



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

77
REPOSICION AL 21/01/95
BLAS

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

**“ EL PROGRAMA DE MODERNIZACION DE LA
EDUCACION PRIMARIA EN MEXICO ”**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADOS EN SOCIOLOGIA

P R E S E N T A N I

VERA OLIVARES LETICIA

ESPINOZA VALDES SERGIO



FALLA DE ORIGEN

MEXICO, D. F.

1995

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

	PAGS.
INTRODUCCION	1
I MARCO GENERAL	5
1 Marco Socioeconómico	8
2 Marco Político	17
3 Marco Cultural	22
II LA MODERNIZACION EDUCATIVA	27
1 Antecedentes	29
2 ¿Qué es la Modernización Educativa?	41
3 La Modernización en la Educación Primaria	46
4 Instrumentación para la Modernización en la Educación Primaria	57
III FEDERALIZACION EDUCATIVA	81
1 La Descentralización de la Educación Básica	85
1.1 El Nuevo Papel de la Secretaría de Educación Pública	89
1.2 Autonomía Estatal en la Educación Primaria	92
1.3 El Sindicato Magisterial	101
2 La Participación Social	109
3 Avances del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.	113
4 Formación y Actualización del Magisterio	115

	PAGS.
IV ASPECTOS PRESUPUESTALES EN LA EDUCACION PRIMARIA	123
1 Balance de las Políticas Socioeconómicas	123
2 Gasto Federal en Educación Primaria	138
2.1 Salarios a los Docentes en Educación Primaria	150
2.2 Construcción de Espacios Educativos	153
COMENTARIOS Y SUGERENCIAS	159
BIBLIOGRAFIA CONSULTADA	180
HEMEROGRAFIA CONSULTADA	185

INTRODUCCION

Los cambios que se suceden hoy por hoy a nivel mundial conllevan a nuestro país a insertarse en la dinámica de todo un desarrollo integral; de tal manera que para México, se hace necesario acelerar un proceso de transformación en todos los ámbitos, donde la Modernización es una de las políticas de gobierno que se ha impulsado principalmente en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994). Así, para la política institucional, la Modernización puede entenderse como "la generación de procesos sociales, económicos, políticos y culturales, los cuales se encuentran en continuo cambio y a su vez se relacionan entre sí".⁽¹⁾

En el Programa para la Modernización Educativa (PME), se considera a la educación como "el instrumento...que permitirá lograr que la estructura productiva sea eficiente respaldada en el conocimiento",⁽²⁾ lo que implica una constante transformación en la planeación que a política educativa se refiere.

Se ha puesto de relieve la importancia que tiene la educación para el desarrollo de nuestro país, lo que ha obligado a emprender acciones que respondan a algunos objetivos planteados en el Plan Nacional de Desarrollo 1988-1994, entre los que se encuentran: que el pueblo tenga mayores oportunidades de acceso a los diversos niveles educativos, así como el de mejorar la calidad de éstos.

Desde esa perspectiva, la educación primaria y secundaria que se imparte en México se sustenta en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la cual el artículo 3o. señala su obligatoriedad, así como la gratuidad y laicidad de la educación que el Estado proporciona. Ante ello, la educación primaria presenta peculiaridades de acuerdo a la

⁽¹⁾ PODER EJECUTIVO FEDERAL. Programa para la Modernización Educativa 1989-1994. México, 1989.

⁽²⁾ Ibid.

realidad que vive el país y a las posibilidades que tienen los mexicanos para cursarla, que en un momento dado pueden presentarse como limitantes para lograr los objetivos planteados en el Programa para la Modernización Educativa, ya que por ejemplo, en las políticas educativas no se contemplan aspectos como el de la necesidad que tienen algunos menores de edad de incorporarse al campo de trabajo, repercutiendo en la matrícula, así como las condiciones de vida en que se desarrolla el educando, que de alguna manera influyen en su desempeño escolar, entre otros.

La educación primaria constituye, desde nuestro punto de vista, los cimientos de toda una formación íntegra del individuo como ente social, con la que se espera que se adquieran conocimientos, actitudes, destrezas, hábitos y valores que se reflejen, en un primer plano en su desenvolvimiento personal, y en un segundo, en el desarrollo del país. Asimismo, en este nivel educativo se han suscitado recientemente cambios de gran importancia en el terreno pedagógico, administrativo, político, jurídico y presupuestal que nos llevan al interés por explorar y hacer un seguimiento, desde el punto de vista sociológico, de los aspectos más relevantes generados en el nivel de educación primaria como parte de la modernización del sector.

Bajo esta perspectiva, el objetivo principal de esta investigación está referido a conocer los lineamientos y acciones que se han instrumentado en la educación primaria con el propósito de involucrarla en el ámbito modernizador, donde **"EL PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN PRIMARIA EN MÉXICO"**, es uno de los principales instrumentos para modernizar la educación en este nivel, siendo éste el tema de estudio en que se fundamenta la presente tesis.

Es importante mencionar que esta investigación es de carácter descriptivo y exploratorio, cuyo desarrollo se realiza desde el punto de vista institucional, mencionando los acontecimientos suscitados en 1982 en lo que a educación se refiere como los antecedentes del proceso de modernización educativa, enfatizando particularmente en las acciones

llevadas a cabo a partir de 1989 con el Programa para la Modernización Educativa y concluyendo -por razones de tiempo- en el año de 1993, dejándose de lado, por el momento, el análisis del discurso político. Para el presente trabajo, además de la consulta bibliográfica, se llevó a cabo una revisión hemerográfica del periodo 1990-1993. Cabe resaltar que la información que se presenta en algunos puntos corresponde al momento en que fue elaborado cada uno de los apartados.

Aun cuando la política modernizadora se implementa a partir de 1988, pueden situarse sus orígenes desde el periodo presidencial de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) con los primeros intentos por descentralizar la educación básica, impulsar la participación de la comunidad en la gestión escolar, acrecentar la formación de maestros y elevar la calidad educativa. Por ello, el primer capítulo de esta investigación se inicia con un panorama general de la década de los 80s, con respecto a los factores económicos, políticos, sociales y culturales, a fin de poder contextualizar la política de modernización educativa.

A partir de la política denominada "Revolución Educativa", en el segundo capítulo se hace un recorrido por las principales etapas y programas institucionales de la pretendida Modernización Educativa, hasta abordar con mayor amplitud el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) y la Ley General de Educación, elementos de mayor relevancia dentro de la política educativa.

En el tercer capítulo se desarrollan los aspectos relacionados a la Federalización Educativa, la participación social y las acciones que hasta 1993 se han realizado con respecto al Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), donde la reorganización del sistema educativo se lleva a cabo mediante la descentralización de la educación básica; presentando asimismo, las principales medidas que algunas entidades estatales han instrumentado a raíz de ésta. Como parte del quehacer de la política modernizadora, se indica el procedimiento para la elaboración de los libros de texto gratuito; y respecto a la revaloración de la función magisterial, se puntualizan los parámetros para

4

acceder al Programa de Carrera Magisterial, el cual fue impulsado como una medida para reconocer la labor del docente.

Otro punto tratado en este capítulo que a nuestra consideración es de suma importancia, se refiere a la situación del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) frente a la descentralización de los servicios educativos. La existencia de pugnas en su interior y los desacuerdos con algunas autoridades educativas de ese momento (1989), son elementos que coadyuvan a que el sindicato magisterial sea una organización, si no determinante, sí de peso en la política seguida en el sector educativo.

En el cuarto capítulo, se describen a grosso modo, los aspectos presupuestales que a educación primaria se refieren, indicando los recursos que se ejercieron en cada entidad federativa, así como algunos de los principales programas a los que se destinaron: salarios a los docentes y construcción de espacios educativos.

La modernización educativa, como ya se mencionó, adquiere suma relevancia por las implicaciones de cambio que conlleva en todos los ámbitos. Sin embargo, por ser un proyecto de reciente creación, nos enfrentamos a algunas limitantes, como la localización y acopio de la información, principalmente de los documentos que se elaboraron para la Modernización en la Educación Primaria; de los rubros referidos al presupuesto ejercido por programa en las entidades federativas a nivel de educación primaria; lo concerniente al número y categoría de los maestros que fueron aceptados en el Programa de Carrera Magisterial, por citar algunos.

Por último, esperamos que esta investigación dé pie a otras que enriquezcan el conocimiento sobre el proceso y alcances de la modernización de la educación en México en todas sus dimensiones, de tal manera que sustenten la toma de decisiones respecto a la política educativa.

PRIMER CAPITULO

MARCO GENERAL

La década de los 80s constituye un periodo de cambios tendentes a una nueva estructuración de la economía a nivel mundial y de las relaciones de interdependencia que ello conlleva. Estos años se caracterizan básicamente por la disminución del crecimiento de la productividad en los países industriales, así como por el estancamiento económico con inflación y un crecimiento basado en el financiamiento externo en las regiones de menor desarrollo. Todos estos elementos provocaron rupturas que afectaron la dinámica del capitalismo; a ello se agrega el deterioro de la hegemonía estadounidense, situación que se manifiesta en la conformación de un Nuevo Orden Internacional en los aspectos productivo, comercial, financiero y político.

Estos cambios implicaron una pérdida de importancia de América Latina en la economía mundial y el surgimiento de bloques de potencias capitalistas que disputan el liderazgo norteamericano. Así, la década de los años 80s presenta agudos desequilibrios comerciales y productivos, a los que se une la subordinación financiera de los países latinoamericanos a los organismos internacionales como son el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, principalmente.

El Fondo Monetario Internacional (FMI) como organismo regulador de las políticas económicas a nivel mundial extiende sus ajustes a todos los países para lograr un financiamiento adecuado; haciendo énfasis en tres áreas estratégicas: a) políticas monetarias y fiscales (para recuperar el crecimiento y sostener al mismo tiempo la estabilidad de precios), b) liberación del comercio y, c) el ahorro e inversión.

Una de las medidas establecidas por el FMI es que todos los países deben adoptar medidas de política económica más estrictas (monetaria y fiscal), ya que para este organismo existe una relación estrecha entre comercio exterior y desarrollo, lo que implica una mayor apertura al comercio y a la inversión extranjera.

Respecto a las políticas de fomento del ahorro y la inversión, el Fondo considera imprescindible que los países industrializados reduzcan su déficit fiscal y que aquéllos que están en vías de desarrollo reduzcan su déficit presupuestal y aceleren la formación del ahorro privado; asimismo considera que todas las economías tendrán que reducir los gastos improductivos, tales como los servicios sociales, los subsidios al comercio exterior y la inversión en el sector militar, entre otros.

Particularmente en los países de América Latina, desde comienzos de los años 80s la población vivió un deterioro en sus condiciones de vida, ya que los presupuestos destinados a bienes y servicios, entre ellos la educación, sufrieron severos ajustes dejando más vulnerable a la población más desprotegida. Paralelamente a esta situación los salarios reales decrecieron afectando a las economías familiares, hecho que se reflejó en las pocas probabilidades de cubrir necesidades primarias como agua, vivienda, atención médica, educación, etc.

SALARIO MINIMO REAL URBANO (EN PORCENTAJES)

	1980	1985	1989	DIFERENCIA (%) 1985-1989
ARGENTINA	100.0	117.1	77.1	-34.2
BRASIL	100.0	88.9	70.6	-20.6
COLOMBIA	100.0	109.4	110.7	1.2
COSTA RICA	100.0	112.2	116.5	3.8
MEXICO	100.0	71.1	50.7	-28.7
PERU	100.0	60.3	26.7	-55.7
URUGUAY	100.0	94.1	78.6	-16.5
VENEZUELA	100.0	96.8	68.6	-29.1

FUENTE: CEPAL. "Balance Preliminar de la Economía de América Latina y el Caribe, 1989". Naciones Unidas, LC/G 1586, dic. 1989, publicado en la Revista Economía Informa, No. 207 Fac. de Economía - UNAM. México, 1992., pág. 38.

En la década de referencia el crecimiento económico de Latinoamérica fue de 1 por ciento - según datos del Fondo Monetario Internacional-, por lo que se le ha dado en llamar la "década perdida". Por otra parte, la CEPAL indica que entre 1981 y 1988 el producto por habitante decreció en 6.6 por ciento.

Hasta 1982 la región había sido receptora neta de recursos, tanto en forma de créditos como ayuda para el desarrollo; sin embargo, a partir de 1983 desapareció el financiamiento externo provocando así la caída de los salarios reales, aumento de la pobreza absoluta, concentración del ingreso, crecimiento del desempleo, desvaloración de la moneda y transferencia alarmante de recursos al exterior. Es importante señalar que en América Latina el índice de pobreza ha llegado al 45.9 por ciento, de éstos el 22 por ciento son indigentes, de un total de 400 millones de habitantes, problemática que se acentuó en los países de mayor peso económico y densidad poblacional, como Argentina, Brasil, México y Venezuela.

Entre 1982 y 1988 la deuda externa se incrementó aproximadamente en 70 mil millones de dólares, al pasar de 331 mil millones de dólares a 401 mil millones de dólares, significando un incremento del 21.2 por ciento. En el mismo periodo, Latinoamérica realizó transferencias al exterior por 240 700 millones de dólares, cubriendo de esta manera lo correspondiente a utilidades e intereses.

I MARCO SOCIOECONOMICO

A partir de la aguda crisis económica que vivió México de 1982 a 1988, se ha dado un deterioro respecto a la reproducción del capital, originando una disminución del Producto Interno Bruto (PIB) en 16 por ciento; la producción manufacturera cayó en 4 por ciento; la inversión cayó en 7 por ciento anual.

Respecto a la distribución de los efectos de la crisis entre los distintos grupos y sectores sociales, el empleo y los salarios se han visto mayormente afectados, generando un incremento en el índice inflacionario.

