatales y municipales."³

La descentralización es "el esfuerzo sistemático de delegar a los niveles más bajos toda la autoridad, con excepción de aquella que sólo puede ser ejercida en los puntos centrales"⁴ y la descentralización administrativa consiste "en la delegación del poder dentro de un marco geográfico. Se puede delegar o no una porción determinada del propio poder, imponer condiciones para el ejercicio del poder delegado e inclusive recuperar éste."⁵

Finalmente la desconcentración administrativa se define como "una forma de organización administrativa que se sitúa entre la centralización y la descentralización. Es la competencia decisoria, que ejercen en un ámbito geográfico determinado, órganos distribuidos en el territorio nacional; mismos que están unificados por la autoridad jerárquica que sobre ellos conserva el órgano central que les transfirió dicha decisión...el propósito fundamental de la desconcentración es hacer que la Administración Pública vaya al ciudadano y no que el ciudadano venga a ella."⁶

³Presidencia de la República, Coordinación General de Estudios Administrativos. *Glosario de Términos Administrativos*. pp 66-67.

⁴Martínez Silva, Mario, et al. *Diccionario de Política y Administración Pública*. Tomo I, pp 383-386.

⁵Ibidem.

⁶Ibidem.

1.2 CENTRALISMO EN LA ADMINISTRACIÓN DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS

En México, desde su independencia política, se han manifestado dos tendencias para organizar y administrar el país, por un lado, está el modelo centralizador y, por el otro, el modelo descentralizado. Estas dos tendencias, en diversas épocas de la historia, se han reflejado en la administración de los servicios educativos y se puede decir que el centralismo se adoptó, al crearse la Secretaría de Educación Pública en 1921 -tal y como lo indica Gilberto Guevara Niebla- "Hasta entonces, la organización escolar -heredada de la política liberal del siglo XIX- dependía de los Estados y Municipios bajo ese régimen la Educación Pública languidecía dispersa en esfuerzos débiles aislados. Los revolucionarios advirtieron correctamente que sólo la unificación centralizada de los recursos disponibles haría posible la realización de una obra significativa a fin de solventar el compromiso que ellos habían adquirido con las masas populares...La SEP, cumplió su cometido: sentó las bases para el desarrollo de una red impresionante de establecimientos escolares, forjó los cuadros magisteriales que atenderían esos establecimientos y proveyó los recursos financieros necesarios..."¹

¹Guevara Niebla, Gilberto. "El malestar educativo" en *Nexos* 170, pp 23-24.

Así, a medida que fue creciendo el país y los servicios educativos que se ofrecían, y que la centralización de la administración de éstos cumplía su cometido, se advertía el fin de este modelo centralizador, en virtud de que la administración de estos servicios, se hacía cada vez más complicada, lo cual empezó a generar muchos problemas de tipo administrativo.

En diversas épocas de la administración de los servicios educativos, podemos comprobar que la expansión de sus servicios administrativos por lo general en mayor o menor grado han ido asociados con una excesiva burocratización como son: la ineficacia, el desperdicio de recursos, la baja calidad de la educación y un reforzamiento de las disparidades regionales. La existencia de un sistema central tan fuerte significó que se diera una atención preferente al Distrito Federal.

1.3 DESCONCENTRACIÓN DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS

Para 1977 la estructura de la Secretaría de Educación Pública en los estados no respondía de forma adecuada a los problemas administrativos. Existían en cada estado hasta 17 representantes de diferentes direcciones centrales¹⁰, sin comunicación y coordinación entre ellos. La escasa autoridad de estos representantes, aunada a un bajo poder de decisión para solucionar los numerosos problemas surgidos de la operación de los servicios educativos, originaba que la resolución de estos problemas se realizara en la capital de la República.

La excesiva concentración de los órganos de decisión en el Distrito Federal propiciaba respuestas tardías y fuera de contexto, además de que las negociaciones con las autoridades estatales eran parciales.

En 1978 el Ejecutivo Federal emprendió una serie de cambios en la estructura administrativa de la Secretaría de Educación Pública, encaminados a lograr una desconcentración de los servicios administrativos de la educación pública. Este proceso se puede resumir en cuatro etapas, denominadas convencionalmente: coordinación, desconcentración de los principales niveles educativos, desconcentración de otros servicios educativos y consolidación del proceso. En esas etapas se realizaron cambios en

¹⁰ Prawda Juan, *Teoría y Praxis de la Planeación Educativa en México*, pp 198.

la estructura orgánica de la Secretaría de Educación Pública mismos que fueron reflejados en los reglamentos interiores de febrero y septiembre de 1978, febrero de 1980 enero de 1981 y febrero de 1982."

Esta desconcentración, permitió establecer 31 delegaciones generales en los 31 estados de la República, lo cual creó una infraestructura administrativa que permitió por primera vez identificar con mayor precisión las características y la composición de la demanda educativa estatal para planear el crecimiento de los servicios educativos, de acuerdo con los requerimientos del desarrollo de cada entidad.

" Los detalles de cada etapa de la desconcentración y de los cambios ocurridos en la Secretaría de Educación Pública, pueden consultarse en la Memoria de la Secretaría de Educación Pública 1976 - 1982, Vol. I, Política Educativa, pp. 240-257 . SEP, 1982.

1.4

DESCENTRALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS

- CREACIÓN DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS COORDINADOS DE EDUCACIÓN PÚBLICA EN EL ESTADO DE MORELOS

La desconcentración administrativa de la Secretaría de Educación Pública realizada en el período 1978-1982 sentó las bases para realizar el inicio de la descentralización de estos servicios.

En el gobierno de Miguel de la Madrid, se planteó ya la etapa de descentralización de los servicios educativos, así un decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de marzo de 1984 facultó al Secretario de Educación Pública a proponer a las entidades federativas la celebración, en el marco del Convenio Único de Desarrollo, de Acuerdos de Coordinación para el establecimiento de modalidades y mecanismos para la prestación en forma coordinada de los servicios federales de educación básica y normal y de los respectivos sistemas de educación estatales.

Así, para el caso específico del Estado de Morelos el 20 de junio de 1984 se firmó el Acuerdo de Coordinación que celebraron, por una parte, el Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Educación Pública, representada por su titular Jesús Reyes Heróles y por la otra, el gobierno del estado de Morelos, representado por el Gobernador Constitucional, Lauro Ortega Martínez. Dicho acuerdo se publicó en el periódico oficial del Estado de Morelos No. 3189

el 26 de septiembre de 1984 y entró en vigor al día siguiente de su publicación, mismo en el que se acordó crear un Consejo Estatal de Educación Pública y la Dirección General de Servicios Coordinados de Educación Pública.

El Consejo Estatal de Educación Pública, se haría cargo fundamentalmente de vigilar y promover el cumplimiento de los planes y programas establecidos para los servicios educativos, además de participar en la formulación de programas regionales.

La Dirección General de Servicios Coordinados de Educación Pública, integraría las estructuras administrativas federales y estatales cuyas funciones estuvieran relacionadas con la prestación de los servicios federales de educación básica normal, así como los respectivos servicios estatales.

Las principales atribuciones para esta Dirección, en lo referente a la administración de los servicios educativos, desprendidas de este Acuerdo de Coordinación eran:

- Dirigir, operar y supervisar los servicios de educación básica y normal, conforme a los acuerdos operados.
- Administrar por conducto de las estructuras administrativas federal y local, los recursos materiales y financieros federales destinados a la educación básica y normal en la entidad, así como los recursos estatales correspondientes.

- Representar a la Secretaría de Educación Pública y gobierno del estado de Morelos por conducto de las estructuras administrativas federal y local en cada caso, en todo lo concerniente a las relaciones laborales con los trabajadores de la educación.¹²

Esta última atribución marcó de manera clara que iban a seguir prevaleciendo diferencias entre el personal que dependía de la federación del que dependía del gobierno del estado situación que se analizará más adelante.

Por primera vez se hacía corresponsable al gobierno del estado de Morelos -aunque de manera incipiente- de la operación de los servicios de la educación básica y normal en la entidad, este esfuerzo significó un paso muy importante, para lo que después se denominó el proceso de federalización educativa.