SALARIOS, DESEMPLEO Y PRECIOS (1982-1988) (EN PORCENTAJES)

1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	
SALARIO	92.7	76.6	72.3	71.1	64.9	60.6	53.6
DESEMPLEO	4.2	6.6	5.7	4.4	4.3	3.9	3.6
IPC	98.8	80.8	59.2	63.7	105.7	159.2	51.0

FUENTE: LECHUGA, Jesús y Fernando Chávez. Estancamiento Económico y Crisis Social en México. 1983-1988. Universidad Autónoma Metropolitana. México, 1989. pág. 270.

Durante estos años la mayor parte de la población fue en gran medida afectada por la crisis. La población total del país pasó de 71.4 millones en 1981 a 81.2 millones en 1987, de esta última cifra, alrededor de 41 millones de mexicanos no satisfacen sus necesidades básicas, y de éstos, 17 millones viven en condiciones de extrema pobreza. De tal manera, México sigue siendo un país esencialmente pobre, injusto y sujeto a fuertes restricciones para satisfacer las necesidades básicas de la población.⁽¹⁾

Ante esta situación, el gobierno impulsó un cambio estructural basado en dos objetivos: la reducción del sector público en la producción de bienes y servicios y la reinserción de la economía nacional en el comercio exterior. Desde 1982 se inició el llamado "Proceso de Ajuste" instrumentado a través de políticas económicas acordadas por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, llevando a cabo medidas "ortodoxas" (1982-1985) y "heterodoxas" (1985-1988).

Las medidas ortodoxas intentaron corregir los desequilibrios externos (déficit en balanza comercial y cuenta corriente) como los internos (principalmente la inflación), mediante la contracción monetaria, los recortes al gasto público, el incremento de las exportaciones, entre otros.

Las medidas heterodoxas son cualitativamente distintas a las sugeridas por el Fondo Monetario Internacional, y fueron establecidas por regiones con el fin de evitar las contradicciones surgidas entre la inflación y el mantenimiento del equilibrio externo; en el caso de México, fue implementado el "Pacto de Solidaridad Económica".

El régimen presidencial de Miguel de la Madrid está considerado como el sexenio de "crecimiento cero", debido a que nunca en la historia del México contemporáneo el

⁽¹⁾ LECHUGA, Jesús y Fernando Chávez. Estancamiento Económico y Crisis Social en México 1983-1988. Universidad Autónoma Metropolitana, tomo I. México, 1989. pp. 497-524

producto interno bruto (PIB) había crecido tan sólo en 0.1 por ciento anual como consecuencia de la política de austeridad aplicada para hacer frente al servicio de la Deuda Externa. Durante el sexenio se pagaron cerca de 90 mil millones de dólares por concepto de intereses y la Deuda pasó de 92 392 millones de dólares en 1983 a casi 108 mil millones de dólares en 1988. ⁽²⁾

**MEXICO 1981-1988: DEUDA EXTERNA PUBLICA Y PRIVADA
(MILLONES DE DOLARES)**

	DEUDA EXTERNA PUBLICA	DEUDA EXTERNA PRIVADA	DEUDA EXTERNA TOTAL
1981	52 961	21 939	74 900
1983	67 763	24 629	92 392
1986	79 379	22 937	102 316
1988	81 404	26 046	107 454

FUENTE: GUTIERREZ Garza, Esthela (Coor.) "Los saldos de Sexenio 1982-1988", Testimonios de la Crisis. Vol. 4 Ed. Siglo XXI-UAM. México, 1990. pág. 34.

En la década de los 80s y principios de los 90s, en México se ha dado una reestructuración capitalista hegemonizada por el capital Financiero Internacional, en la cual el Estado, al tiempo que ha cedido áreas económicas completas a la inversión privada, ha eludido cada vez más su responsabilidad histórica de proporcionar bienestar a la mayoría de los mexicanos.

Para México, al ingresar a la industrialización de la economía, se hizo necesario acelerar un proceso de transformación política, cultural, productiva y educativa. Ante los cambios

⁽²⁾ Ibid. pp. 68-73

suscitados en los sistemas políticos y socioeconómicos a nivel mundial, el país se enfrentó a la disyuntiva de permanecer al margen de ellos o involucrarse en la dinámica de desarrollo: Carlos Salinas de Gortari ha optado por esta última a través de una política encaminada a la "modernización" en todos los sectores a nivel nacional.

Uno de los objetivos para este periodo gubernamental (1988- 1994) es recuperar el crecimiento de la economía, donde la estrategia básica ha sido la apertura económica y la necesidad de incorporarse a la producción participativa mundial, a partir de la consideración de los elementos que enseguida se detallan:

a) La menor injerencia del Estado en la economía a través de la venta de las empresas en las que tenía participación, propiciando así mayor inversión privada tanto nacional como extranjera, en esta última, autorizándose hasta el 100% en algunas áreas.

b) La reforma fiscal propuso una reducción importante de las tasas del Impuesto Sobre la Renta (ISR), así como la aparición del impuesto del 2% anual al Activo Neto de las Empresas que generen o no utilidades.

c) Respecto a las finanzas públicas los ingresos del gobierno federal siguieron descansando fuertemente en los ingresos provenientes del petróleo (29.9 % del total en 1989); en el cobro de los ingresos no petroleros se observaron cambios importantes al incrementarse el peso de los ingresos no tributarios (derechos, aprovechamientos y accesorios).

En lo que se refiere a los ingresos del sector paraestatal, la tendencia es al aumento periódico de los precios y tarifas de bienes y servicios.

Por otro lado, en el gasto se observó una disminución de éste en sueldos y salarios, del gasto de capital y de los subsidios.

d) El Tratado de Libre Comercio. Debido a las deficiencias de la estructura productiva en muchos sectores y con rezagos tecnológicos en otros, ni el empleo ni el salario podían crecer sanamente, ya que el aumento artificial en uno u otro desembocaba automáticamente en escasez o en alzas de precios. De tal forma que produjeron las condiciones para que el país se sumiera, una vez agotadas las fuentes externas de financiamiento, en un círculo vicioso de inflación y estancamiento.

En la búsqueda por desarrollar una estrategia de comercialización a nivel mundial a fin de penetrar en el mayor número posible de mercados, se establece una zona de libre comercio entre México, Canadá y Estados Unidos con el objeto de apoyar el proceso de modernización económica del país que responda a las exigencias del desarrollo capitalista. Este acuerdo se basa en: la liberación del comercio en bienes, servicios y flujos de inversión; no elevar barreras adicionales para el comercio extraregional; fijar los plazos adecuados para la eliminación gradual de aranceles; establecer las reglas de origen transparentes y que sean congruentes con la realidad de la globalización; evitar el uso de subsidios que distorsionen el comercio o afecten las condiciones de competencia, y la creación de un mecanismo para la solución de controversias que surjan al no cumplirse con alguno de los puntos acordados.

e) A partir de 1988, la inflación consigue una baja mediante la congelación de los salarios, el control de los precios públicos que en 1988 se habían disparado hasta el 159%, y la congelación del tipo de cambio.

f) En la industria el gran cambio es hacia las actividades exportadoras de manufacturas, principalmente automóviles, aparatos y equipos eléctricos y electrónicos, autopartes y piezas para maquinaria.

g) En el sector agropecuario se presenta un panorama de desastre nacional debido a las políticas de corte neoliberal, fundamentalmente en la última década. Las características estructurales en el sector se basan en un estancamiento productivo reflejado en la

producción de alimentos, la disminución de la superficie cultivada y la reducción de la inversión global, pero especialmente de la inversión pública, la contracción del crédito, la elevación de las tasas de interés, el aumento en el costo de los insumos, la disminución de los subsidios, el deterioro de la infraestructura hidráulica y agrícola, un notable peso de la ganadería, el cambio tecnológico casi exclusivamente en manos de las grandes trasnacionales agroindustriales y el peso creciente de las importaciones.

La baja en los precios de los productos agrícolas se vio acompañada por el impacto del ajuste de precios realizado por el sector público, además del repliegue estratégico de la intervención estatal disminuyendo las funciones de casi todas las empresas paraestatales que operaban con productos agropecuarios, especialmente CONASUPO.

"En el nuevo modelo de desarrollo agrícola impulsado por la política neoliberal se avanza rápidamente al despliegue de las agromaquilas, se pretende refuncionalizar el ejido sin destruirlo legalmente pero promoviendo "nuevas e imaginativas" relaciones con los industriales y el capital privado"⁽³⁾ para lo cual se ha iniciado con la reforma al Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

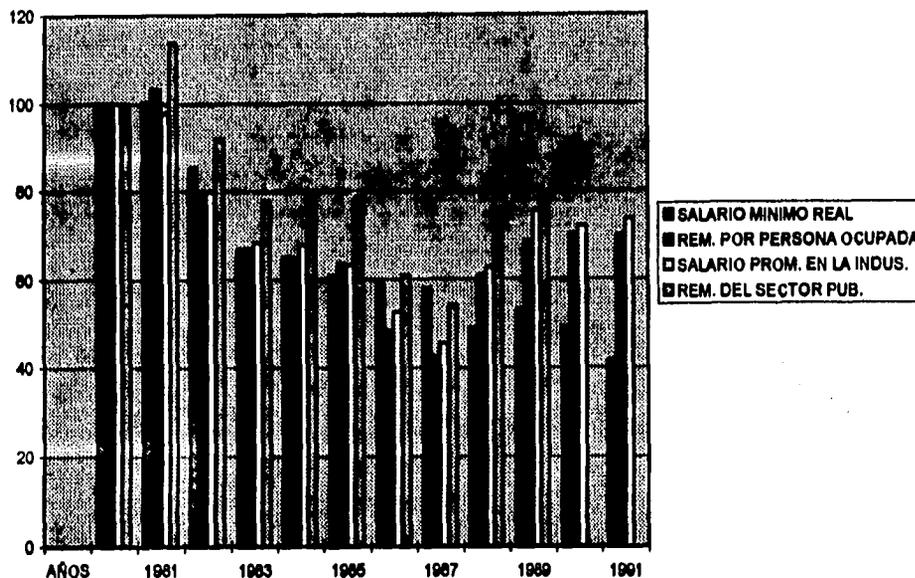
b) La política laboral ha sido clave en la reestructuración impuesta por el neoliberalismo; sus rasgos son una política salarial social; se impuso la negociación de aumentos salariales a partir de la revisión de las funciones de los puestos de trabajo. Para implantar su política el gobierno "golpeó" a gran parte de sus contingentes sindicales y buscó un mayor control de las organizaciones laborales. El despido selectivo y masivo fue la principal arma usada para doblegar la resistencia de los trabajadores.

⁽³⁾ ALVAREZ Bejar, Alejandro y Gabriel Mendoza Pichardo. México 1988-1991. ¿Un Ajuste Económico Exitoso? Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México. 2a. ed. México, 1992. pág. 21

Para las condiciones de vida de los trabajadores mexicanos, el resultado de la política laboral seguida ha significado un acelerado deterioro de su nivel de compra, desempleo o crecimiento del empleo peor pagado. En México existe la necesidad de crear un millón de empleos al año ya que se tiene un rezago de 10 millones de mexicanos desempleados o subempleados, la erosión de la crisis inflacionaria ha ejercido presión en el salario y en el nivel de bienestar de los mexicanos.

En el periodo 1982-1991, de acuerdo a lo señalado por Ma. de la Luz Arriaga Lemus en el artículo "El Acuerdo Nacional de Productividad y la Política Laboral Salinista" publicado en la revista Economía Informa No. 207, el deterioro real de los tipos de salario que abarca a la mayoría de los trabajadores mexicanos, osciló entre un 29 y un 62 %; el salario mínimo disminuyó un 26 %; la remuneración media decayó un 32 %; los trabajadores del sector público tuvieron un deterioro del 45 % y los de la maquila disminuyeron sus ingresos en 29 %. Mientras que los salarios cayeron a partir de 1983 la productividad creció en algunos sectores, como es el caso de la industria manufacturera y, sin embargo los trabajadores no han recibido beneficio alguno de los aumentos de la plusvalía que generan.

INDICE DE SALARIOS REALES EN MEXICO 1980-1991
(1980=100)



FUENTE: Tercer Informe de Gobierno, 1991. Publicado en la Revista Economía Informa, No. 207 Fac. de Economía-UNAM. México, 1992.

La crisis económica se perfila en la década de los 70s agudizándose en los años 80s, situación que conllevó a la crisis del sistema educativo. Es en los 90s cuando se manifiestan cambios en el terreno educativo, y de acuerdo con Amparo Ruiz del Castillo en su libro "Crisis, educación y poder en México", se trata "del fracaso no de las instituciones, sino de los modelos de desarrollo económico implantados en México ("Milagro Mexicano", El Desarrollo Estabilizador, etc.), que han impuesto los distintos regímenes políticos, a partir de los cuales se pretende definir necesidades y prioridades nacionales y, por tanto, las orientaciones educativas. De tal manera que debe pensarse en un proyecto en que la sociedad y el Estado señalen las directrices que habrán de seguirse en lo económico, lo político y lo social, y concretamente en el ámbito educativo".

Respecto a lo antes expuesto, consideramos que la crisis económica, quizás llevó a un mayor empobrecimiento de gran parte de la población, impidiéndole así el acceso a la educación primaria, principalmente.

Asimismo, la autora señala que "las políticas educativas así como las acciones derivadas de ellas, no han detectado las necesidades sociales que deben considerarse como prioritarias y, por lo tanto, no se han orientado en la práctica a satisfacer las demandas de la sociedad, ya que se consideran desde la perspectiva de la producción ...", como una de las exigencias por parte de los empresarios. De ahí que la educación se centra, en el régimen salinista, en enfatizar el aprendizaje de la lectura, escritura y operaciones matemáticas básicas como la suma, resta, multiplicación y división, lo cual determina los Contenidos Básicos establecidos para la educación primaria.