Es importante hacer constar en este capítulo de antecedentes del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y por ende de la transferencia de recursos por parte de la Secretaría de Educación Pública a los gobiernos estatales, que este proyecto de descentralización se tenía contemplado desde el sexenio de Miguel de la Madrid y que en su toma de posesión, como Presidente de la República, el primero de diciembre de 1982, anunció la transferencia de la Federación a los gobiernos estatales

¹² Periódico Oficial del Estado de Morelos, No. 3189, Acuerdo de Coordinación SEP-Gobierno del Estado, pp. 3-4.

de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal, así como los recursos financieros correspondientes y los servicios de apoyo respectivos. En aquel entonces, señaló que fundadas razones de orden pedagógico, académico y administrativo aconsejaban volver al esquema original de la Constitución de 1917, en la cual la responsabilidad de la enseñanza básica correspondía a los gobiernos locales y municipales, mientras que la Federación conservaba las funciones rectoras y de evaluación ejercidas a través de la Secretaría de Educación Pública.

Sin duda este proyecto de Miguel de la Madrid es el antecedente más contundente y cercano al Acuerdo Nacional; por desgracia las circunstancias políticas de aquel momento y la falta de voluntad para negociar por parte del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación -principal escollo para realizar la transferencia de recursos- impidieron que este proyecto se realizara en ese sexenio.

2.- LA FEDERALIZACIÓN EDUCATIVA

2.1 ACUERDO NACIONAL PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA

El 18 de mayo de 1992, en la Ciudad de México se firmó el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, las autoridades que intervinieron en la firma del documento fueron: por parte del Gobierno Federal, el Secretario de Educación Pública; por parte de los gobiernos estatales, los gobernadores de cada uno de los estados de la República -para el caso específico de este trabajo, por parte del estado de Morelos, firmó el Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Morelos, Antonio Riva Palacio López- por parte del Magisterio Nacional firmó el documento la Secretaria General del Comité Ejecutivo Nacional del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. El Presidente de la República firmó el documento en su calidad de testigo de honor.

Además de las instancias firmantes del Acuerdo, en el discurso de este documento se involucra a la sociedad en su conjunto, a través de espacios de participación social que la nueva organización del sistema educativo brindará a la sociedad, en especial a los padres de familia. Esto derivado del supuesto de que la "nueva relación entre el Estado y la Sociedad y de los niveles de gobierno entre sí, supone una participación más intensa de la sociedad en el campo de la educación".¹¹

¹¹ SEP, Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. Introducción.

Los compromisos primordiales e inmediatos de las instancias firmantes del Acuerdo fueron: comprometer más recursos a la educación pública -continuar otorgándole a la educación la más alta prioridad en la asignación del gasto público-; definir y actuar sobre tres líneas de estrategia fundamental, en primer lugar reorganizar el sistema educativo, que consiste en fomentar una "nueva participación social" y en consolidar un "federalismo educativo", en segundo lugar reformular los contenidos y materiales educativos y en tercer lugar hacer una revaloración de la función magisterial.

El Acuerdo consta de seis apartados: introducción, antecedentes, retos actuales de la educación, reorganización del sistema educativo, reformulación de contenidos y materiales educativos y revaloración de la función magisterial.

Las autoridades de la Secretaría de Educación Pública señalaron al momento de la firma, que los propósitos fundamentales del Acuerdo son: el lograr una transformación del sistema de educación básica -preescolar, primaria, y secundaria- y normal; mejorar la calidad de la educación; elevar la productividad nacional; ensanchar las oportunidades de movilidad social y promoción económica, para finalmente incidir en la elevación de los niveles de calidad de vida de la sociedad en su conjunto.

El fundamento filosófico del Acuerdo, se encuentra en las tesis del presente gobierno, sobre "modernización" y "liberalismo social" en las que se señala que "El liberalismo social ofrece las pautas de una educación pública de calidad, que prepare a los mexicanos para el desarrollo, la libertad y la justicia. Es indispensable, entonces, consolidar un sistema educativo nacional con responsabilidades afines a nuestro federalismo...La modernización hace necesario transformar la estructura, consolidar la planta física y fortalecer las fuentes de financiamiento de la acción educativa. Es indispensable propiciar las condiciones para un acercamiento provechoso entre los gobiernos locales, la escuela y la vida comunitaria".¹⁴

En el texto del documento del Acuerdo, se afirma que la Secretaría de Educación Pública cumplió desde su creación en 1921, con su cometido de expandir los servicios educativos, pero que esto implicó una "centralización de esfuerzos". Este esquema propició que el sistema educativo tuviera una serie de limitaciones muy importantes, de las cuales para la Federación las más importantes eran: una cobertura insuficiente; baja calidad de la educación; alta deserción; disparidades regionales; y una carga burocrática excesiva que provocaba un distanciamiento entre la autoridad y la escuela; una densa red de procedimientos y trámites; una desigual responsabilidad en la tarea educativa por parte de la escuela, los

¹⁴ SEP, *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica*. IV. La Reorganización del Sistema educativo.

padres y la comunidad; y cierta ambigüedad en las atribuciones educativas que conciernen a los distintos niveles de gobierno.

También se señala, que sería erróneo culpar al modelo centralizador, de todos los problemas que padecía el sistema educativo; era importante considerar las escasez de recursos que limitó un adecuado desarrollo del sector y otras condicionantes externas a la educación que incidieron a acentuar esta problemática como: El nivel y crecimiento del ingreso per cápita, la distribución del ingreso nacional y el acceso a servicios básicos.

Sin duda, el apartado más importante de este Acuerdo, partiendo de la óptica del presente trabajo es el de **reorganización del sistema educativo**. En este apartado se señala que "...para llevar a cabo la reorganización del sistema educativo es indispensable consolidar un auténtico federalismo educativo y promover una participación social en beneficio de la educación...".¹⁵

A continuación transcribo tres párrafos del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, en donde se presentan los fundamentos que concibe el Gobierno Federal para acuñar el término de "federalismo educativo"; mismo que da origen a la transferencia de recursos, objeto de estudio del presente trabajo.

¹⁵ SEP, Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. IV. La Reorganización del Sistema educativo.

"Desde el Constituyente de 1824, y en afinidad con los postulados del liberalismo, el régimen federal ha sido la organización política natural de nuestro país para lograr, en la rica diversidad de sus regiones, la unidad nacional. Esta organización fue ratificada y enriquecida por la Constitución Política de 1917. En el siglo veinte el sistema federalista ha sido el medio para conjuntar objetivos, aglutinar fuerzas y cohesionar labores. En razón de estas virtudes políticas, recurrimos al federalismo para articular el esfuerzo y la responsabilidad de cada entidad federativa, de cada municipio y del Gobierno Federal, en nuestro propósito de alcanzar una educación básica de calidad".

"Al igual que en tantos otros aspectos del proceso de modernización que recientemente hemos emprendido los mexicanos, gobierno y sociedad buscamos afianzar la plena vigencia del espíritu y la norma constitucional. La Constitución dispone que 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. En cumplimiento de ese precepto, el Congreso de la Unión expidió, entre otras, la Ley Federal de Educación: Donde expresamente se señala que la prestación de servicios educativos es una de las actividades de la función educativa en la que hay concurrencia de la Federación, los

⁴SEP, Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. IV. La reorganización del sistema educativo

Estados y los Municipios. Consecuentemente se dispone que la Federación podrá celebrar con los Estados y los Municipios convenios para coordinar o unificar dichos servicios. Este Acuerdo Nacional fortalece la observancia del régimen legal existente ajustándose a la concurrencia de atribuciones previstas".

"A fin de corregir el centralismo y burocratismo del sistema educativo, con fundamento en lo dispuesto por la Constitución de la República y por la Ley Federal de Educación, el Gobierno Federal y los gobiernos de las entidades federativas de la República celebran en esta misma fecha convenios para concretar sus respectivas responsabilidades en la conducción y operación del sistema de educación básica y de educación normal. De conformidad con dichos convenios y a partir de ahora, corresponderá a los gobiernos estatales encargarse de la dirección de los establecimientos educativos con los que la Secretaría de Educación Pública ha venido prestando, en cada estado y bajo todas sus modalidades y tipos, los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y para la formación de maestros, incluyendo la educación normal, la educación indígena y los de educación especial".

"SEP, Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. IV. La reorganización del Sistema Educativo.

" *Ibidem.*

El Acuerdo señala que serán objeto de la transferencia a los gobiernos estatales, en este caso Morelos, los establecimientos educativos con todos los elementos de carácter técnico y administrativo, derechos y obligaciones, bienes muebles e inmuebles, con los que la Secretaría de Educación Pública venía prestando, hasta la fecha los servicios mencionados, así como los recursos financieros utilizados en su operación.

Este mismo documento establece, que de ninguna forma la transferencia de recursos implicará la desatención de la educación básica por parte del gobierno federal; se señala claramente el compromiso de este nivel de gobierno, que en los subsecuente será el encargado de vigilar que en toda la República se cumpla con lo estipulado por el Artículo Tercero Constitucional, así como la Ley Federal de Educación y sus disposiciones reglamentarias.

A partir de la firma de este documento, la Secretaría de Educación Pública quedó comprometida a asegurar el carácter nacional de la educación, a ser la dependencia responsable de formular para toda la República los planes y programas para la educación preescolar, primaria, secundaria y normal. Seguirá siendo la responsable de autorizar el uso de material educativo para los niveles mencionados, de mantener actualizados los libros de texto gratuitos para la educación primaria.

Otra responsabilidad fundamental para la Secretaría de Educación Pública, es la de crear las condiciones propicias, para que se dé un desarrollo armónico entre las entidades federativas. Así deberá concertar con cada una de ellas las acciones necesarias para reducir y superar las disparidades, dándole una atención especial a aquellas regiones que cuentan con rezagos educativos considerables.

También la Secretaría de Educación Pública adquirió los compromisos de establecer procedimientos para la evaluación del sistema educativo nacional, de promover la formación y constante perfeccionamiento de los educadores y finalmente de fomentar en forma permanente la investigación educativa.

Para efectos de la transferencia y para hacerla atractiva y posible a los gobiernos de las entidades federativas firmantes de este Acuerdo, se incorporó dentro del texto el compromiso del Ejecutivo Federal de transferir recursos suficientes para que cada gobierno estatal estuviera en condiciones de elevar la calidad y cobertura del servicio de educación a su cargo, de hacerse responsable de la dirección de los planteles que recibían, de fortalecer el sistema educativo de la entidad federativa, y de cumplir con los otros compromisos que se adquirían a través de la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. También se hizo el señalamiento de que sería conveniente que aquellos gobiernos estatales que hasta antes del Acuerdo habían

aportado recursos modestos a la educación, incrementarán su gasto educativo a fin de que guarden una situación más equitativa respecto a los estado que, teniendo un nivel similar de desarrollo, dedica una proporción más significativa de sus presupuestos a la educación.

El Acuerdo deja muy claro que después de realizarse la transferencia aludida, la Federación no se desprende de ninguna de las responsabilidades que, conforme a la Ley, están a su cargo y en lo que respecta a los gobiernos de los estados, no adquieren nuevas funciones que al momento de la firma del Acuerdo, no tuvieran conforme a la ley.

Como resultado de la firma de este Acuerdo, el gobierno del estado de Morelos se convirtió en el responsable de la dirección de las escuelas de los niveles de preescolar, primaria, secundaria, normal indígena y especial; también se hizo responsable de los aspectos técnicos, administrativos y financieros para poder operar los servicios educativos; así como de reconocer al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación -sección XIX- como el titular de las relaciones laborales del gremio magisterial; y finalmente estimular la participación social en la educación.

Un punto medular en este trabajo, es el de señalar que, en el discurso, existe una diferencia fundamental entre los conceptos de descentralización y federalización. La descentralización hubiera

implicado transferir completamente la responsabilidad educativa a los estados, mientras que la federalización permite transmitirles la operación escolar, al tiempo que la Federación conserva las funciones normativa y de evaluación.

Haciendo caso a esta diferencia conceptual en el discurso oficial, se debe interpretar al término "federalización educativa" como un proceso de transferencia de recursos de la educación básica a los gobiernos de estados de la República, donde aumenta la participación de estos últimos en la tarea educativa nacional, al hacerse los responsables de operar los servicios de educación básica, al tiempo que deben estrechar sus vínculos con la Federación, en virtud de que este último nivel de gobierno es el responsable de las funciones rectoras de la educación.

En sí, se debe entender a la federalización educativa como una mayor participación del nivel estatal de gobierno en la educación y por ende en un fortalecimiento del régimen federal, provocado, en este caso, por la educación básica.

2.2 CREACIÓN DEL INSTITUTO DE LA EDUCACIÓN BÁSICA DEL ESTADO DE MORELOS

En el estado de Morelos, en respuesta al Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, el 10 de junio de 1992, se emitió el decreto número 225 publicado en el periódico oficial "*Tierra y Libertad*", que da origen a una Junta de Gobierno y a la creación del Instituto de la Educación Básica en el Estado de Morelos, como un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio; con el propósito fundamental de recibir los recursos educativos que la Secretaría de Educación Pública transfirió al gobierno del estado de Morelos.

El fundamento de la creación del IEBEM, se debió principalmente a los siguientes motivos:

El tamaño y naturaleza de la transferencia requería que los recursos recibidos, quedaran totalmente aislados de la estructura y del presupuesto del gobierno estatal; porque de otra manera se corría el riesgo de contaminar la estructura tradicional del gobierno y la nueva estructura administrativa.

Otro aspecto que jugó un papel muy importante para que el gobierno del estado de Morelos tomará la decisión de crear el IEBEM, fue el del enorme peso político que representaba para la entidad la sección XIX del SNTE. El haber recibido directamente en

la estructura de la Secretaría de Educación Pública estatal a los más de 15,000 trabajadores asociados al SNTE hubiera obligado al gobierno del estado de Morelos a reconocer a este sindicato como el titular de la burocracia morelense, en virtud de que la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos en su artículo 44 señala que "En cada uno de los poderes del Estado se formará el Sindicato correspondiente, en tanto que los empleados de los ayuntamientos del Estado formarán un sólo sindicato. En caso de que concurren varios grupos que pretenda ese derecho, el reconocimiento, se hará en favor de la asociación mayoritaria, no admitiéndose en consecuencia la formación de sindicatos minoritarios"¹. Así, se optó -con base en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos- por crear un organismo descentralizado que previniera los contratiempos anteriormente señalados.

Dicha Ley estipula en su artículo 43 "Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos, son los organismos auxiliares del poder ejecutivo, que integran el sector paraestatal de la administración pública del estado"². Y en su artículo 44 "Los organismos descentralizados son aquellos organismos auxiliares creados por la ley o decreto del Congreso del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, para servir al

¹Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos. Art. 44.

²Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos. Art. 43.

gobernador de la entidad en el ejercicio de sus atribuciones; sus actividades y servicios se regirán por el Plan Estatal de Desarrollo y la Directrices que establezca el Ejecutivo del Estado".²¹

El decreto de creación del IEBEM en su artículo segundo señala "El Instituto tendrá como objeto dirigir, administrar, operar y supervisar los establecimientos y servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y para la formación de maestros, incluyendo la educación indígena y los de educación especial, así como los recursos humanos, financieros y materiales que la Secretaría de Educación Pública transfiera al gobierno del estado de Morelos"²². Entre sus principales atribuciones se encuentran: dirigir, administrar y operar planteles educativos; coordinarse con la Secretaría de Educación del Estado en la reorganización del sistema educativo estatal; promover y fortalecer la participación de la comunidad en el sistema educativo estatal; participar en la formación y actualización del magisterio; participar en las propuestas que se presenten a la Secretaría de Educación Pública sobre el diseño del currículum regional y promover su inclusión en los contenidos educativos; y finalmente, informar al Ejecutivo Estatal sobre el cumplimiento de la normatividad federal en materia educativa y proponer reformas y modificaciones.

²¹Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos. Art. 44.

²²Periódico Oficial "Tierra y Libertad". Estado de Morelos. Decreto No. 225. 10-junio-1992. Art. 2°.

El artículo 13 de dicho decreto señala que "El Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos sustituye al titular de la Secretaría de Educación Pública en las relaciones jurídicas existentes con los trabajadores adscritos a los planteles y demás unidades administrativas que se incorporan al sistema educativo del Estado. En consecuencia, el Instituto reconoce los derechos laborales adquiridos por el personal docente y administrativo de los servicios educativos transferidos, en términos del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y los convenios suscritos entre el Ejecutivo Federal, el Gobierno del Estado y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, el 18 de mayo de 1992, la representación y titularidad de la relación laboral con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación en términos de sus estatutos sindicales y las correspondientes condiciones generales de trabajo."³

Finalmente, el artículo 14 del mencionado decreto advierte que los conflictos que se susciten entre el Instituto y sus trabajadores serán de la competencia del Tribunal de Arbitraje del Estado de Morelos

³Periódico Oficial "Tierra y Libertad". Estado de Morelos. Decreto No. 225. 10-junio-1992. Art. 13^a.

2.3 ASPECTOS FUNDAMENTALES DEL ACUERDO

2.3.1 CONVENIO DE TRANSFERENCIA

De conformidad con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, el mismo 18 de mayo de 1992, el titular del Ejecutivo del gobierno del estado de Morelos, firmó el convenio donde se señalan los compromisos derivados del Acuerdo. Este mismo convenio fue firmado por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, el Secretario de Desarrollo Social, el Secretario de Educación Pública y por el Director General del Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado.