Estamos de acuerdo en la importancia que tiene la educación en el desarrollo del país, "pero de que sea por sí sola el motor de éste, es formular los problemas en forma incorrecta, porque mientras prevalezca la situación actual, en que la riqueza se concentra en un reducido porcentaje de la población", la inversión en rubro de la educación sea limitada, así como otros factores antes mencionados, no será posible lograr avances significativos en el terreno educativo.⁽⁴⁾

⁽⁴⁾ RUIZ del Castillo, Amparo. Crisis, Educación y Poder en México. 2a. ed., Plaza y Valdés, México, 1991. pp.17-20

2 MARCO POLITICO

Al panorama económico se agregaron procesos institucionales que provocaron grandes contradicciones políticas y sociales. Los cambios profundos se dieron en la relación Estado-Sociedad Civil, donde fueron abandonadas las prácticas basadas en el "Estado de Bienestar" para establecer nuevas formas. El programa encaminado a transformar la relación salarial constituyó la política de mayor trascendencia; éste se trata de "un proyecto de flexibilidad del trabajo que descansa en reducir los salarios, aumentar la jornada laboral e intensificar el trabajo".⁽³⁾

Debido a la política de austeridad aplicada, el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado despertó un movimiento político de gran peso en el escenario nacional. Se desarrollaron movimientos sociales emergentes que hicieron evidente el agotamiento o creciente deterioro de las formas de control corporativo sobre la población.

- En lo que se refiere a movimientos sectoriales se sintetizan en las coordinadoras: la Coordinadora Nacional de Trabajadores de Educación (CNTE), la Coordinadora Nacional Plan de Ayala (CNPA), la Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular (CONAMUP), la Coordinadora Nacional Sindical (COSINA), la Coordinadora Unica de Damnificados (CUD), etc.

- Por lo que respecta al sindicalismo fabril, se desató una fuerte actividad en sindicatos de mediana y pequeña industria, básicamente en el Valle de México; tuvieron auge, acorralamiento y posterior desmembramiento: SPICER, Mexicana de Envases, Aceros Solar y otros.

⁽³⁾ GUTIERREZ Garza, Esthela (Coor.) "Los Saldos del Sexenio 1982-1988". Testimonios de la Crisis. Vol. 4., Siglo XXI-Universidad Autónoma Metropolitana. México, 1990. pp. 118-119

- Los sismos de 1985 originaron la emergencia de movimientos de base, con lo que los nuevos grupos vecinales irrumpieron en el escenario, al igual que las costureras.

- Entre los jóvenes aparecieron distintas formas de organización, teniendo auge notable los movimientos estudiantiles encabezados por el Consejo Estudiantil Universitario (CEU) y la Coordinadora Estudiantil Politécnica.

- Por otra parte, se han generado diversos movimientos de ciudadanos por la democracia cuya actividad se da en el barrio, el municipio, el estado y en el país. El caso más representativo fueron las elecciones presidenciales de 1988 cuya candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas hizo tambalear al sistema político mexicano. ⁽⁶⁾

A partir de la década de los 70s y principalmente en los regímenes de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas, la libertad de mercado se ha convertido en el principio económico y político que rige las relaciones sociales en el país. Ana Alicia Solís de Alba señala cuatro componentes básicos:

a) La apertura comercial: fomento de las industrias maquiladoras, el ingreso al GATT y los Acuerdos de Libre Comercio firmados con varios países.

b) La liberación de los precios.

c) La privatización de los productos de bienes y servicios: comunicaciones, transportes, petroquímica y finanzas.

⁽⁶⁾ CAMPO C., Jesús Martín del. "Movimientos Sociales y Sindicalismo". La Jornada Laboral. Suplemento. México D.F., 26 de septiembre de 1991. pág. 7

d) La liberación de la fuerza de trabajo mediante la flexibilización de las relaciones laborales. ⁽⁷⁾

La política laboral se ha desarrollado en torno del principio de productividad, mediante la introducción de tecnologías, la reestructuración de los procesos de producción, la reducción de prestaciones sociales y la liberación de la fuerza de trabajo. Las relaciones laborales se han visto modificadas en perjuicio de los trabajadores, ello es palpable en la extensión de la planta laboral con contratos temporales, el aumento de los trabajadores de confianza, la polivalencia en las funciones a realizar, la ampliación o reducción de la jornada de trabajo y la instauración de la flexibilización salarial.

Al iniciar el régimen de Carlos Salinas de Gortari, la política gubernamental se basa principalmente en tres estrategias: la recuperación del crecimiento y estabilidad económica, la ampliación de la vida democrática y el mejoramiento del nivel de vida. Respecto a estos planteamientos se han creado y aplicado los siguientes programas:

1) Crecimiento y Estabilidad Económica

En diciembre de 1987 el presidente Miguel de la Madrid y los representantes de los sectores obrero, campesino y empresarial firmaron un Acuerdo denominado Pacto de Solidaridad Económica (PSE), "plan anti-inflacionario en el que se combinaron medidas de política fiscal (con el propósito de incrementar el superávit primario), de política comercial (disminución de las barreras arancelarias) y de política de ingresos (cuyo propósito era la "indexación" a futuro de salarios, precios y tarifas públicas). La segunda fase incluyó un sistema de congelamiento parcial de los precios y otras medidas complementarias". ⁽⁸⁾

⁽⁷⁾ SOLIS de Alba, Ana Alicia. "La Política Laboral del Neoliberalismo Mexicano 1982-1990". *La Jornada Laboral*. Suplemento. México D.F., 27 de junio de 1991. pp. 3 y 8

⁽⁸⁾ LECHUGA, Jesús y Fernando Chávez. *op.cit.*, pág. 75

Con Salinas de Gortari se ratifica el Pacto con el nombre de Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PECE), cuyos motores básicos son "las exportaciones manufactureras, la inversión privada, la inversión pública e infraestructura y la expansión del mercado interno".⁽⁹⁾ Año tras año ha sido ratificado este acuerdo, para 1993 es denominado Pacto para Elevar la Productividad, el Crecimiento y el Empleo, cuyo postulado central es el de elevar los salarios mínimos a un índice tope de 9.9 por ciento.

2) Ampliación de la Vida Democrática

Referente a este aspecto, sus verdaderos alcances se vieron en la práctica: el partido oficial se aferró en el poder mediante reiterados fraudes electorales.

En 1989 se implantó un nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), que introdujo la cláusula de "governabilidad", por la cual un partido que alcance mayoría relativa de votos (35% ó más) contará con la mayoría absoluta en el Congreso, limita severamente la formación de coaliciones electorales, fomenta la dispersión partidaria y se hace caso omiso a la principal demanda: que los procesos electorales no estén en manos del gobierno y del partido oficial (PRI).

En los hechos las acciones han sido:

- El uso reiterado, sistemático y cada vez más sofisticado del fraude electoral.
- Selectividad en el tratamiento con las fuerzas políticas rivales: negociando y concediendo posiciones al PAN (gubernaturas en Baja California, Guanajuato y

⁹⁾ ALVAREZ Bejar, Alejandro y Gabriel Mendoza Pichardo. *op. cit.* pág. 13

recientemente en Chihuahua), y ejerciendo la violencia policiaca y militar.

3) Mejoramiento del Nivel de Vida (PRONASOL)

El acuerdo para el mejoramiento del nivel de vida, de contenido fuertemente ideológico, lo constituye el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), estrategia gubernamental que va dirigida a contrarrestar el aumento de la población considerada como extremadamente pobre. Se trata de un programa que apoya la realización de actividades productivas mediante el propio esfuerzo de la población y con un mínimo gasto gubernamental; los hechos han demostrado la parcialidad en la asignación de recursos básicamente en las zonas de votantes contrarios al PRI.

Por otra parte, el gobierno buscó reforzar la autoridad presidencial a través de la espectacularidad política con la detención de dos personajes importantes: Joaquín Hernández Galicia, líder petrolero y Eduardo Legorreta, principal accionista de una Casa de Bolsa. Asimismo, se precipitó la caída del líder magisterial Carlos Jonguitud Barrios, hecho en el que se "mostró que había límites muy precisos en la tolerancia gubernamental ante las exigencias democráticas cuando van apoyadas con las movilizaciones de masas independientes".⁽¹⁰⁾

En relación a la situación laboral, la característica común es enfrentar las luchas sindicales a través de una mezcla de trampas legales y de represión, a veces paramilitar, así como la imposibilidad de hacer valer el derecho de huelga: Ford, Modelo, Tornel, Ferrocarriles Nacionales, IMSS, Volkswagen y otras.

⁽¹⁰⁾ *Ibid.* pp. 35-40

Ahora bien, la educación en México no se puede tratar aisladamente de las cuestiones de carácter económico y político, pues de alguna manera influyen para determinar las políticas y directrices en el tipo y calidad de la enseñanza, a través de los contenidos en los planes y programas de estudio, que a su vez varían según el ámbito cultural en que se desenvuelven tanto el maestro como los educandos. Asimismo, las políticas educativas son deficientes, ya que en un primer plano las deficiencias en la calidad de los proyectos sectoriales, la restricción en el presupuesto para la educación, la supresión de subsidios para algunos programas prioritarios, son factores que limitan en gran medida el logro de cambios profundos que sean relevantes para la educación. ⁽¹¹⁾

3 MARCO CULTURAL

Si se entiende como cultura todo lo que crea el Hombre en sociedad, considerándose como un conjunto complejo que incluye el conocimiento, la moral, las costumbres, el arte, así como la concepción que tiene el individuo acerca del mundo, su interrelación con otras personas y a la identidad colectiva; la cultura no permanece estática, sino que va evolucionando debido a la interacción de dos factores: en primer término tenemos los cambios que se dan al interior de un determinado grupo social y en segundo por el enriquecimiento dado a partir del contacto con otras culturas. Entonces se puede hablar sobre los diferentes aspectos que forman parte de este contexto.

Las creencias religiosas son parte de nuestra cultura, y están representadas por instituciones sociales llamadas iglesias cuya actividad se da en la interacción con los diferentes grupos sociales al participar en todos los procesos económicos, políticos y culturales de su tiempo.

⁽¹¹⁾ RUIZ del Castillo, Amparo. *op.cit.* pp. 27 y 28

A partir de las Leyes de Reforma, se da una ruptura en las relaciones entre Iglesia y Estado, y es a partir de 1992 que nuevamente se han reestablecido éstas.

Como un factor más que tiene injerencia en la cultura están los medios de comunicación. La radio con la gran cobertura que tiene pretende divertir y atraer a las masas, además de reforzar los valores nacionales, la justicia, la ecología y otras áreas importantes para el desarrollo humano; existen estaciones culturales ligadas a algunas instituciones, entre ellas están el Instituto Mexicano de la Radio (IMER), Radio UNAM y Radio Educación.

Respecto al medio televisivo, en la década de los 80s se llevó a cabo un proyecto de control informativo al ser creados los canales 7 con cobertura nacional y 22 con cobertura en el Valle de México. Posteriormente esta política fue modificada al ponerse en venta los canales 7 y 13, así como al asignarse a la sociedad el canal 22.

La Prensa se desarrolla bajo el discurso de "libre expresión", sin embargo, en la realidad no es con estas premisas, ya que se han cometido indiscriminadamente asesinatos a periodistas. Por otra parte, se da un precario funcionamiento de la Prensa al interior del país, no existe una auténtica estructura de alimentación informativa, en la práctica la opinión pública en México es limitada y a veces puede ser manipulada, salvo en determinados sectores y corrientes de opinión se maneja información veraz.

A la aguda crisis social debe agregarse la crisis ecológica, encuadrando la problemática medio-ambiental desde la perspectiva que privilegia las relaciones que se establecen entre la sociedad y la naturaleza. A pesar de que en los últimos cinco años dicha problemática se ha acentuado, la población no se encuentra preparada culturalmente para coadyuvar en la conservación del ecosistema. Si bien no se cuenta con una conciencia social que ayude a aminorar esta problemática, es importante subrayar que el papel que juega el Estado va en contra de los objetivos para mejorar el ambiente, puesto que una de sus políticas actuales es apoyar el desarrollo de la industria en las principales ciudades, sabiendo que ésta es un factor

que acrecienta la contaminación, situación que se agrava al no contar con los recursos económicos, tecnológicos y materiales necesarios para subsanar el medio ambiente.

Como ya se mencionó anteriormente, la crisis económica en nuestro país se agudizó en la década de los 80s, repercutiendo seriamente en todos los ámbitos, incluyendo la ciencia y tecnología, y aun cuando se reconoce su importancia para lograr el desarrollo, es imposible si no se plantean medidas globales, a mediano y largo plazo que conduzcan a una transformación de la estructura socioeconómica.

Por otro lado, los recursos destinados para la Ciencia y Tecnología son insuficientes, lo cual genera una limitante más para alcanzar el desarrollo deseado en estas áreas, y repercute en el sistema educativo en todos sus niveles, así como en el mejoramiento del nivel cultural en general. Sin embargo, cabe resaltar que no se puede planear el desarrollo de la Ciencia y Tecnología independientemente de todo el desarrollo económico y político.

Algunos de los problemas que afectan el desempeño óptimo de la Ciencia y la Tecnología:

1) Escasez de investigadores científicos; 2) Limitación de fondos destinados a la investigación y desarrollo; 3) Incomunicación entre los productores y los usuarios del conocimiento, medido esto de dos maneras: el mínimo presupuesto proveniente de la iniciativa privada y la distribución de los científicos en las distintas instituciones; 4) El pantano de la infraestructura: burocracia, impuesto, servicios generales, representantes comerciales, etc.; 5) Sueldos y estímulos académicos bajos, entre otros.