El convenio consta de 35 cláusulas y está dividido en los siguientes seis capítulos: primero, del federalismo educativo; segundo, de la reorganización del sistema estatal; tercero, de los contenidos, materiales educativos y validez oficial de estudios; cuarto de la revaloración del magisterio; quinto, del régimen financiero; y sexto, estipulaciones generales.

En este convenio el gobierno del estado de Morelos adquirió el compromiso de promover las medidas necesarias para que sea responsabilidad directa de cada Municipio dar mantenimiento y proveer de equipo básico a las escuelas públicas ubicadas en el territorio de su jurisdicción, con los recursos que al efecto le transfiera el propio Gobierno Federal.

En el capítulo segundo, de la reorganización del sistema estatal, sección primera de los planteles educativos, se estipula que el gobierno del estado de Morelos, asume, en este caso por conducto del Instituto de Educación Básica, la dirección de los planteles públicos ubicados en su territorio en los que se presta, en todas sus modalidades, los servicios de educación básica - preescolar, primaria y secundaria-; educación normal; así como educación especial -inicial, indígena, física y las "misiones culturales"-. También se señala que esta transferencia de establecimientos educativos, se realiza traspasando el Gobierno Federal los mismos con todos los elementos de carácter técnico y administrativo, derechos y obligaciones, bienes muebles e inmuebles. Se establece que el Gobierno Federal también continuará siendo el responsable de los adeudos que al entrar en vigor el presente convenio se encuentran vencidos y pendientes de cumplir referidos a los establecimientos.

También la Secretaría de Desarrollo Social adquirió el compromiso de proveer lo conducente, en términos de la Ley General de Bienes Nacionales, para el traspaso -en propiedad o en destino- de los inmuebles del Gobierno Federal destinados a los planteles transferidos. Así, dispuso lo necesario para que dichos inmuebles continúen utilizándose en los mismos servicios educativos, ahora a cargo del gobierno estatal. Por su parte, la Secretaría de Educación Pública adquirió el compromiso de realizar los trámites que en términos de la misma ley se requieran para el traspaso de

los bienes muebles, mobiliario y equipo destinados a los planteles traspasados.

Un compromiso importante que adquirió el gobierno estatal con la firma de este convenio fue, el de perfeccionar los procedimientos de control, verificación y seguimiento de desarrollo de los programas del sistema educativo estatal.

El capítulo quinto de este convenio trata sobre el régimen financiero y señala que el gobierno estatal deberá incrementar sus aportaciones a la educación básica y normal, reflejándolo en su Presupuesto de Egresos con montos reales crecientes adicionales a los que reciba del Ejecutivo Federal.

Finalmente el Convenio de Transferencia estipula claramente que los recursos que reciba el gobierno estatal -producto de este convenio-deberán ser destinados en su totalidad para cubrir, en primer término, los gastos generados por los servicios que se presten en los planteles traspasados.

2.3.2 TITULARIDAD DE LAS RELACIONES LABORALES

El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica señala que "...cada gobierno estatal, por conducto de su dependencia u organismo competente, sustituirá al titular de la

Secretaría de Educación Pública en las relaciones jurídicas existentes con los trabajadores adscritos a los planteles y demás servicios que se incorporan al sistema educativo estatal. Asimismo, los gobiernos estatales, por conducto de su autoridad competente, reconocerán y proveerán lo necesario para respetar íntegramente todos los derechos laborales de los trabajadores antes mencionados. Los gobiernos estatales garantizan que los citados derechos laborales serán plenamente respetados. Por su parte, el Ejecutivo Federal queda obligado con la responsabilidad solidaria en los términos de ley. De igual modo, las prestaciones derivadas de régimen de seguridad social de los trabajadores que se incorporen a los sistemas educativos estatales, permanecerán vigentes y no sufrirán modificación alguna en perjuicio de ellos...".⁴

El Convenio de Transferencia al respecto señala que el gobierno estatal se obliga a realizar por conducto de sus dependencias y entidades competentes, las acciones necesarias para que los trabajadores transferidos, mantengan sin interrupción alguna, las prestaciones de seguridad social que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, incluyendo los beneficios del fondo de vivienda del propio Instituto.

⁴SEP, Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. IV La Reorganización del Sistema Educativo.

Para tal efecto, también se signó el mismo día el Convenio de Incorporación Total Voluntaria al Régimen Obligatorio de la Ley del ISSSTE, de trabajadores adscritos a planteles que se incorporan al sistema educativo estatal.

2.3.3 CONVENIO GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS SNTE

Para dar cumplimiento a lo expresado en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, en lo relativo a la titularidad de las relaciones laborales, el mismo 18 de mayo el titular del Ejecutivo del Estado de Morelos y la Secretaria General del Comité Ejecutivo Nacional del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, firmaron un Convenio en el que ese sindicato reconoce y acepta que el Organismo Descentralizado (IEBEM) sustituirá al titular de la Secretaría de Educación Pública del Ejecutivo Federal, en las relaciones jurídicas existentes con los trabajadores de base que prestan sus servicios en los establecimientos y unidades administrativas transferidas.

En el marco de este convenio, el gobierno del estado de Morelos, reconoce que el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación es el titular de las relaciones colectivas de los trabajadores transferidos y, por consiguiente, de los demás trabajadores agremiados a ese sindicato que viene prestando sus servicios en dicho sistema estatal.

3.- SITUACIÓN Y CONDICIONES EXISTENTES DURANTE EL PROCESO DE
TRANSPERENCIA

3.1 ENTREGA - RECEPCIÓN

Con el fin de dar formalidad al proceso de entrega - recepción y no interrumpir la continuidad en las tareas educativas, funcionarios de la Secretaría de Educación Pública en forma conjunta con representantes del gobierno del estado de Morelos, se dieron a la tarea de preparar el acta de entrega - recepción, así como todos los anexos técnicos con la información complementaria al proceso.

El día 10 de junio de 1992 fueron entregados al gobierno del estado de Morelos, los 147 anexos técnicos con información complementaria y normativa sobre la operación y funcionamiento del sector educativo transferido.

El acta de entrega - recepción se firmó el día 8 de junio de 1992 con la participación de autoridades de la Federación y del Estado.

El acta específica de entrega - recepción de los inmuebles transferidos, se signó el 16 d junio de 1992, participando en ella la Delegación de la Secretaría de Desarrollo Social.

El acta administrativa de entrega - recepción del centro de cómputo se firmó el 9 de junio de 1992.

El día 24 de agosto de 1992 se realizó por parte del gobierno del estado de Morelos, la entrega - recepción de los expediente de personal que venían siendo operados por la ex-Dirección General de Servicios Coordinados de Educación Pública y que no formaron parte de la transferencia.

3.2 ASPECTOS POLÍTICOS

Antes de la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, funcionarios federales pertenecientes a la SEP hicieron del conocimiento de las autoridades del Estado de Morelos, el proyecto de transferencia de recursos. Se celebraron un total de 4 reuniones, que tuvieron carácter privado y en las que participaron por parte del gobierno estatal, el Secretario de Educación y Cultura, el Secretario de Programación y Finanzas y el Director Jurídico. En estas reuniones los funcionarios de la SEP presentaron el programa de transformación de la educación y la información preliminar del proceso de transferencia. En dichas reuniones se empezaron a delinear los proyectos de creación del organismo público descentralizado, los convenios con la Federación y con terceros institucionales y se analizaron los puntos medulares de los aspectos laborales, patrimoniales y presupuestales.

3.2.1 GOBIERNO DEL ESTADO

Una vez conocido el Proyecto de Transferencia de Recursos, las autoridades del gobierno del estado de Morelos mostraron una serie de inquietudes:

En primer término señalaron que al crearse el organismo público descentralizado, su sindicato tendría un valor de representación mucho mayor al de la burocracia estatal (casi al doble) provocando con esto la conformación de un grupo de presión política en el estado.

Otra inquietud importante fue respecto de la homologación salarial entre los trabajadores federales y Estatales y el costo que esto representaría.

También manifestaron que era necesaria la rapidez y suficiencia de los recursos financieros; en virtud de que la falta de éstos impactaría las finanzas públicas estatales.

Finalmente, las autoridades estatales vieron con temor: el exceso de egresados en las normales federales y la poca capacidad para asimilarlos en el sistema estatal.

3.2.2 SECCIÓN XIX DEL SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN

La Sección XIX del SNTE al momento de la firma del Acuerdo contaba con una membresía aproximada de 14,000 trabajadores y su Secretario General era el profesor Ricardo Aldape Cázares, encargado de cubrir el período noviembre 1991 - noviembre 1994.