La amenaza de la supervivencia de la investigación científica en México proviene de algunos factores: la reducción drástica en el número de científicos, debido en parte a los bajos salarios que perciben los investigadores; la baja adquisición de publicaciones periódicas y libros; pero sobre todo el poco apoyo e impulso de parte de las autoridades.

Particularmente en el caso de la educación hay una situación muy especial donde se encuentran factores que determinan toda una problemática en la que pueden mencionarse algunos de ellos: el individuo al asistir a la escuela, la cual está inmersa en un contexto social determinado, va adquiriendo influencias de todo tipo al irse socializando o interactuando con otras personas que pertenecen a diferentes grupos sociales. De tal manera que esta socialización del niño se ve reforzada con los diferentes estímulos exógenos, según sea el entorno socioeconómico y cultural en que se desenvuelve, pero sobre todo por el tipo de relaciones que se establecen al interior de cada familia con su particular marco cultural. En general, todo este contexto tiene que ver con el tipo de aprovechamiento escolar.

Por lo antes expuesto, se puede argumentar que el aprendizaje en la escuela está determinado no sólo por el contenido de los programas, los libros, etc., sino por todo un contexto más amplio donde tiene que ver la estructura socioeconómica de la sociedad. Es por esto, que al hablar de modernización educativa no se trata únicamente de cambiar contenidos e introducir novedosas tecnologías educativas aisladas de las circunstancias sociohistóricas; se trata de una tarea más amplia y compleja donde están inmersos, el medio social y cultural, el ámbito familiar, por citar algunos, donde por ende, el maestro y el niño están involucrados.

La crisis económica que el país ha sufrido durante la última década, principalmente, ha evidenciado de manera contundente una realidad: la educación, lejos de permitir una movilidad social, se ha visto afectada mostrando desequilibrios y rezagos que se advierten particularmente en las zonas urbanas marginales, en las áreas rurales y en las localidades indígenas; como se explicará en los capítulos subsecuentes.

Es en este marco socioeconómico, político y cultural que en México se desarrolla la política de Modernización Educativa en el régimen presidencial de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), pero cuyos antecedentes pueden ser ubicados a partir de 1982 mediante la

denominada "Revolución Educativa", siendo Secretario de Educación el Lic. Jesús Reyes Heróles.

La Modernización vista como un proceso social, hace referencia a la situación por la que atraviesa la educación en México y a la aspiración por reformarla con el propósito de volverla más eficiente y funcional. De ahí la decisión de que las políticas gubernamentales transiten de una "modernización complaciente", con respecto a la cantidad de recursos que la Federación otorgaba, a una "modernización con austeridad".

Por otra parte, la política modernizadora considera a la educación primaria como el nivel prioritario dentro del sistema educativo nacional, pues se pretende con ésta, proporcionar una formación cognoscitiva, socioafectiva y un desarrollo motriz de manera integral. De ahí que se hable de centrar la atención en: la elevación de su calidad, su integración con los otros niveles de educación básica, la formación y capacitación del magisterio en consonancia con su mejora salarial y la descentralización educativa, esta última, factor nodal dentro de la política de modernización educativa.

Los elementos antes señalados se estudian en esta investigación, a la luz de la política denominada "Modernización Educativa"; al mismo tiempo, se presentan las fases del presupuesto que la Federación ha asignado al sector educativo en el nivel de educación primaria.

SEGUNDO CAPITULO

LA MODERNIZACION EDUCATIVA

De acuerdo con lo planteado por María de Ibarrola en su texto "Sociología de la Educación", la educación es un proceso social en el que se desarrollan fuerzas y relaciones de producción, de autoridad, históricas, culturales, morales -entendidas estas últimas como valores-, en sí es una concepción del mundo. En tal sentido, podemos decir que la educación se concibe como un proceso de transmisión de conocimientos, habilidades, actitudes, técnicas, modos de vida, formas de pensamiento y como el proceso de socialización; es decir, con la educación se pretende desarrollar las facultades físicas, intelectuales y morales del Hombre, en otras palabras un desarrollo integral.

Por ser un proceso social la educación está determinada por las relaciones sociales que se establecen entre los Hombres, quienes ocupan posiciones antagónicas entre sí, de tal manera la sociedad es considerada como una totalidad integrada a través de la hegemonía política, económica, social y cultural de uno o varios grupos, los cuales valiéndose de la educación pueden intentar ejercer su hegemonía e imponerla como un fenómeno indispensable para la supervivencia, continuidad e integración de la sociedad; sin embargo, la educación también pretende un cambio social.

Históricamente ha estado presente la idea de que la educación tiene un efecto directo en el desarrollo de México. Hasta la década de los 40s se daba una idealización del papel de la educación en la sociedad a través de la transmisión del conocimiento, valores y la cultura en general; en la década de los 50s surgió una orientación economicista en donde la educación permitiría una mayor productividad y una mejor y más justa distribución de la riqueza; en las

décadas de los 60s y 70s, se dio un incremento en la cobertura educativa en los diferentes niveles sin dar gran importancia a la calidad del conocimiento y del servicio educativo. ⁽¹⁾

A finales de la década de los 70s, en México se vivió una crisis política a la que se sumó una profunda crisis financiera acentuándose en los 80s, que tiene impacto en todos los sectores; momento en el cual Fernando Solana y Jesús Reyes Heróles proponen algunas modificaciones en el sistema educativo nacional, principalmente la descentralización de éste; sin embargo dicho proyecto no se impulsó debido, entre otras cosas, al fallecimiento de Reyes Heróles y a la diversidad de intereses entre autoridades y sindicato magisterial.

Sistema Educativo Nacional.

El Titular del Poder Ejecutivo Federal delega en la Secretaría de Educación Pública el ejercicio de las funciones educativas señaladas en la Constitución Política y organizadas bajo el Sistema Educativo Nacional.

"El Sistema Educativo Mexicano es el conjunto de normas, instituciones, recursos y tecnologías destinadas a ofrecer servicios educativos y culturales a la población mexicana". ⁽²⁾

En México se proporciona educación formal y no formal. La formal (escolarizada o abierta) comprende el nivel básico (preescolar, primaria y secundaria) y el postbásico (medio superior, superior y postgrado). El ciclo de preescolar dura uno o dos años y está destinado a la población de 4 y 5 años de edad; la primaria es obligatoria y se compone de 6 grados, está orientada a la población de entre 6 y 14 años; la secundaria, que también es obligatoria, dura 3 años y está orientada a los egresados de primaria; el nivel medio superior comprende una educación profesional terminal y un bachillerato propedeúico, ambos generalmente de 3 años de duración y ofrecida a los egresados de secundaria. El nivel superior tiene una

⁽¹⁾ IBARROLA, María de. Sociología de la Educación. Colegio de Bachilleres. México, 1979.

⁽²⁾ PRAWDA, Juan. Logros, Inequidades y Retos del Futuro del Sistema Educativo Mexicano. Grijalbo, México, 1987. pág. 17

duración de 3 a 6 años, y es fundamentalmente de 3 tipos: universitaria, tecnológica y normal. Los egresados del nivel superior pueden proseguir con estudios de postgrado en sus modalidades de especialización, maestría y doctorado.⁽³⁾

Para fines de esta investigación, nos referiremos exclusivamente a la educación primaria, la cual se brinda a través de distintos servicios: escuela primaria regular de tipo completo, es la que proporciona los 6 grados escolares; escuelas incompletas, las que no tienen los 6 grados; unitarias, las que cuentan con un salón de clases y un solo maestro para alumnos de distintos grados; entre otros.

La educación primaria se ofrece en escuelas públicas y escuelas privadas, aunque es constitucionalmente obligatoria, son las condiciones reales de existencia de los distintos grupos de población y del funcionamiento de los servicios educativos los que determinan y condicionan el cumplimiento de esta legislación. Tales condiciones imponen diferencias respecto a la calidad del servicio y a las posibilidades de concluir o no con la educación primaria; imponiéndose así la lógica del sistema socioeconómico imperante, es decir, la lógica del mercado y la desigualdad social.⁽⁴⁾

1 ANTECEDENTES.

A partir de la década de los 70s se dieron políticas de ampliación del Sistema Educativo Nacional, en el que se buscaba el acceso de todos los mexicanos en edad escolar a la educación primaria, tratando de atender la demanda educativa en su totalidad; sin embargo, se dejó de lado el aspecto referido a la calidad en la educación.

Ahora bien, en el periodo presidencial de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988), y con la designación de Jesús Reyes Heróles en la Secretaría de Educación Pública, se realiza un

⁽³⁾ *Ibidem.*

⁽⁴⁾ COPLAMAR. Necesidades Esenciales en México. Situación Actual y Perspectivas al Año 2000. Siglo XXI, México, 1989. pág. 17

análisis del Sistema Educativo al que llegó a considerar, según lo señala Aurora Loyo en su artículo "Actores y tiempos políticos en la modernización educativa", en la revista El Cotidiano No. 51, como un "Elefante Artrítico", debido a la existencia de un inmenso sistema burocratizado y centralizado, con una estructura sindical igualmente monstruosa; en donde se consideraba que la descentralización sería la solución para adelgazar y hacer eficiente al sistema educativo.

De tal manera, en este periodo Miguel de la Madrid convocó a una "Revolución Educativa" que persiguiera la realización de cambios estructurales en el sistema educativo para: eliminar el deterioro y centralismo que imperaba en la educación; la separación escuela-hogar; la no participación de la comunidad en la enseñanza; el alejamiento entre el centro que toma las decisiones y los lugares en que se aplican; el mejoramiento general de la calidad educativa. La revolución educativa pretendía vincular la formación profesional con las necesidades del mercado de trabajo y tender puentes entre la ciencia, la tecnología y las actividades productivas.

En particular se proponía reducir el analfabetismo; castellanizar sin perder los diversos lenguajes y culturas de las distintas etnias; enfatizar la formación del personal docente; federalizar la educación y tener una mayor participación estatal y municipal; impulsar la participación de la comunidad en la gestión escolar; aumentar la retención de los alumnos y prevenir el fracaso escolar; acrecentar la formación de maestros para preescolar y disminuir la de maestros para primaria; canalizar eficientemente los recursos financieros, entre otros.

El sistema educativo se ha caracterizado por la baja calidad e ineficiencia, así como por la incapacidad estatal para la innovación y mejoría en la calidad de la educación, aspectos inherentes a la centralización en este sistema. Ante tal situación la política educativa, en ese momento propone la descentralización de la educación básica y normal, y transferir la responsabilidad operativa a los estados para convertirla en un proceso social de interés

propio. Los Comités Consultivos serían la instancia local encargada de interpretar y aplicar las políticas educativas, atendiendo los requerimientos de cada entidad federativa.⁽⁵⁾

En el año de 1984 se dio a conocer el Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte en el que se define como uno de los propósitos fundamentales el de "elevar la calidad de los servicios del nivel básico fortaleciendo e incrementando la capacitación, actualización, apoyo y estímulo para los maestros".⁽⁶⁾

En este Programa se presentó una panorámica del estado en que se encontraba la educación en México, entre lo que destacaba: grandes disparidades en la eficiencia terminal de los diversos niveles; postergar la atención del aprovechamiento escolar atendiendo solamente la cobertura; la ausencia de una definición clara de los objetivos de la formación integral de los educandos; planes y programas de estudio inadecuados; falta de coordinación, sistematización y articulación pedagógica entre los niveles básicos; la inadecuada formación de los maestros; una elevada proporción de analfabetos funcionales y 5.7 millones de analfabetos; entre los aspectos principales.

Ante tal situación en el Programa se señala que "La Revolución Educativa deberá erradicar los desequilibrios, las ineficiencias y deficiencias que se han generado a través de nuestra evolución histórica. Sólo así se podrá elevar y preservar un alto nivel de calidad en la enseñanza, y ampliar el acceso a la educación a todos los estratos y grupos sociales. La educación debe contribuir a consolidar paulatinamente la Sociedad Igualitaria, la Renovación Moral, el Nacionalismo Revolucionario, la Descentralización de la Vida Nacional y la Democratización Integral".⁽⁷⁾

⁽⁵⁾ REYES Heróles, Jerús. Revolución Educativa. Cuadernos/SEP Documentos 1983-1984. México, 1984. pág. 59

⁽⁶⁾ PODER EJECUTIVO FEDERAL. Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte 1984-1988. México, 1984. pág. 38

⁽⁷⁾ *Ibid.* pág. 35

En términos generales los objetivos que se proponen en el Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte son los siguientes:

- Elevar la calidad de la educación en todos los niveles, a partir de la información integral de los docentes.
- Racionalizar el uso de los recursos disponibles.
- Vincular la educación y la investigación científica con los requerimientos y circunstancias que prevalezcan en el país.
- Regionalizar y descentralizar la educación básica y normal.
- Mejorar y ampliar los servicios de educación física, deporte y recreación.
- Hacer de la educación un proceso permanente y socialmente participativo.
- Avanzar en la consecución de un mínimo de diez grados de educación básica para toda la población.

Para el logro de lo antes señalado, las estrategias que se proponen con respecto a la educación primaria son:

- Impartir cursos de capacitación y actualización al magisterio, proporcionando a su vez material didáctico suficiente y adecuado.
- Completar la organización de las escuelas primarias.
- Alfabetizar a 4.1 millones de adultos.
- Descentralizar los servicios de educación básica y normal definiendo contenidos educativos regionales.
- Promover la participación de los padres de familia en el proceso de enseñanza-aprendizaje.
- Formular nuevos planes y programas de estudio y libros de texto.