El Comité Ejecutivo electo en noviembre de 1991, fue promovido por la dirigencia nacional del gremio, no obstante que al interior de la sección se mantenía una fuerte presencia de corrientes institucionales ex vanguardistas; ya que durante los últimos años se afianzó un liderazgo regional de filiación ex vanguardista (75% de la membresía). Manejado por el profr. Santiago Flores Saucedo, quien no mantenía una buena relación con la dirigencia nacional del gremio. Incluso esta relación se deterioró al retrasarse por cinco meses el proceso de renovación seccional que debió realizarse en junio de 1991.

Dentro de la disidencia sindical, las corrientes más destacadas en el Estado de Morelos son el Nuevo Sindicalismo y el Consejo Central de Lucha Magisterial.

La principal demanda de la sección XIX del **SNTE** a raíz de la firma del Acuerdo, fue en relación con la homologación salarial de aguinaldo y prima vacacional para el personal transferido. En virtud de que el gobierno del estado de Morelos dio oportuna respuesta a este reclamo integrando una Comisión Mixta de Homologación Salarial, se facilitaron las relaciones entre el **SNTE** y el gobierno estatal y durante el resto del proceso de transferencia el sindicato colaboró en todo lo que se le requirió.

Así, se formaron las siguientes comisiones mixtas entre el **IEBEM** y el **SNTE**: Comisión Mixta de Basificación, Comisión Mixta de

Regularización de Plazas, Comisión Mixta de Cambios Inter e Intraestatales y Comisión Mixta de Carrera Magisterial.

En los primeros tres días posteriores a la firma del Acuerdo, el líder de la sección sindical del SNTE realizó una serie de comentarios negativos en contra del proceso de Modernización de la Educación Básica, eso tuvo como fundamento, que en ese momento todavía no se sabía la suerte del personal transferido en cuanto a homologación de aguinaldo y prima vacacional con los trabajadores estatales. Al conocer la respuesta favorable del gobierno estatal el SNTE apoyó el resto del proceso de transferencia y en primera instancia editó folletos que repartió entre sus agremiados, donde se comentaban los beneficios de la Modernización Educativa.

Durante el primer año posterior a la firma del Acuerdo, el clima que prevaleció en la Sección Sindical puede considerarse como tranquilo, gracias a que gran parte de las demandas planteadas, les fueron resueltas satisfactoriamente. Entre éstas se encuentran, por ejemplo que en la Escuela Normal de Amilcingo como consecuencia de presiones políticas, se concedió no sólo la ampliación de la matrícula, sino que se bajara el promedio de ingreso de ocho a siete, lo que contraviene la propuesta de la Dirección General de Planeación Programación y Presupuesto de la SEP y va en detrimento del nivel académico del magisterio morelense.

A su vez, hubo un incremento al personal no docente con recursos propios del gobierno estatal hasta por un 9%.

También, se reorganizaron cinco municipios; así el gobierno estatal pagó un bono especial con recursos propios por única vez al personal de la educación en el municipio de Tepoztlán.

3.2.3. SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

La Coordinación de la Descentralización Educativa, fue el área encargada por parte de la Secretaría de Educación Pública de realizar el proceso de transferencia de los recursos educativos a nivel nacional. Al momento de la firma del Acuerdo esta área dependía directamente del Oficial Mayor de la SEP.

Para el caso del estado de Morelos, la Coordinación de la Descentralización Educativa, diseñó un programa específico de conclusión de la transferencia de los servicios educativos y además designó como responsable del mismo a un funcionario de dicha área, que durante el primer año posterior a la firma del Acuerdo, fue denominado como Enlace de la SEP en Morelos.

Las funciones del Enlace de la SEP, fueron: las de representar a la Secretaría de Educación Pública ante las autoridades del estado de Morelos; las de responsabilizarse de la conclusión de la

transferencia de recursos a la entidad; las de ser la ventanilla única de la SEP en Morelos para la realización de trámites pendientes; las de dar a conocer a las autoridades estatales los montos autorizados del subsidio federal para la educación básica; así como dar a conocer a las autoridades educativas del estado de Morelos las disposiciones normativas -planes y programas de estudio, calendario escolar etc.- emanadas de la propia SEP.

Justo al año de la firma del Acuerdo, la figura del Enlace cambio a la de Representante de la SEP; en virtud de que en primer lugar la transferencia ya se había concluido, y en segundo porque la SEP consideró oportuno mantener su presencia en la entidad a través de una pequeña oficina de Representación que se encargaría fundamentalmente de dar a conocer a las autoridades educativas de la entidad sus disposiciones normativas para la educación básica. Así como la de coordinar los principales programas derivados de la firma del Acuerdo -Carrera Magisterial, Renovación de los Libros de Texto Gratuitos para la Educación Primaria, Premio Ignacio Manuel Altamirano, Programa de Actualización del Maestro, Consejos de Participación Social en la Educación, Programa Nacional de Abanderamiento entre otros-.

3.3 TRANSFERENCIA DE RECURSOS FINANCIEROS Y MATERIALES

El Instituto de la Educación Básica, recibió mediante convenio de transferencia de fecha 11 de agosto de 1992, los siguientes Recursos Financieros:

**PRESUPUESTO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE
SERVICIOS COORDINADOS DE EDUCACIÓN PÚBLICA
EN EL ESTADO DE MORELOS**

A) Servicios Personales	270'792,900.-
B) Previsión para nuevas plazas en septiembre	1'861,400.-
C) Gastos de Operación	6'251,100.-
D) Ayudas Sociales	1'498,700.-
E) Inversión	813,900.-
Total-----N\$ 281'218,000.-	

RECURSOS PARA GASTOS CENTRALIZADOS

- Servicio de suministro de energía eléctrica	
- Sustitución de profesoras en estado de gravidez	
- Pagos por defunción	
- Compensaciones a mandos medios y superiores	
Total-----N\$4'371,800.-	

PRESUPUESTO PARA LA UNIDAD DE LA UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL

Total-----N\$ 1'438,700.

Fuente SEP²³

²³Fuente: Dirección General de Servicios Coordinados de Educación Pública en el Estado de Morelos. SEP.

Como se puede observar en la anterior información de los estados financieros transferidos, casi la totalidad de los recursos son destinados para el pago de servicios personales. Razón por la cual, a este aspecto se le dio un manejo especial.

El compromiso que adquirió el gobierno estatal, derivado de la firma del Convenio de Transferencia, fue el de operar el pago de los trabajadores transferidos a través de Formas Valoradas Bancarias propias (cheques de Gobierno del Estado).

Con la finalidad de no interrumpir el proceso de pago, en el mismo Convenio la Secretaría de Educación Pública, se comprometió a seguir apoyando técnica y financieramente al Instituto de Educación Básica del Estado de Morelos. Así el personal transferido, continuó recibiendo su pago a través de cheques de la Tesorería de la Federación, con la leyenda impresa "por cuenta y orden del Gobierno del Estado de Morelos".

Durante el período que parte de la firma del Acuerdo Nacional y el momento en el que el gobierno estatal, se hizo responsable de operar el pago, con la finalidad de radicar los recursos financieros transferidos en 1992, la Secretaría de Educación Pública solicitó al gobierno estatal la apertura de cinco cuentas bancarias correspondientes a: Recursos para la operación de la Ex-Dirección General de Servicios Coordinados de Educación Pública (BANAMEX); Recursos centralizados (BANAMEX); Apoyo a programas

estatales de desarrollo educativo (BANAMEX); Presupuesto de la Universidad Pedagógica Nacional (BANAMEX) y Sistema de Ahorro para el Retiro -(SAR)- (BANAMEX).

El gobierno del estado de Morelos estuvo en capacidad de asumir el pago a través de Formas Valoradas Bancarias, a partir de la primera quincena de mayo de 1993. Fue hasta ese momento, en que se concluyó la transferencia de recursos.

Para estar en posibilidad de pagar con Formas Valoradas Propias, el 17 de marzo de 1993, el gobierno del estado de Morelos, suscribió un convenio con Banca SERFIN S.A.. En este convenio se definen las condiciones para pagar quincenalmente a más de 16,000 trabajadores de la educación en Morelos.

- RECURSOS MATERIALES

Los Recursos Materiales comprenden el inventario de inmuebles escolares y de oficinas administrativas, así como el mobiliario y equipo con que estos operan, incluyendo el parque vehicular y la infraestructura de comunicaciones

BIENES INMUEBLES OBJETO DE LA TRANSFERENCIA

NIVEL EDUCATIVO	EDIFICIOS
EDUCACIÓN INICIAL	3
EDUCACIÓN ESPECIAL	32
EDUCACIÓN PREESCOLAR	370
EDUCACIÓN PRIMARIA	445
EDUCACIÓN SECUNDARIA	175
NORMALES	3
MISIONES CULTURALES	4
CENTRO DE ACTUALIZACIÓN DEL MAGISTERIO	1
UNIDADES DE UPN	1
DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS COORDINADOS DE EDUCACIÓN PÚBLICA ACTUALMENTE IEBEM	1

CANTIDAD E IMPORTE GLOBAL DE LOS BIENES MUEBLES TRANSFERIDOS

NIVEL EDUCATIVO	TOTAL DE BIENES	TOTAL
EDUCACIÓN INICIAL	998	N\$ 2,473.95
EDUCACIÓN PREESCOLAR	69,362	N\$ 754,856.41
EDUCACIÓN PRIMARIA	200,970	N\$ 3'133,468.34
EDUCACIÓN SECUNDARIA	68,195	N\$ 1'693,311.41
EDUCACIÓN ESPECIAL	2,887	N\$ 99,107.35
EDUCACIÓN INDÍGENA	648	N\$ 15,604.18
MISIONES CULTURALES	446	N\$ 16,847.31
ACTUALIZACIÓN DEL MAGISTERIO	131	N\$ 3,041.85
NORMALES	4,767	N\$ 197,837.05
OFICINAS GENERALES	4,183	N\$ 612,686.69

Fuente: IEBEM

3.4

TRANSFERENCIA DE RECURSOS HUMANOS

El Instituto de la Educación Básica, recibió mediante convenio de transferencia de fecha 11 de agosto de 1992 :

8,970 plazas de docentes de jornada (profesores de educación preescolar, primaria y normal).

115,495.5 horas frente a grupo (profesores de educación secundaria, que corresponden a 3890 personas).

2,894 puestos administrativos (intendentes, secretarias, analistas, entre otros)

Fuente IEDEM

A continuación se reproduce el techo financiero autorizado, para servicios personales, por programas al momento de la transferencia:

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA
DIRECCIÓN GENERAL DE RECURSOS FINANCIEROS
ANALÍTICO DE SERVICIOS PERSONALES PARA EL ESTADO DE MORELOS
PROGRAMAS DE LA MODERNIZACIÓN EDUCATIVA

SP	DENOMINACIÓN	PUESTOS	PLAZAS	HORAS
09	CAPACITACIÓN A SERVIDORES PÚBLICOS	6	14	360
08	ADMINISTRACIÓN CENTRAL	486	120	2,496
01	EDUCACIÓN PREESCOLAR GENERAL	210	1,209	477
03	EDUCACIÓN PREESCOLAR INDÍGENA	0	23	0
04	EDUCACIÓN PRIMARIA GENERAL	311	6,410	207
06	EDUCACIÓN PRIMARIA INDÍGENA	2	28	58
07	EDUCACIÓN SECUNDARIA GENERAL	860	319	55,687.5
08	EDUCACIÓN SECUNDARIA INDÍGENA	585	214	33,068
09	EDUCACIÓN DE TELESECUNDARIA FEDERAL	213	22	11,430
10	EDUCACIÓN FÍSICA PARA EDUCA- CIÓN BÁSICA	4	2	9,367
04	EDUCACIÓN SUPERIOR PEDAGÓGICA	1	129	322
01	EDUCACIÓN INICIAL	104	27	39
02	EDUCACIÓN ESPECIAL	80	322	664
02	EDUCACIÓN PRIMARIA (ADULTOS)	0	72	0
03	EDUCACIÓN SECUNDARIA PARA TRABAJADORES	32	10	1,313
04	CAPACITACIÓN PARA EL TRABAJO	0	49	7
	SUMA UNIDAD	2,894	8,970	115,495.5

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA
DIRECCIÓN GENERAL DE RECURSOS FINANCIEROS
ANALÍTICO DE SERVICIOS PERSONALES PARA EL ESTADO DE MORELOS
PROGRAMAS DE LA MODERNIZACIÓN EDUCATIVA

SP	DENOMINACIÓN	IMPORTE ANUAL
09	CAPACITACIÓN A SERVIDORES PÚBLICOS	857,695,843
08	ADMINISTRACIÓN CENTRAL	10,686,901,060
01	EDUCACIÓN PREESCOLAR GENERAL	22,010,217,576
03	EDUCACIÓN PREESCOLAR INDÍGENA	307,778,422
04	EDUCACIÓN PRIMARIA GENERAL	112,032,353,035
06	EDUCACIÓN PRIMARIA INDÍGENA	478,208,508
07	EDUCACIÓN SECUNDARIA GENERAL	57,488,381,319
08	EDUCACIÓN SECUNDARIA TÉCNICA	34,735,293,702
09	EDUCACIÓN DE TELESECUNDARIA FEDERAL	10,642,074,477
10	EDUCACIÓN FÍSICA PARA EDUCACIÓN BÁSICA	6,871,994,680
04	EDUCACIÓN SUPERIOR BÁSICA	3,338,823,642
01	EDUCACIÓN INICIAL	1,679,721,614
02	EDUCACIÓN ESPECIAL	6,756,408,931
02	EDUCACIÓN PRIMARIA (ADULTOS)	654,074,418
03	EDUCACIÓN SECUNDARIA PARA TRABAJADORES	1,492,758,510
04	CAPACITACIÓN PARA EL TRABAJO	760,237,911
	SUMA UNIDAD:	270,792,923,648 -

Fuente de este cuadro y el anterior: IEBEM.

3.4.1 HOMOLOGACIÓN SALARIAL

El 13 de julio de 1992, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, por conducto del Secretario General de la Sección 19, profesor Ricardo Aldape Cázares, presentó al Gobernador Constitucional del Estado, el pliego de demandas del personal de apoyo y asistencia a la educación básica, solicitando la satisfacción de las mismas.

Para atender debidamente la demanda sindical se integró una comisión mixta, con representantes del Gobierno del Estado y de la organización sindical, con el encargo de realizar las negociaciones necesarias para establecer, las bases de un convenio que diera satisfacción a las demandas del personal mencionado.

El 16 de diciembre de 1992, al concluir los trabajos de la Comisión Mixta, el Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, sección 19 firmaron un convenio de homologación salarial. Mismo que se fundamentó en las disposiciones que para tal fin contiene el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.

Así, el gobierno estatal se comprometió a homologar el aguinaldo de los trabajadores transferidos, al de los trabajadores de la Administración Pública estatal. Así, se determinó homologar a 12,939 plazas docentes y administrativas y 116,493 horas

docentes, son un costo de N\$ 38,470,000.00. Durante el mes de Diciembre de 1992 se efectuó el pago de la primera parte de este concepto y el 6 y 7 de enero de 1993 la última parte.

Además del aguinaldo, se homologó la prima vacacional a 10 días, que anteriormente era de 6 días para los trabajadores transferidos.

Es importante destacar, la firma de un Convenio con Aseguradora Hidalgo, en el que se sustituyen las condiciones de aseguramiento de los trabajadores de la educación básica en el estado de Morelos, otorgándose un seguro de 40 meses que paga el patrón y que tiene todos los beneficios.

COMPARATIVO DE PERCEPCIONES PARA EL PERSONAL TANTO FEDERAL COMO
ESTATAL (ANTES DE LA TRANSFERENCIA) :

	FEDERACIÓN	ESTADO
SUELDO Y PRESTACIONES AL MISMO	I G U A L E S	
AGUINALDO	40 DÍAS	90 DÍAS
SERVICIOS MÉDICOS	ISSSTE	IMSS
SEGURO DE VIDA	7.5 MILLONES	10 MILLONES
SEGURO PRO-VIDA (INTERESES ACUMU- LABLES AL RETIRO)	4.5 MILLONES	NO EXISTE
SEGURO DE RETIRO	6.5 MILLONES	NO EXISTE
FONDO DE RETIRO DE LOS TRABAJADORES (VOLUNTARIO, CON CUOTAS DE: SEP, TRABAJADOR Y SNTE)	ACUMULABLE	NO EXISTE
JUBILACIÓN	PROMEDIO 1 AÑO DE SUELDO	CON SUELDO ÍNTEGRO Y PENSIÓN DEL IMSS CON 500 SEMANAS DE COTIZACIÓN
PRÉSTAMOS HIPOTECARIOS	40 MILLONES	20 MILLONES
PRÉSTAMOS PARA COCHE	V.W	14 MILLONES CUALQUIER MARCA
PRÉSTAMOS DIRECTOS	NO EXISTE	UNA QUINCENA
PRÉSTAMOS CORTO Y MEDIANO PLAZO	4 MILLONES	3 MILLONES
FOVISSSTE	5% DEL SUELDO	NO EXISTE

4.- DIMENSIÓN DE LA TRANSFERENCIA A NIVEL NACIONAL Y EN EL ESTADO DE MORELOS.