Conforme a los propósitos señalados fue creado y puesto en marcha a partir de noviembre de 1987 un programa denominado "Esquema de Educación Básica", en el que se establece desarrollar actividades de fortalecimiento curricular y los criterios de requisitación para los maestros configurados a partir de la capacitación con que cuenten y alcancen en la Universidad Pedagógica Nacional, Normal Superior o Normal Básica, dependiendo del servicio y de la práctica docente; de esta manera, la función docente estará orientada en dos sentidos: en el desempeño de las actividades curriculares y en el desarrollo de actividades de fortalecimiento curricular.

Con el Esquema de Educación Básica lo que se pretende fundamentalmente es elevar la calidad educativa a través de la atención a los índices de aprovechamiento escolar y formación de los educandos. Para ello fueron creadas tres categorías de profesores de educación primaria:

a) Plaza inicial.- Para maestros con estudios de normal básica y menos de 10 años de experiencia. Se concretarían a cumplir con lo señalado en planes y programas de estudio en dictado de clases.

b) Plaza 3/4 de tiempo.- Para maestros con más de 11 años de experiencia docente y normal básica o menos años de experiencia y 2 ó más años de estudios en la Universidad Pedagógica Nacional o Normal Superior. Sus actividades además de las correspondientes a la del dictado de clases, serían: elaboración de material didáctico, visitas domiciliarias, reafirmación de conocimientos, actividades manuales, realización de campañas en la escuela y comunidad, entre otras.

c) Plaza de Tiempo Completo Mixto.- Exclusivamente para maestros titulados en la Universidad Pedagógica Nacional. Sus actividades, además de las concernientes al dictado de clases, serían investigaciones sobre reprobación, deserción y eficiencia terminal; análisis

de planes y programas de estudio, producción de libros de texto, desarrollo de metodologías de aprendizaje, realización de seminarios y conferencias, principalmente.⁽⁸⁾

Se considera, al respecto, que las políticas educativas propuestas durante este periodo de gobierno, aunque tenían objetivos claramente definidos no llegaron a concretarse en acciones que conllevaran a cambios sustantivos en la educación y, por lo tanto, no se elevó la calidad educativa, ni se llevó a cabo la regionalización y descentralización de la educación básica y normal que eran unos de los objetivos centrales de la administración de Miguel de la Madrid.

Diagnóstico sobre la Educación Primaria en México.

Debido a que la educación siempre ha ocupado un lugar central en el discurso político -dado el importante papel que cumple en términos de legitimidad-, y a que en el sexenio de De la Madrid no se alcanzaron las metas propuestas, es con Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) que la situación educativa es pensada como una de las prioridades nacionales, por considerar que la elevación de la calidad de la educación básica permitiría al país enfrentar el reto de la globalización y de la competencia al construir un sistema educativo cuya calidad formativa fuera también competitiva.

Reafirmando lo anterior, en la Toma de Posesión, Carlos Salinas de Gortari manifestó que la "tarea principal de los próximos años será la de asegurar la cantidad y la cobertura suficientes en materia educativa; pero la prioridad será alcanzar la calidad que requieren la sociedad y la economía".⁽⁹⁾

⁽⁸⁾ SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DE LA EDUCACION. El Esquema de Educación Básica. Documento de formalización. México, 1987. pp. 22-28

⁽⁹⁾ SALINAS de Gortari, Carlos. Discurso de Toma de Posesión. México, 1° de diciembre de 1988.

Pero a decir verdad no creemos que en el ámbito educativo existan las condiciones para que las políticas que a educación se refieren produzcan efectos prácticos y estructurales para modificar el contexto económico y sociopolítico global.

Por lo antes señalado, la Secretaría de Educación Pública a través del Consejo Nacional Técnico de la Educación (CONALTE), en 1989 presentó un diagnóstico sobre la situación educativa y a partir de éste estableció cuatro principios rectores que permitirían guiar los cambios en el terreno educativo: Identidad Nacional, Justicia, Democracia y Soberanía.

En el mismo diagnóstico presentado por CONALTE, se indica que uno de cada tres mexicanos está en la escuela, dos de cada tres niños tienen acceso a la enseñanza preescolar y la cobertura de la escuela primaria es del 98%. La estructura formal del sistema educativo que cursan la primaria se compone de aproximadamente 15 millones de alumnos, de los cuales el 45 por ciento no concluyen la educación primaria en 6 años y en zonas rurales e indígenas este índice rebasa el 80 por ciento. Anualmente abandonan la escuela primaria 500 mil niños en los 3 primeros grados y otros 380 mil en los últimos 3 años.

Para 1989, cerca de 300 mil niños mexicanos, es decir, el 2 % del total de la población en edad escolar, no tuvieron acceso a la escuela. Cerca de 880 mil alumnos abandonan cada año la educación primaria y un millón 700 mil niños de diez a catorce años de edad no están matriculados. Sólo el 54% de los 14.6 millones de alumnos concluyen sus estudios de primaria en seis años y se advierten disparidades que oscilan entre uno y cuatro grados de escolaridad en sectores de la población rural, en contraste con la urbana. La capacidad y organización del sistema resultan en un rezago desigualmente distribuido.

Los índices de deserción y reprobación en la última década fueron del 9 y 26 por ciento respectivamente; específicamente en 1989, el CONALTE realiza el diagnóstico referido a la educación básica, donde el índice de deserción escolar en el nivel de primaria es de 5.3 por ciento y de reprobación de 10.3 por ciento. Estos indicadores varían por grados, regiones geográficas y grupos sociales y étnicos; agudizándose en los estados de Chiapas, Oaxaca,

Guerrero, Michoacán, Veracruz y Zacatecas; y a nivel nacional la deserción y reprobación escolar se acentúa en los dos primeros grados de primaria.

**TASA PORCENTUAL DE DESERCIÓN Y REPROBACIÓN EN EDUCACIÓN
PRIMARIA POR ENTIDAD FEDERATIVA 1989**

ENTIDAD FEDERATIVA	DESERCIÓN %	REPROBACIÓN %
Aguascalientes	3.3	8.2
Baja California	1.9	8.4
Baja California Sur	2.7	8.4
Campeche	8.3	13.5
Coahuila	2.6	6.8
Colima	5.1	8.2
Chiapas	15.7	14.7
Chihuahua	4.6	8.9
Distrito Federal	1.8	6.1
Durango	5.7	10.5
Guanajuato	5.5	10.0
Guerrero	9.2	12.8
Hidalgo	4.0	13.2
Jalisco	5.6	6.6
México	2.3	8.9
Michoacán	6.8	13.4
Morelos	1.7	7.4
Nayarit	4.9	7.4
Nuevo León	3.3	5.9
Oaxaca	7.5	17.0
Puebla	5.7	12.5
Querétaro	2.7	11.8
Quintana Roo	4.1	14.1
San Luis Potosí	4.8	13.4
Sinaloa	5.3	8.8
Sonora	4.2	8.0
Tabasco	5.2	12.7
Tamaulipas	4.6	8.5
Tlaxcala	2.4	7.1
Veracruz	7.8	11.9
Yucatán	7.3	14.6
Zacatecas	5.3	11.6
República Mexicana	5.3	10.3

FUENTE: HAYASHI Martínez, Laureano. La Educación Mexicana en Cifras. El Nacional. México, 1992. Cuadros 4.9 y 4.10.

De los egresados de la primaria, el 83% se inscribe en la secundaria; en uno de cada dos mexicanos la educación recibida no rebasa los estudios de primaria. Ante esta situación, uno de los propósitos es asegurar la cobertura universal de la primaria y la permanencia en la escuela de todos los niños hasta su conclusión, así como hacer de la primaria un ciclo de estudios suficiente que les permita optar por estudios ulteriores o por ingresar al trabajo con un nivel de vida digna. ⁽¹⁰⁾

Como se puede advertir en el siguiente cuadro, los porcentajes de eficiencia terminal son mayores en algunos estados de las zonas norte y centro del país; siendo inferior en algunos otros de la zona sur. Considerando la totalidad de población de entre 6 a 14 años de edad, el promedio de eficiencia terminal es de 54.7 por ciento, cifra que denota que la situación socioeconómica influye en gran medida en el desempeño escolar de los habitantes de cada entidad federativa.

Pues cada estado de la República Mexicana presenta características propias como la geográfica, demográfica, productividad, vivienda, empleo y de salubridad, entre otras, originando problemas que influyen en el desempeño de la población en general con respecto a la educación primaria principalmente, como la necesidad de que el niño en edad escolar se involucre como un miembro más de aportación de ingresos para la subsistencia familiar; la deficiente alimentación que limita su rendimiento escolar y que incide en la repetición del grado en curso, generando así un desánimo tanto en el educando como en los tutores por lo que puede influir en la decisión de llevar a cabo una deserción del niño. Otras serían la falta o lejanía de escuelas y el ausentismo tanto del profesor como del alumno.

⁽¹⁰⁾ SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA. Programa para la Modernización Educativa. Consejo Nacional Técnico de la Educación. México, 1989. pp. 7-9

**TASA PORCENTUAL DE EFICIENCIA TERMINAL EN EDUCACION PRIMARIA
POR ENTIDAD FEDERATIVA 1989**

ENTIDAD FEDERATIVA	EFICIENCIA TERMINAL &
Aguascalientes	66.9
Baja California	73.0
Baja California Sur	86.8
Campeche	43.1
Coahuila	66.9
Colima	56.2
Chiapas	27.1
Chihuahua	57.2
Distrito Federal	80.3
Durango	55.4
Guanajuato	56.5
Guerrero	41.1
Hidalgo	54.7
Jalisco	56.4
México	68.3
Michoacán	44.0
Morelos	72.3
Nayarit	58.1
Nuevo León	72.3
Oaxaca	40.7
Puebla	53.1
Querétaro	65.6
Quintana Roo	54.0
San Luis Potosí	54.0
Sinaloa	54.3
Sonora	62.8
Tabasco	50.1
Tamaulipas	65.3
Tlaxcala	71.3
Veracruz	43.6
Yucatán	43.2
Zacatecas	53.5
República Mexicana	55.3

FUENTE: HAYASHI Martínez, Laureano. La Educación Mexicana en Cifras. El Nacional. México, 1992. Cuadro 4.11.

En la década de los 80s, nuestro país se vio afectado severamente por la crisis económica, durante esos años para muchas familias fue más importante el ingreso que pudieran percibir sus hijos, motivo por el cual muchos dejaron de asistir a la escuela. Situación que se reflejó en la marginación social cada vez de más mexicanos, profundas desigualdades, miseria extrema, y un enorme rezago educativo: 2 millones de niños en edad escolar que no tienen acceso a la primaria, 6 millones de adultos analfabetas y 26 millones de mexicanos que no terminaron la instrucción primaria. ⁽¹⁾

Esta problemática varía de acuerdo a la situación socioeconómica de las diversas regiones que conforman nuestro país. Como se puede observar en el cuadro siguiente, con datos obtenidos en el XI Censo General de Población y Vivienda de 1990, a nivel nacional se da un índice de analfabetismo del 12.4 por ciento, donde las entidades federativas con mayor porcentaje de analfabetismo son: Chiapas con 30, Oaxaca 27.5, Guerrero 26.8 e Hidalgo con 20.6 por ciento.

Como se mencionó anteriormente, son los estados con mayor rezago económico en los que se acentúan los problemas de índole social, principalmente.

⁽¹⁾ CUELI, José. (Coord.). Valores y Metas de la Educación en México. Serie: Papeles de la Educación. La Jornada y la Secretaría de Educación Pública. México, 1990. pág. 11

**TASA PORCENTUAL DE ANALFABETISMO DE LA POBLACION DE 15 AÑOS Y
MAS EN 1990**

ENTIDAD FEDERATIVA	ANALFABETISMO
Aguascalientes	7.0
Baja California	4.6
Baja California Sur	5.4
Campeche	15.3
Coahuila	5.5
Colima	9.3
Chiapas	30.0
Chihuahua	6.1
Distrito Federal	4.0
Durango	7.0
Guanajuato	16.5
Guerrero	26.8
Hidalgo	20.6
Jalisco	8.9
México	9.0
Michoacán	17.2
Morelos	11.9
Nayarit	11.3
Nuevo León	4.6
Oaxaca	27.5
Puebla	19.2
Querétaro	15.3
Quintana Roo	12.3
San Luis Potosí	14.9
Sinaloa	9.8
Sonora	5.6
Tabasco	12.6
Tamaulipas	6.8
Tlaxcala	11.1
Veracruz	18.2
Yucatán	15.8
Zacatecas	9.9
República Mexicana	12.4

FUENTE: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. XI Censo General de Población y Vivienda 1990. Resumen General. México, 1993.

El reconocimiento de la situación educativa prevaeciente en nuestro país explica la necesidad de emprender una profunda transformación del sistema educativo, ya que sin ella el proyecto económico quedaría limitado, pues la educación es un factor indispensable en el proceso de transformación de las sociedades.

La transformación del sistema educativo nacional forma parte de la política de modernización del régimen salinista (1988-1994), entendiendo como modernización "el método que nos permite dirimir las diferencias de una nueva, compleja y diferenciada sociedad, sumar la parte de cada quien en la persecución de metas concretas del desarrollo y hacer frente a las nuevas realidades económicas, sociales y políticas"⁽¹²⁾ que bajo la dirección de un liberalismo social pretende terminar con las ineficiencias y hacer de México un país a la altura de cualquier otra nación del denominado Primer Mundo.

2 ¿QUE ES LA MODERNIZACION EDUCATIVA?

La escolaridad formal es un ámbito más donde se pueden manifestar las clases o posiciones sociales en nuestro país; ya que la escolaridad se distribuye en forma desigual entre la población, y sus diferencias son palpables de acuerdo a las condiciones socioeconómicas de los distintos grupos y de las regiones geográficas de México.

En el ámbito educativo, el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, señala que: como producto del desenvolvimiento del sector educativo, de la inercia de diversos problemas ancestrales, de las transformaciones sociales y de la revolución del conocimiento, se han generado nuevas necesidades y se han acentuado los factores que impactan negativamente la

⁽¹²⁾ PODER EJECUTIVO FEDERAL. Plan Nacional de Desarrollo 1988-1994. México.

permanencia y rendimiento escolar de muchos educandos y la calidad de los servicios educativos. Por ello se impulsará un proceso de transformación educativa.

En consecuencia, es necesario reflexionar sobre los contenidos y métodos educativos, la organización del sistema y las formas de participación de la sociedad en sus tareas.

Por ello, "la modernización de la educación no sólo comprenderá las transformaciones necesarias para responder a las condiciones cambiantes del país, sino, también, las indispensables para que la educación se oriente hacia el logro de los objetivos relevantes de los diversos grupos de la población que la demandan, contribuyendo así al proceso para su desarrollo y bienestar". ⁽¹³⁾

La modernización de la educación requiere mejorar la calidad en todo el sistema educativo. El énfasis se concentrará en la educación básica (preescolar, primaria y secundaria), se fortalecerá la investigación científica y tecnológica y el enriquecimiento de las actividades culturales, deportivas y recreativas en las escuelas.

Para alcanzar la modernización en la educación en el Plan Nacional de Desarrollo (1988-1994), se señalan los objetivos mencionados a continuación:

- a) Mejorar la calidad del sistema educativo.
- b) Elevar la escolaridad de la población.
- c) Descentralizar la educación.
- d) Fortalecer la participación de la sociedad.

⁽¹³⁾ *Ibid.* pág. 102

En el logro de estos objetivos se impulsarán acciones como:

- Promover las tareas de investigación e innovación.
- Depurar los contenidos curriculares y los métodos de enseñanza así como los materiales y apoyos didácticos.
- Vertebrar la educación preescolar, primaria y secundaria para conformar un modelo integral de educación básica.
- Mejorar los procesos de formación y de actualización de maestros.
- Establecer la carrera magisterial.
- Fortalecer la infraestructura física.
- Enriquecer la obra editorial educativa destinada principalmente a niños y jóvenes.
- Fortalecer la participación y corresponsabilidad de la sociedad en la tarea educativa a través de asociaciones de padres de familia y de comités municipales de educación.
- Transferir los servicios educativos a los Gobiernos Estatales.
- Combatir la reprobación, deserción y retraso escolar.⁽¹⁴⁾

Carlos Salinas de Gortari, presidente de México (1988-1994), a través de una convocatoria publicada en 1989, invita al personal escolar, padres de familia y sectores en general a proponer "soluciones educativas" que posibilitaran la modernización del país y la transformación del sistema educativo nacional. Esta consulta nacional giró en torno a los siguientes 4 temas:

1. Contenidos de la educación.

- Regionalización y diversificación de contenidos educativos.
- Valores e identidad cultural.
- Calidad de la educación.

⁽¹⁴⁾ Ibid. pp. 102-104

- Educación y desarrollo científico-tecnológico.
- Educación y entorno social.

2. Métodos educativos.

- Modelos educativos alternativos.
- La práctica docente.
- Utilización de los medios electrónicos en la educación.
- Materiales y apoyos didácticos.
- Articulación de niveles educativos.
- Evaluación y eficiencia del sistema educativo.

3. Revisión del sistema educativo.

- Organización y administración del sistema educativo.
- Condiciones sociales y laborales del magisterio.
- Desconcentración y descentralización.
- Fuentes complementarias del financiamiento de la educación.
- Inequidades educativas y desigualdad social.
- Cobertura e infraestructura física.

4. La participación de la sociedad.

- Relevancia social de la educación.
- Participación social en apoyo a la educación.
- Educación, capacitación y necesidades sociales.
- La docencia y su trascendencia social.

Desde su campaña presidencial Carlos Salinas de Gortari propuso líneas educativas que han sido retomadas en su Programa de Modernización tales como: calidad, cobertura,

participación y planeación de la educación superior, descentralización, organización, equidad educativa, mejoramiento de las condiciones de vida de los maestros, mayores recursos a la educación básica, impulso a la educación extraescolar y consultas.

En ese contexto se ubica la política educativa que rige en el sexenio (1989-1994), y cuya configuración se da en el Programa para la Modernización Educativa. En este documento se señala que la Modernización Educativa se traduce en una serie de acciones concretas entre las que destacan:

- Hacer un sistema educativo más participativo, eficiente y de mejor calidad, que desencadene y organice las fuerzas de la sociedad y las acerque a los problemas y realidades más inmediatas.
- Implica revisar y racionalizar sistemáticamente los costos educativos y simplificar los mecanismos para su manejo y administración.
- Significa superar un marco de racionalidad ya rebasado y adaptarse a un mundo dinámico relacionando las instancias gubernamentales y la sociedad.
- Deberá reflejarse en un esfuerzo de síntesis entre experiencias y aspiraciones, entre bienestar y productividad, entre igualdad de oportunidades y educación de calidad, pertinente, adecuada y eficaz.

En el Programa de Modernización Educativa se señalan las acciones principales para hacer frente a los retos que presenta el Sistema Educativo Nacional, a saber: Descentralización; Rezago educativo; Demográfico; Vinculación de los Ambitos Escolar y Productivo; Del Cambio Estructural; Avance Científico y Tecnológico; y de Inversión Educativa.

Asimismo, se presenta un diagnóstico con objetivos concretos para cada uno de los Subsistemas dentro de la educación: Inicial; Preescolar; Primaria; Secundaria; Especial; De Adultos; Capacitación formal para el trabajo; Educación Media Superior Tecnológica; Educación Media Superior Universitaria; Educación Superior Tecnológica; Educación Superior Universitaria; Posgrado; Investigación Científica, Humanística y Tecnológica; Sistemas Abiertos y Evaluación Educativa. A fin de alcanzar lo planteado en el PME

(Programa para la Modernización Educativa) se establecen acciones y metas para cada subsistema.

3 LA MODERNIZACION EN LA EDUCACION PRIMARIA.

En octubre de 1989 el Ejecutivo Federal dio a conocer el Programa para la Modernización Educativa (1989-1994), cuyos postulados principales referidos a la educación primaria proponen que es necesario cambiar lo que impide sustentar un nuevo desarrollo del país.

Asimismo, en el documento se señala que se requiere transformar la escuela, la enseñanza y la investigación, siendo las maestras y maestros de México a quienes principalmente corresponde y afecta la modernización. La modernización educativa implica definir prioridades, revisar y racionalizar los costos educativos y, a la vez, ordenar y simplificar los mecanismos para su administración.

La educación primaria es el centro prioritario de atención del nuevo modelo educativo. El papel que cumple, hace de la educación primaria el elemento en torno al cual giran las ambiciones de una educación de calidad que deberá impulsar los ajustes para lograr una nueva estructura productiva, eficiente, respaldada en el conocimiento científico y tecnológico.

En el Programa para la Modernización Educativa (PME) se indica que nuestro sistema educativo enfrenta hoy el reto de adaptarse a las nuevas circunstancias que el vigor educativo y el desarrollo mismo de la nación han generado, la organización de los servicios educativos, su cobertura, distribución y calidad, los requerimientos del desarrollo nacional y la creciente interdependencia en las relaciones económicas mundiales ponen de relieve limitaciones y deficiencias.

La tarea de realizar una profunda modificación de nuestro sistema educativo para hacerlo más participativo, eficiente y de mejor calidad se acentuará en los próximos años.

Las aportaciones de la consulta nacional y el análisis de las realidades permiten identificar, de acuerdo al Programa para la Modernización Educativa, los retos y la política de modernización que a educación se refiere. Contemplando para ello los siguientes retos:

*** El Reto de la Descentralización.**

La modernización educativa exige un sistema nacional considerando las regiones del país; las necesidades locales; los problemas y realidades de su entorno más inmediato, y con la participación de la comunidad local.

El imperativo es racionalizar al máximo el empleo de recursos, la necesaria ordenación de objetivos y esquemas de trabajo en la atención directa a la demanda.

La descentralización educativa, a nuestra consideración se constituye en un elemento de gran peso dentro del proceso de modernización del sector, pues el Sistema Educativo Nacional se caracteriza, precisamente, por la excesiva centralización de las funciones administrativas y financieras. Ante ello, la exigencia es transferir las instalaciones, personal y aparato administrativo a las entidades federativas, para instaurar una real autonomía de los estados evitando un sojuzgamiento central disimulado.

*** El Reto del Rezago.**

Se calcula en 4.2 millones el número de analfabetas mayores de quince años. El analfabetismo se distribuye desigualmente en las diversas zonas geográficas y grupos sociales de México. (Véase Diagnóstico sobre la Educación Primaria en México).

Superar los altos índices de analfabetismo, deserción y reprobación escolar, como ya lo mencionamos son factores que se acentúan en las entidades de mayor marginalidad del país:

Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Michoacán, Hidalgo, entre otras, lo cual implicaría formular acciones que atiendan las profundas desigualdades de la población, la miseria extrema y la imposibilidad de miles de niños que no tienen acceso a la educación primaria o que desertan de la misma. Esta situación conlleva a enfrentar el origen del rezago educativo y no sólo instrumentar medidas que superficialmente busquen "resolver" el problema.

*** El Reto Demográfico.**

El crecimiento desigual entre las diversas regiones y zonas del país producirá desajustes entre la oferta y la demanda educativa. El Programa para la Modernización Educativa señala que absorber el crecimiento demográfico en las condiciones actuales, con un enfoque modernizador, hará preciso racionalizar en todos los niveles el empleo de recursos y contar con un sistema vigoroso de formación, actualización y perfeccionamiento de docentes.

Gran parte de los desajustes y desequilibrios que enfrenta la sociedad mexicana tienen su origen en una dinámica generada hace más de dos décadas en la que influyó notablemente la escasa atención prestada a los procesos demográficos en la planeación del desarrollo. Aun cuando se han logrado avances significativos en el control de la natalidad, se dan diferencias entre el comportamiento demográfico entre los diferentes grupos de la población, que se reflejan en la atención de la demanda de los servicios educativos, así como en la demanda de empleo, servicios de asistencia y de seguridad social.

*** El Reto del Cambio Estructural.**

Se requiere de un sistema complejo, diversificado, flexible, descentralizado, dinámico, apoyado en métodos, técnicas y modalidades variadas, adaptadas y pertinentes.

Retomando lo expresado en el primer capítulo de esta investigación, podemos decir que la crisis económica que se acentuó en México a partir de 1982, condujo a un deterioro notable

de los servicios educativos, principalmente de aquéllos que se destinaron a los sectores más desprotegidos. Ante ello, un verdadero cambio estructural exige un poder adquisitivo adecuado para los docentes ligado a una reforma de su preparación académica y actualización; una renovación curricular relevante que contribuya a la superación de las deficiencias socioeconómicas; una evaluación periódica del sistema educativo en términos de retroalimentación; una articulación coherente de los tres niveles de educación básica (preescolar, primaria y secundaria); un reconocimiento de las diferencias regionales y la incorporación efectiva de los diversos grupos sociales en el proceso educativo.

*** El Reto de Vincular los Ambitos Escolar y Productivo.**

Los cambios previstos multiplicarán las presiones de empleo. Corresponderá al sector educativo hacer posible que los mexicanos cuenten con la calificación y la formación requeridas para desempeñar un trabajo productivo y remunerador.

El desarrollo de la economía reclamará relacionar mejor la educación con la productividad y con la organización social para la producción.

Si partimos de la premisa de que la educación primaria constituye el único nivel al que tiene acceso la mayoría de la población mexicana, se hace necesario convertirla en un nivel educativo que desarrolle plenamente las capacidades y aptitudes del individuo para estar en condiciones de insertarse en la esfera productiva, y que también le permita mejorar su nivel de vida. La necesidad de desempeñar un trabajo productivo y remunerado origina que cada año se agreguen al campo de trabajo más de un millón de jóvenes y miles de ellos no cuentan mas que con una educación primaria.

*** El Reto del Avance Científico y Tecnológico.**

Un factor estrechamente relacionado con el desarrollo del país será el impulso a la investigación científica y a la incorporación de nuevas tecnologías. Es necesario la producción de conocimiento científico e innovaciones tecnológicas.

Para lograr un avance real en este renglón, pensamos que sería importante considerar las implicaciones de los retos demográfico, de cambio estructural e inversión educativa. El país sigue dependiendo todavía de la ciencia y tecnología producida por otras naciones; para modificar esta situación, es imprescindible el extender los servicios de educación superior a un mayor número de personas, brindándoles los apoyos económicos suficientes para el desarrollo de la investigación educativa. De nada valdría querer un avance científico y tecnológico si primero no se cuenta con el personal suficientemente preparado y los recursos financieros que permitan lograrlo.

*** El Reto de la Inversión Educativa.**

Prevalece el imperativo de racionalizar los costos de producción de bienes y servicios, mejorando los sistemas de gestión, introduciendo cambios organizativos y tecnológicos, evaluando los procesos, reordenando el empleo de recursos para obtener mejores y mayores resultados con costos menores.

La modernización educativa implica revisar y racionalizar sistemáticamente los costos educativos, ordenar y simplificar los mecanismos para su manejo, innovar en los procedimientos e imaginar nuevas alternativas.

El sistema educativo nacional puede ser eficiente en el manejo operativo de los procesos educativos y en el uso de los recursos financieros, pero puede darse la situación, de que sea poco eficaz en el logro de sus objetivos sociales, en la equidad en su cobertura y poco relevante para los beneficiarios de estos servicios.