4.1 A NIVEL NACIONAL:

Al formalizarse el acta de conclusión de la transferencia, se procedió a la distribución de los recursos a cada una de las entidades del país; en 26 de éstas, se crearon organismos y en las 5 restantes la transferencia fue directa. La magnitud de la transferencia a grandes rasgos fue de: 700,000 trabajadores, 16 billones de pesos, 100,000 inmuebles, y 22 millones de bienes muebles.

Para ejemplificar, señalaré que el total de los trabajadores transferidos en todo el país, es mayor que la población económicamente activa en 15 entidades federativas del país, superior a la población individual de 50 países como pueden ser Belice, Islandia y otros, y es mayor a la suma de los trabajadores de todas las demás Secretarías de Estado.

Los recursos financieros transferidos fueron 16 billones de pesos, cifra superior al precio de venta de cada uno de los bancos desincorporados y a la suma de 14 de ellos, a su vez esta cantidad es superior al presupuesto de todas las Secretarías de Estado y también corresponde a más del 50% de la participación federal a estados y municipios.

Los recursos materiales se dividen en dos: en primer lugar, los 100,000 inmuebles que se transfirieron, de los cuales su superficie es mayor que la superficie poblada del Distrito Federal, cuando ésta es la concentración urbana más grande del mundo, y también es mayor que todos los cambios de destino inmobiliario realizados por la federación a los estados en los últimos 10 años. En segundo lugar los 22 millones de bienes muebles, esta cifra es equivalente al inventario de más de 6 secretarías de estado en conjunto y para actualizar y organizar los inventarios de estos bienes se necesitaron 20,000 horas de trabajo.

Los alumnos que tiene la Secretaría de Educación Pública están distribuidos en toda la República, el total de éstos, tomando en cuenta los tipos educativos, niveles y modalidades equivale a 13.65 millones, distribuidos en preescolar 1.80 millones, primaria 9.30 millones, secundaria 2.50 millones, normal .02 millones y universidad pedagógica nacional .03 millones.

4.2 EN EL ESTADO DE MORELOS:

En el ámbito estatal la dimensión de la transferencia también fue considerable, por ejemplo: la cantidad de personal transferido representa más del doble de la burocracia del gobierno del estado de Morelos.

En cuanto a recursos financieros, para el año de 1992 el gasto público total del estado de Morelos fue de 583 millones de nuevos pesos, de los cuales únicamente el gobierno estatal destinó a la Educación Básica un total de 23 millones 852 mil nuevos pesos, lo cual significó un 4.09 por ciento del total del presupuesto de egresos de la entidad. Si la primera cifra la comparamos con el total de los recursos financieros transferidos de 281 millones 218 mil nuevos pesos, concluimos que el gobierno estatal recibió por concepto de la transferencia el equivalente al 48.23 por ciento de su presupuesto de egresos.

Para el año de 1993, el gobierno del estado de Morelos presupuestó destinar a la Educación Básica, un total de 27 millones 920,600 nuevos pesos; que equivalen al 4.19 por ciento del total del presupuesto de egresos autorizado para la entidad que es de 667 millones de nuevos pesos. El presupuesto transferido para la Educación Básica en 1993 por la federación de 460 millones de nuevos pesos, lo cual equivale al 68.96 por ciento del Presupuesto de Egresos del Estado de Morelos.

5. ANÁLISIS PROPOSITIVO

Como colofón de este trabajo, que bajo el enfoque de una monografía, presenta los aspectos más importantes del proceso de transferencia de los recursos de la educación básica al estado de Morelos, señalaré algunas consideraciones al respecto:

Sin lugar a dudas a nivel nacional este proceso de transferencia de recursos, representa un caso sin precedentes por la magnitud de los recursos transferidos -misma que fue señalada en el apartado anterior de este trabajo- y que hasta ese momento sólo se había podido realizar en México. Es decir, que cuando se firmó el Acuerdo, las autoridades educativas y los gobiernos de los estados no contaban con la experiencia de casos similares que le sirvieran de referencia.

El punto más importante de la transferencia de recursos, fue el referente a la transferencia de los recursos humanos. El hecho de que este proceso de transferencia no se realizara antes fundamentalmente dependió de este factor; ya que en el pasado no se habían dado las condiciones, de relación política entre las autoridades de la SEP, del SNTE y los gobiernos de los estados.

Para el gobierno del estado de Morelos, recibir, por medio de la transferencia, una burocracia de casi el doble a la existente, representó un dolor de cabeza que fue manifestado por las propias

autoridades estatales aún antes de la firma del Acuerdo, en las reuniones informativas preliminares.

Si bien, durante el primer año de responsable de la educación, las autoridades del gobierno del estado de Morelos, no se enfrentaron a mayores problemas al negociar en su calidad de patrón, con la Sección XIX del SNTE, se debió a que se hicieron varias concesiones, que beneficiaron directamente a la base trabajadora transferida; pero que sentaron importantes precedentes para los gobiernos de otros estados de la República. El más relevante, conceder una homologación salarial entre los trabajadores de la educación que dependían del gobierno estatal y los transferidos, que tuvo como consecuencia el pago de 90 días de aguinaldo, contra 40 días que recibían anteriormente.

Así, el magisterio morelense se encuentra entre los privilegiados a nivel nacional y como un punto de referencia dentro de los pliegos petitorios que otras secciones del SNTE presentan en las negociaciones con los gobiernos estatales que les corresponden.

No haber concedido esta homologación, hubiera puesto en grave situación a las autoridades del gobierno del estado de Morelos y su relación con el SNTE; empero es necesario considerar que aún no se han valorado cabalmente las consecuencias que tendrá esta homologación a nivel nacional, es decir, tanto en autoridades estatales, secciones del SNTE, así como a la propia SEP.

No queda la menor duda, en que existe una estrecha relación entre el presupuesto destinado a la educación y la calidad que ésta misma pueda tener. Derivado de este proceso de transferencia a nivel nacional, considero que van a existir diferencias, entre los estados ricos y los pobres, porque pese a que la Federación atenderá con especial cuidado las regiones que presenten mayor atraso, no serán iguales las posibilidades de contribuir con presupuesto propio entre un estado rico y uno pobre. Esta serie de asimetrías van a ser consecuencia, de que por desgracia, habrá gobiernos estatales responsables para los cuales la educación básica represente un punto muy importante para destinar su gasto público -obviamente los gobiernos estatales, además de responsables tendrán que ser ricos-. Además contarán mucho otros factores, como lo son el desarrollo cultural de la zona, el apoyo del sector privado, la capacidad de las autoridades educativas y la manera en que éstas aprovechen estos factores externos.

Así, dentro de un tiempo, definitivamente no será igual la calidad de la educación que imparta el gobierno en la ciudad de Monterrey -expuesta mucho más a factores externos como: colaboración de la iniciativa privada, cercanía con los Estados Unidos, desarrollo industrial y cultural- que en las ciudades de Oaxaca, Tlaxcala o Cuernavaca.

Para el caso particular de Morelos, que en los años de 1992 y 1993 destinó a la educación básica el 4.09% y el 4.19%

respectivamente del total autorizado del presupuesto de egresos de la entidad, la situación a futuro es seria, ya que el gobierno estatal deberá destinar mayor cantidad de recursos propios con el propósito de no quedarse a la zaga en relación a otros estados de la República.

Si se particulariza al caso de la programación de los recursos, representa un gran reto para el gobierno del estado de Morelos. Si bien con los recursos recibidos el gobierno estatal se encuentra en condiciones de atender las nuevas responsabilidades que adquirió mediante la firma del Acuerdo, al interior de la estructura burocrática estatal se han creado una serie de necesidades que antes no se tenían. Por ejemplo, la preparación de cuadros capaces de operar los servicios transferidos; paulatinamente se tendrán que renovar los cuadros de funcionarios responsables de la administración de servicios educativos y ya no se podrá recurrir para su preparación a la SEP, será responsabilidad del gobierno estatal el preparar a estos cuadros a partir del mediano plazo. Todas las actividades de programación de los presupuestos asignados a las entidades federativas, eran responsabilidad de la SEP a nivel central, actualmente es responsabilidad del IEBEM, y éste último tiene que capacitar de entrada, a los cuadros administrativos dedicados a esta tarea.