La educación primaria presenta problemas referidos al rendimiento del aprendizaje por parte de los alumnos y de irrelevancia en cuanto a contenidos. Estos factores se manifiestan en estrecha correlación con las características socioeconómicas de los diversos grupos poblacionales, con el impacto social que proporciona este nivel educativo y con las acciones señaladas en la planificación y programación del sector.

Por lo antes expuesto, las decisiones de política educativa, creemos que pudieran ser consideradas en el ámbito del comportamiento del gasto educativo y la prioridad que adquiera con respecto a otros sectores. De ahí la necesidad de tomar en cuenta la existencia de rezagos educativos significativos, el crecimiento de la población que demanda educación y el importante incremento de los costos de los servicios, de manera tal que el gasto constituye un importante factor en el desarrollo del país.

En el Programa para la Modernización Educativa se indica respecto a la Política para la Modernización Educativa, lo siguiente:

La educación será la palanca de la transformación si los mexicanos encuentran en ella un medio para desarrollar nuevas capacidades: estructura productiva, conocimiento científico y tecnológico; solidaridad social y adquirir nuevas técnicas de producción; ampliar las vías de participación democrática y plural; perfeccionar los servicios.

*** Modelo de Modernización Educativa.**

Modernizar la educación significa una nueva relación entre las instancias gubernamentales y la sociedad civil. Exige la práctica de la solidaridad.

*** Características del Modelo.**

El modelo de educación moderna consiste en la realización de cambios estructurales.

*** Calidad de la Educación.**

La característica distintiva de la educación moderna debe ser la calidad en:

a) Contenidos. Promover el paso de contenidos informativos a aquéllos que aseguren también la asimilación y recreación de valores, el dominio de los diversos lenguajes y la apropiación de métodos.

b) Métodos de enseñanza-aprendizaje. Involucrar a los maestros, a los padres de familia y a los estudiantes para que refuercen los valores de la educación; que estimulen la imaginación; que puedan dar solución a problemas concretos mediante el manejo preciso de la información; rigor en el pensamiento, economía en la acción y solidaridad en la convivencia.

c) Formación y actualización de los maestros. Se requiere el establecimiento de estructuras de promoción que hagan factible conciliar el sentido de servicio, con mejores condiciones de vida; actualización de sus conocimientos y de perfeccionamiento continuo de su capacidad educativa.

d) Articulación de los niveles. Dado que la parte fundamental de la educación es la primaria, será necesario que tanto los niveles educativos que le anteceden, como los posteriores se articulen adecuadamente.

e) Apertura a la ciencia y a la tecnología. Cultivar el talento de la niñez y la juventud; vincular los aprendizajes con la producción y la innovación científica y tecnológica.

*** Cobertura de la Educación.**

Reducir el rezago educativo en materia de educación primaria para que sea un ciclo integrado y suficiente, y así el alumno alcance la condición adulta con los valores, la formación, los conocimientos y las habilidades necesarias para la convivencia. Nivelar las condiciones de ingreso a la primaria. El objetivo es incorporar en la primaria a todos los niños y lograr su permanencia hasta la conclusión del ciclo; consiste en atacar el rezago en la población.

Para atender toda la demanda educativa, se propone desarrollar la educación extraescolar. Los objetivos generales aconsejan impulsar la creación de bibliotecas, talleres y laboratorios.

*** Reorganizar Internamente el Sistema: La Descentralización.**

Se trata de distribuir de manera efectiva la función educativa, para que cada nivel de gobierno y todos los sectores de la sociedad tengan la posibilidad de contribuir en la tarea educativa.

La descentralización requiere el diseño de modelos de organización y la operación de sistemas flexibles; es importante tender a incorporar en los programas comunes los contenidos regionales y locales.

La participación social en el campo educativo se estimulará también con procesos educativos no formales sustentados en la solidaridad. Sin embargo, no se plantea cómo, pues en realidad la participación social se reduce o está enfocada a que los padres de familia sean los que aporten la materia prima para conservar las escuelas, etiquetando esta actitud como el "Programa de Escuela Digna"; pero en muchas ocasiones los mismos padres aportan material, dinero y mano de obra, lo que para nosotros puede ser que las autoridades piensen en ir privatizando la educación pública.

*** Para la Educación Primaria se plantea:**

La educación primaria propicia en el educando una formación armónica mediante experiencias de aprendizaje que le permitan la adquisición del bagaje de conocimientos que posibilitan su incorporación a la sociedad.

- Elementos de Diagnóstico.

Cursan la educación primaria 14.6 millones de niños de los cuales el 72% se encuentra en primarias federales, 22.3% en estatales y 5.7% en particulares; alrededor de 300 mil niños en edad escolar (2% de la demanda potencial), aún no tienen oportunidades de acceso al primer grado. Un millón 700 mil niños entre diez y catorce años de edad no se encuentran matriculados en ningún servicio. El 45% de la matrícula de primaria no concluyen este nivel educativo en seis años y en las zonas rurales e indígenas el índice rebasa el 80%.

Alrededor de 500 mil niños abandonan anualmente la escuela en los primeros tres grados de primaria y otros 380 mil en los últimos tres. Más de 15 mil escuelas primarias oficiales (20% del total) no ofrecen los seis grados y más de 16 mil (22% son atendidas en todos sus grados por un solo maestro).

El plan y los programas de estudio de la educación primaria están desvinculados de los de preescolar y secundaria, sus objetivos y contenidos son excesivos, muestran traslapes y vacíos simultáneamente.

Los criterios y mecanismos de evaluación del aprendizaje subrayan determinados logros mecánicos y verbalistas. Los materiales y apoyos didácticos, con excepción del libro de texto gratuito, son precarios. Las bibliotecas escolares son mínimas.

La educación física y artística benefician sólo a una parte de la población matriculada en primaria. La participación de los padres de familia en apoyo a la educación de sus hijos ha sido de poca trascendencia.

- **Objetivo.** Ofrecer una educación primaria de calidad a todos los niños y asegurar que la concluyan.

- **Acciones Principales.** Articulación de los ciclos de preescolar, primaria y secundaria. Elaborar el plan de estudios, los programas y los libros de texto de manera que resulten congruentes entre sí. Diversificar los programas para atender las necesidades de la educación rural, indígena y urbana, e incluir los contenidos básicos nacionales y regionales diferenciados.

Realizar los ajustes necesarios a objetivos, contenidos y criterios de evaluación de los actuales programas. Ampliar los servicios de educación primaria. Proporcionar educación relevante a la población desertora de diez a catorce años de edad.

Hay que acentuar los contenidos que propicien el desarrollo del conocimiento histórico y el sentido cívico y estético de los niños. Abatir los índices de deserción y reprobación mediante la ampliación de los programas preventivos y compensatorios.

Elaborar guías técnico-pedagógicas destinadas a profesores de primero a tercer grados. A los niños indígenas reforzarles en la educación primaria la enseñanza del español. Enriquecer y diversificar la obra editorial, educativa y cultural, así como acrecentar las bibliotecas escolares. Dotar de recursos pedagógicos a las escuelas de organización incompleta. Ampliar y mejorar los apoyos asistenciales para propiciar la permanencia de los niños en la escuela. Dotar a las escuelas de más y mejores materiales y apoyos didácticos. Impartir a los profesores de primaria en servicio, cursos de capacitación para la promoción cultural y la educación física y artística. Crear los mecanismos que posibiliten y promuevan la participación de los padres de familia y de la sociedad.

- **Metas.** Establecer para 1993 nuevos planes de estudio, tanto nacionales como regionales, según sea el caso.

Para 1994 se establecerá:

- Haber sostenido la atención al 100% de la población demandante de educación primaria.
 - Elevar la eficiencia terminal en la educación primaria.
 - Disponer de los nuevos libros de texto gratuito.
 - Concluir el programa de integración de bibliotecas escolares en todas las escuelas primarias oficiales.
 - Haber dotado al mayor número de escuelas oficiales de los apoyos y materiales didácticos.
 - Reducir la proporción de escuelas incompletas y unitarias.
 - Asegurar el desarrollo de la educación física y artística en las escuelas primarias oficiales.
- (*)

4. INSTRUMENTACION PARA LA MODERNIZACION EN LA EDUCACION PRIMARIA.

Partiendo del diagnóstico de la educación en nuestro país, en el Programa de Modernización Educativa se señala la necesidad de realizar una gran transformación del sistema educativo. En las dos últimas décadas, el Estado ha declarado expresamente su intención de lograr la integración y articulación pedagógicas de los servicios de educación preescolar, primaria y secundaria, en torno a un modelo de educación básica que les dé unidad para integrar y garantizar la educación de 11 años para todos los mexicanos, como medio efectivo para la superación de las deficiencias que les impiden participar satisfactoriamente en la vida económica, política, social y cultural del país.⁽¹⁵⁾

Concretamente en la educación primaria las actividades emprendidas para esta transformación se expresaron en la creación, primeramente, de una propuesta llamada "Modelo Pedagógico", cuyo contenido se centraba en el cambio de planes y programas de estudio.

En la metodología seguida por el Consejo Nacional Técnico de la Educación para poder establecer el grado de viabilidad, pertinencia y eficacia de los nuevos planes y programas de estudio de educación básica, antes de su implantación definitiva, realizó la primera de las fases de la "Prueba Operativa" en un número representativo de escuelas que oscila entre 335 y 350, de los tres niveles involucrados (preescolar, primaria y secundaria).

Los ámbitos que se sometieron a valoración en la Prueba Operativa fueron:

1. Los aspectos constitutivos de planes y programas de estudio.
2. Los reglamentos y normas que rigen el funcionamiento de los planteles escolares.

⁽¹⁵⁾ SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA. "La Educación Básica: Conceptualización". En la Memoria de la XVI Asamblea Nacional Plenaria. Consejo Nacional Técnico de la Educación. México, 1988. pp. 45-46

3. La organización escolar, académica y administrativa.
4. Las cuestiones inherentes a la conducción operativa del proyecto de modernización.

La Prueba Operativa de los nuevos planes de estudio fue establecida en tres etapas :

PRIMERA.- Ciclo escolar 1990-1991, para preescolar, primero y tercero de primaria y primero de secundaria.

SEGUNDA.- Ciclo escolar 1991-1992, para segundo y cuarto de primaria y segundo de secundaria.

TERCERA.- Ciclo escolar 1992-1993, para quinto y sexto de primaria y tercero de secundaria.⁽¹⁶⁾

Los problemas que planteaba este Modelo Pedagógico radicaban en que los programas ajustados no presentaban cambios sustantivos y que los libros de texto utilizados en la Prueba Operativa presentaban graves deficiencias siendo objeto de críticas de los diferentes sectores, lo que llevó a la elaboración de otra propuesta denominada "Nuevo Modelo Educativo" aprobado para regir al sistema educativo del país a partir del ciclo escolar 1992-1993.

El Modelo Educativo concluye con la exigencia de configurar perfiles de desempeño que responda a las necesidades básicas de aprendizaje y propone nuevas relaciones educativas en la sociedad. En este Modelo la educación vendrá a ser la transformación de las personas en tres centros de relación: relación consigo mismo, relación con otras personas y relación con el contexto histórico y social, a través de métodos, lenguajes y valores.

La identidad, la justicia, la democracia y la independencia se constituyen en los principios rectores de la formación educativa, la cual debe responder a necesidades básicas que, en el

⁽¹⁶⁾ SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Subsecretaría de Educación Media. Subsecretaría de Educación Elemental. *Prueba Operativa de los Planes de Estudio de la Educación Básica*. México, 1990. pág. 12

Modelo Educativo, abarcan tanto "las herramientas esenciales para el aprendizaje (como la lectura, y la escritura de diferentes lenguajes, la expresión oral, el cálculo, solución de problemas), como los contenidos mismos del aprendizaje básico (conocimientos teóricos y prácticos, valores y actitudes) necesarios para que los seres humanos puedan sobrevivir, desarrollar... sus capacidades, vivir y trabajar con dignidad, mejorar la calidad de su vida, continuar aprendiendo y participar plenamente en el desarrollo".⁽¹⁷⁾

Como reflejo de las necesidades básicas de aprendizaje a las que alude el Modelo Educativo, fueron configurados los "Perfiles de Desempeño para Preescolar, Primaria y Secundaria", en donde se describen "modos de ser y de actuar de una persona en los diversos ámbitos de convivencia de su vida diaria dentro y fuera de la escuela...".⁽¹⁸⁾

De los Perfiles se derivan los aprendizajes básicos generales para todo el país así como aquéllos que respondan a las circunstancias y necesidades locales. Estos Perfiles se determinan para cada nivel o subsistema de educación básica en los ámbitos económico y social, desarrollo científico y tecnológico, personal y cultural; y referidos a alumnos y maestros.

Paralelamente a la elaboración del Modelo Educativo y los Perfiles de Desempeño, fueron ajustados los programas de estudio de educación básica con el propósito de articular los tres niveles de educación básica (preescolar, primaria y secundaria); acentuar los contenidos enfocados al conocimiento histórico, científico, cívico y tecnológico; renovar métodos educativos y preparar al alumno para la vida.

Es importante señalar que la Prueba Operativa fue diseñada para evaluar el Modelo Pedagógico propuesto por el Consejo Nacional Técnico de la Educación (CONALTE) en 1990. Posteriormente se comunicó a la sociedad que estos instrumentos serían suspendidos

⁽¹⁷⁾ SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Hacia un Nuevo Modelo Educativo. Consejo Nacional Técnico de la Educación. México, 1991. pág. 105

⁽¹⁸⁾ SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Perfiles de Desempeño para Preescolar, Primaria y Secundaria. Consejo Nacional Técnico de la Educación. México, 1991. pág. 32

por nuevas disposiciones del secretariado técnico de la Secretaría de Educación Pública, al respecto el investigador Olac Fuentes señaló "que la Prueba Operativa era enormemente regresiva, no lograba articular los tres ciclos escolares y presentaba contenidos anticuados, constituyéndose en un verdadero atentado educativo".⁽¹⁹⁾ Sin embargo, tanto el Modelo Pedagógico como la Prueba Operativa siguieron aplicándose a la par, hasta la designación de Ernesto Zedillo como Secretario de Educación Pública en febrero de 1992.