En materia de recursos financieros, el gobierno del estado de Morelos recibió una gran ventaja a partir de la transferencia de

ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

recursos. En virtud de que los recursos que anteriormente estaban etiquetados centralmente para determinados programas, actualmente el Gobierno estatal los recibe todos bajo la etiqueta de un gran rubro: Educación. Esto le permite a las autoridades educativas de la entidad operar con una gran libertad, y ser las encargadas de decidir a que programas deberá destinarse mayores recursos, todo ello siempre y cuando se trate de educación básica. La responsabilidad aumenta para el gobierno estatal, pero considero que reeditará en beneficios directos a la educación ya que de todas las autoridades que intervienen en el proceso de programación de recursos, sin lugar a dudas, son las propias de la entidad -a diferencia de las centrales de la SEP- las que cuentan con mayores elementos para identificar las necesidades primordiales.

El gobierno del estado de Morelos tendrá que ser más responsable con el uso de los recursos que recibió para la educación, en él recaerá la responsabilidad del uso adecuado y de la optimación de los mismos. Se tendrán que mejorar considerablemente los mecanismos de control con que cuenta el gobierno estatal. En la actualidad, no cuenta con un sistema de control capaz de cubrir la demanda que le representa el sistema educativo transferido. Se necesita una mayor y mejor presencia de la Secretaría de la Contraloría del Estado en el sistema de educación básica, esto con el fin de garantizar la optimación y el buen uso de los recursos transferidos.

Finalmente, con respecto al SNTE, considero que la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación básica, fincó las bases de lo que deberá ser en un futuro el fraccionamiento del sindicato más grande de América latina, si bien después de la transferencia las estructuras de los gobiernos estatales y de la propia SEP se modificaron, sufrieron cambios sustanciales, la estructura del SNTE no sufrió ningún cambio, esto se debió a las circunstancias políticas que imperaban al momento de la firma.

El Acuerdo, pugna por corregir el centralismo y el burocratismo que imperaba en la educación, empero deja fuera a un sindicato en el que impera el centralismo, el burocratismo y que sigue representando un peso importante en la educación. Desde mi particular punto de vista, considero que el siguiente paso deberá ser una reestructuración del SNTE, que conlleve una eficaz organización del mismo.

BIBLIOGRAFÍA:

Bobbio, Norberto, et al. *Diccionario de Política*. México, D.F., Ed. Siglo XXI, 1985. Dos Tomos.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos. *Convenio que celebran, por una parte el Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos y, por la otra, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación*. Documentos internos IEBEM. México, D.F., a 18 de mayo de 1992. 8 pp.

Guevara Niebla, Gilberto. "El malestar educativo". Revista Nexos 170. México, D.F.. febrero, 1992. 21-30 pp.

Instituto de la Educación Básica en el Estado de Morelos. *Estadística Básica del Sistema Educativo, fin de cursos 1992 - 1993*. Documentos internos IEBEM. Cuernavaca, Mor. agosto 1993.

Instituto de la Educación Básica en el Estado de Morelos. *Informe de la Administración General del Instituto de la Educación Básica en el Estado de Morelos*. Documentos internos IEBEM. Cuernavaca, Mor. Febrero de 1993. 46 pp.

Instituto de la Educación Básica en el Estado de Morelos. *Programa de Actividades del Instituto de la Educación Básica en el Estado de Morelos para 1993*. Documentos internos IEBEM. Cuernavaca, Mor. febrero de 1993. 38 pp.

Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos.

Martínez Silva, Mario, et al. *Diccionario de Política y Administración Pública*. México, D.F., Ed. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. Tomo I, pp. 381-386.

Periódico Oficial "Tierra y Libertad" N°3189, órgano del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos. *Acuerdo de Coordinación SEP - Gobierno del Estado*. Cuernavaca, Mor., 26 de septiembre de 1984. pp. 3-4.

Periódico Oficial "Tierra y Libertad" N°3463, órgano del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos. *Decreto N°297, por el que se reforman los artículos 39 al 49 y se adiciona el artículo 50 a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos*. Cuernavaca, Mor., 27 de Diciembre de 1989. pp. 2-4.

Periódico Oficial "Tierra y Libertad" N°3591, órgano del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos. *Decreto N° 225, que*

crea el Instituto de la Educación Básica en el Estado de Morelos. Cuernavaca, Mor., 10 de junio de 1992.

Prawda, Juan. *Logros, Inequidades y Retos del Futuro del Sistema Educativo Mexicano*. México, D.F.. Ed. Grijalbo, 1987. 299 pp.

Prawda, Juan. *Teoría y praxis de la planeación educativa en México* 4ª ed. México, D.F.. Ed. Grijalbo, 1984. 380 pp.

Presidencia de la República, Coordinación General de Estudios administrativos. *Glosario de Términos Administrativos*. México, D.F., Ed. Futura Editores, 1982. 171 pp.

Salinas de Gortari, Carlos. *El Liberalismo Social, Nuestro Camino*. Discurso pronunciado en el 63 aniversario del Partido Revolucionario Institucional. México, D.F., Ed. Dirección General de Comunicación Social de la Presidencia de la República. 4 de marzo de 1992. 17 pp.

Secretaría de Educación Pública. *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica*. México, D.F., Mayo 1992.

Secretaría de Educación Pública. *Acta administrativa de entrega y recepción, de la Dirección General de los Servicios Coordinados de Educación Pública, al Gobierno del Estado de Morelos*. Documentos internos SEP. Cuernavaca, Mor., 9 de junio

de 1992. 9 pp.

Secretaría de Educación Pública. Acta con la que se concluye la federalización de los servicios educativos en el Estado de Morelos de conformidad con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. Documentos internos SEP. Cuernavaca, Mor., Noviembre, 18 de 1993. 13 pp.

Secretaría de Educación Pública. Convenio de incorporación total voluntaria al régimen obligatorio de la ley del ISSSTE, de trabajadores adscritos a planteles que se incorporan al sistema educativo estatal, que celebran el Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, con la intervención de la Secretaría de Educación Pública. Documentos internos SEP. México, D.F., a 18 de mayo de 1992. 15 pp.

Secretaría de Educación Pública. Convenio que -de conformidad con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica- celebran, por una parte, el Ejecutivo Federal y, por la otra, el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Morelos, con la comparecencia del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Documentos internos SEP. México, D.F., 18 de mayo de 1992. 14 pp.

Secretaría de Educación Pública, Coordinación de la Descentralización Educativa. *Avances del Acuerdo, Carpeta Morelos*. Documentos Internos SEP. México, D.F., Actualizada al 22 de marzo de 1993. 37 pp.

Secretaría de Educación Pública, Dirección General de los Servicios Coordinados de Educación Pública en el Estado de Morelos. *Presupuesto Autorizado para 1992*. Documentos internos SEP. Cuernavaca, Mor., mayo 1992.

Secretaría de Educación Pública. *Memoria de la Secretaría de Educación Pública 1976 - 1982, Vol. I, Política Educativa*. Documentos internos SEP. México, D.F., 1982. pp. 240-257.

Secretaría de Educación Pública, Oficialía Mayor. *Retenciones y enteros en favor de terceros institucionales (Manual)*. Documentos Internos SEP. México, D.F., 37 pp.

Secretaría de Educación Pública, Oficialía Mayor. Unidad de Contraloría Interna. *Problemática principal determinada como resultado de las revisiones practicadas a la Dirección General de los Servicios Coordinados de Educación Pública en el estado de Morelos*. Documentos internos SEP. México, D.F., 10 de marzo de 1992.

Secretaría de Educación Pública, Representación en el Estado de Morelos. *Informe de Actividades 1993*. Documentos internos SEP. Cuernavaca, Mor., 6-diciembre-1993. 23 pp.

Solis Cámara, Fernando. "La Reforma Educativa en México". Revista Carta del Economista. N° 3. Colegio Nacional de Economistas.

Trejo, Guillermo, et al. *Educación para una economía competitiva*. México, D.F.. Ed. Diana, 1991. 211 pp.

Vivero Castañeda, Ranulfo. "Los nuevos paradigmas de la administración y planificación educativa". Revista del Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C. Administración Pública de la Educación. 10. IAPEM, abril -junio 1991. pp. 115-130.

Varios Autores. "Reforma Educativa". Gaceta de Solidaridad, comunicación quincenal del Programa de Solidaridad. México, D.F., junio de 1992. 32 pp.

Zedillo Ponce de León, Ernesto. "El por qué de la modernización de la educación básica". Revista Examen. 5 de septiembre de 1992.