Es con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB 18 de mayo de 1992), que Ernesto Zedillo, como Titular de la Secretaría de Educación Pública, acentúa el momento de transición a la llamada "Modernización Educativa".

La política educativa se centra en la educación básica, particularmente en la primaria, pues a consideración de José Angel Pescador Osuna (Subsecretario de Servicios Educativos para el Distrito Federal), en su artículo "Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica: Una Visión Integral", publicado en la revista El Cotidiano No. 51, noviembre-diciembre 1992, que en este nivel el niño adquiere su socialización, que le permite adquirir las mínimas destrezas y conocimientos necesarios para la vida en comunidad y le da la oportunidad de acceder a mayores niveles de escolaridad.

En el documento antes citado se distinguen dos áreas de acción, una referida a los factores propios del desarrollo nacional: crecimiento per cápita, distribución del ingreso, acceso a servicios básicos; otra que considera los aspectos medulares del sistema educativo nacional. El objetivo central del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica es elevar la calidad de la educación pública y privada bajo los mismos programas y acciones. Los aspectos a los que se enfoca dicho Acuerdo son:

⁽¹⁹⁾ ROMAN, José Antonio. "Incomunicadas y en Conflicto las dos Propuestas de Reforma Educativa". *La Jornada*. México, D.F., 22 de julio de 1991. pág. 17.

1. La Reorganización del Sistema Educativo.

Para ello es indispensable consolidar el federalismo educativo y promover una nueva participación social en beneficio de la educación.

Para la consolidación del federalismo el "Ejecutivo Federal traspasa y el respectivo gobierno estatal recibe, los establecimientos escolares 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 [en cada estado] los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y para la formación de maestros, incluyendo la educación normal...indígena y ...especial".⁽²⁰⁾ Por lo que respecta al Distrito Federal, la Secretaría de Educación Pública continuará a cargo de la dirección y operación de los planteles de educación básica y de la formación de maestros.

Con respecto a la participación social el Acuerdo propone una mayor atención de la comunidad para el correcto funcionamiento de la escuela, sus instalaciones, mobiliario, material didáctico para los maestros y para el cumplimiento de los planes y programas de estudio.

2. Reformulación de los Contenidos y Materiales Educativos.

Para alcanzar una mayor calidad en la materia, es preciso definir los contenidos de la educación básica que habrá de traducirse en la renovación total de programas de estudio y libros de texto para el ciclo escolar 1993-1994. Sin embargo, para inicios de este ciclo no se cuenta en su totalidad con lo planeado; y por cuestiones de carácter técnico para el ciclo escolar 1992-1993 se aplicó un "Programa Emergente de Reformulación de Contenidos y Materiales Educativos", cuyos objetivos específicos eran: fortalecer la lectura, escritura y expresión oral; reforzar el aprendizaje de las matemáticas acentuando el conocimiento de la

⁽²⁰⁾ PODER EJECUTIVO FEDERAL. Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. México, 1992.

geometría y resolución de problemas; restablecer el estudio de la historia, geografía y civismo; y reforzar los contenidos relacionados con la salud, el medio ambiente y los recursos naturales.

3. Revaloración de la Función Magisterial.

En este apartado se indican las acciones encaminadas a:

La formación del maestro, diseñando un modelo con un tronco básico general y opciones orientadas a la práctica preescolar, primaria y secundaria, mediante una reforma curricular de los planes de estudio de las escuelas normales.

Actualización, capacitación y superación del magisterio en ejercicio, estableciendo un "Programa Emergente de Actualización" para fortalecer los conocimientos de los maestros y coadyuvar a un mejor desempeño.

Salario profesional, proponiendo que el gobierno federal y los estatales mejoren las percepciones del magisterio para alcanzar un equivalente superior a 3.5 veces el salario mínimo general.

Vivienda, integrando un programa especial de fomento a la vivienda del magisterio, ofreciendo opciones de construcción y crédito.

Carrera Magisterial, su creación dará respuesta a dos necesidades de la actividad docente: estimular la calidad de la educación y establecer un medio de mejoramiento profesional, material y de condición social del maestro.

Nuevo aprecio social hacia el maestro, procurando el reconocimiento nacional al maestro, instituyendo honores, premios, distinciones y estímulos económicos.

El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) se apega a los lineamientos establecidos en el artículo 3o. de la Constitución Política del país y a la Ley Federal de Educación. Como parte de la política modernizadora del régimen de Salinas de Gortari, en 1993 se realizan cambios sustantivos en la Constitución Mexicana y la Ley Federal de Educación.

En nuestro país, el fundamento filosófico de la educación se encuentra en la Constitución Política. En el artículo 3o. se establecen los criterios de la educación nacional y además en las reformas dadas a éste el 5 de marzo de 1993, se señala que "todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado-Federación, Estados y Municipios impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y la secundaria son obligatorias".⁽¹⁾

Otras de las modificaciones en este artículo se refieren a que los particulares pueden impartir educación en todos sus tipos y modalidades, en los términos que establezca la Ley, y quedan exentos de mantenerse por completo ajenos a cualquier doctrina religiosa.

La Constitución Política dispone que con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, el Congreso de la Unión expedirá las leyes necesarias destinadas a distribuir la función educativa entre la federación, los estados y los municipios. Respetando este precepto y acorde con la Modernización Educativa, el Ejecutivo Federal expidió el 12 de julio de 1993 la Ley General de Educación, que sustituye a la Ley Federal de Educación promulgada en 1973.

La Ley General de Educación pretende atender las condiciones y necesidades actuales de los servicios educativos, además de consolidar un nuevo sistema educativo nacional fundado en: el Federalismo y la participación social de todos los sectores, coadyuvando así a la educación de la población, asimismo consolidar la modernización de los servicios

⁽¹⁾ PODER EJECUTIVO FEDERAL. Decreto que Declara Reformados los Artículos 3° y 31 Frac. I. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, 5 de marzo de 1993.

educativos. Esta Ley es General puesto que contiene disposiciones aplicables en los tres niveles de Gobierno (Federal, Estatal y Municipal) e inducirá a que las legislaturas de los Estados expidan sus propias Leyes congruentes con la Ley General.

A manera de resumen, se presentan los planteamientos esenciales de la Ley General de Educación.

"DISPOSICIONES GENERALES DE LA LEY GENERAL DE EDUCACION"

ES DE OBSERVANCIA GENERAL EN TODA LA REPUBLICA.

- Todo individuo tiene derecho a recibir educación.
- El Estado está obligado a prestar servicios educativos de preescolar, primaria y secundaria.
- Todos los habitantes del país deben cursar primaria y secundaria.
- La educación que el Estado imparta será laica y gratuita.

FINES DE LA EDUCACION.

- **Desarrollo integral del individuo.**
- **Desarrollo de sus facultades.**
- **Fortalecimiento de la conciencia de la nacionalidad.**
- **Español como lengua nacional sin menoscabo de la lengua indígena.**
- **Conocimiento y práctica de la democracia.**
- **Respeto de los derechos humanos.**
- **Estímulo a la investigación.**
- **Aliento a la creación artística.**
- **Práctica del deporte.**
- **Conservación de la salud.**
- **Protección del medio ambiente.**
- **Trabajo, ahorro y bienestar general.**

EL CRITERIO QUE ORIENTARA A LA EDUCACION.

- Se basará en los resultados del progreso científico.
- Luchará contra la ignorancia, la servidumbre, los fanatismos y los prejuicios.
- Será democrática, nacional y contraria a privilegios.
- Contribuirá a la mejor convivencia humana.

DEL FEDERALISMO EDUCATIVO.

Atribuciones de la Autoridad Educativa Federal (Secretaría de Educación Pública).

- En relación a la educación primaria, secundaria, normal y demás para la formación de maestros:
 - 1.- Determinar planes y programas de estudio.
 - 2.- Establecer el calendario escolar mínimo para cada ciclo lectivo.
 - 3.- Autorizar el uso de libros de texto y fijar lineamientos para el uso de material didáctico.

4.- Determinar disposiciones para la actualización permanente de maestros.

- En relación a aspectos generales:

- 1.- Elaborar y mantener actualizados los libros de texto gratuitos.**
- 2.- Fijar los requisitos pedagógicos de planes y programas de educación inicial y preescolar que formulen los particulares.**
- 3.- Regular el sistema nacional de créditos, equivalencias y certificación que permitan el tránsito de los educandos de un nivel a otro.**
- 4.- Llevar un registro nacional de instituciones educativas.**
- 5.- Determinar los lineamientos generales de participación social.**
- 6.- Realizar la planeación, programación y evaluación globales del sistema educativo nacional.**
- 7.- Fomentar las relaciones culturales con otros países.**

ATRIBUCIONES DE LAS AUTORIDADES EDUCATIVAS LOCALES.

- Prestar servicios de educación inicial, básica, indígena, especial, normal y demás para la formación de maestros de educación básica.**
- Proponer a la Secretaría de Educación Pública los contenidos regionales para incluirse en planes y programas de estudio de educación básica, normal y demás para la formación de maestros.**

- Establecer el calendario escolar con base en el calendario mínimo instituido por la Secretaría de Educación Pública.
- Prestar servicios de actualización permanente a maestros de educación básica.
- Revalidar y otorgar equivalencias de estudio de la educación primaria, secundaria, normal y demás para la formación de maestros de educación básica.
- Otorgar, negar y revocar autorización a los particulares para impartir la educación primaria, secundaria, normal y demás para la formación de maestros de educación básica.

LOS SERVICIOS EDUCATIVOS.

- Coordinación de la Secretaría de Educación Pública con otras dependencias del Ejecutivo Federal para el establecimiento de instituciones educativas.
- La autoridad educativa local distribuye libros de texto gratuitos y materiales complementarios, y atiende la formación, actualización y posgrado de docentes de educación básica.
- Impulsa al educador como promotor y agente directo del proceso educativo.

LA EVALUACION DEL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL.

- Es sistemática y permanente.
- Informa de resultados y avances.

- Incluye a la Secretaría de Educación Pública, a las Autoridades Educativas Locales y a la escuela.

DE LA EQUIDAD EN LA EDUCACION.

- La equidad educativa contempla el derecho a la educación y la igualdad de oportunidades.
- Está dirigida a grupos y regiones con mayor rezago.

ACCIONES PARA EL LOGRO DE LA EQUIDAD EDUCATIVA.

- Atención especial a escuelas con mayor rezago.
- Promoción de centros y planteles que apoyen el aprendizaje.
- Atención a quienes abandonaron el sistema regular.
- Apoyos pedagógicos a grupos con requerimientos específicos.
- Sistemas de educación a distancia.
- Realización de campañas educativas.
- Programa de becas y apoyos económicos.
- Mayor participación de la sociedad y apoyo de los particulares.
- Reconocimientos y distinciones.

- Programas para padres de familia.
- Estímulos a las asociaciones civiles y cooperativas de maestros.

DEL PROCESO EDUCATIVO DE LOS TIPOS DE EDUCACION.

- Superior: licenciatura, maestría y doctorado.
- Medio Superior: bachillerato o equivalente y carreras que no requieren bachillerato.
- Básico: preescolar, primaria y secundaria.

PLANES DE ESTUDIO.

- Propósitos de formación general para cada nivel educativo.
- Contenidos fundamentales de estudio organizados en asignaturas y unidades de aprendizaje.
- Criterios y procedimientos de evaluación y acreditación.
- Secuencias indispensables entre asignaturas y unidades de aprendizaje.

PROGRAMAS DE ESTUDIO.

- Propósitos específicos de aprendizaje, asignaturas o unidades.
- Criterios y procedimientos para evaluar y acreditar su cumplimiento.

- Sugerencias sobre métodos y actividades para alcanzar dichos propósitos.

EVALUACION DE LOS EDUCANDOS.

- En lo individual: medición de conocimientos, habilidades y destrezas.
- En lo general: logro de propósitos establecidos en planes y programas de estudio.
- Las instituciones informarán periódicamente los resultados y calificaciones de exámenes y de las observaciones sobre el desempeño académico a educandos y padres de familia.

CALENDARIO ESCOLAR.

- La Secretaría de Educación Pública determina el criterio que más horas-clase son convenientes para el proceso educativo.
- La Autoridad Local amplía y ajusta su calendario de acuerdo a sus requerimientos.
- Las horas de labor escolar se dedicarán a lo previsto en planes y programas de estudio.
- La Autoridad Educativa tomará las medidas para recuperar los días y horas perdidas.
- Será publicado el calendario escolar en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano informativo oficial de la propia entidad.

DE LA EDUCACION QUE IMPARTEN LOS PARTICULARES.

- Podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades.
- Requerirán de autorización expresa del Estado para impartir educación primaria, secundaria, normal y demás formadoras de maestros.

Requisitos para la Autorización y Reconocimiento.

- Personal que acredite la preparación adecuada y requisitos que señalen las autoridades.
- Instalaciones con condiciones higiénicas, de seguridad y pedagógicas.
- Planes y programas autorizados.

LOS PARTICULARES CON AUTORIZACION O RECONOCIMIENTO DE VALIDEZ OFICIAL DEBERAN CUMPLIR CON:

- El artículo tercero Constitucional.
- Los planes y programas autorizados.
- Facilitar y colaborar en las actividades de evaluación y vigilancia.
- Los requisitos que establezcan las autoridades.
- Proporcionar becas en los términos que fije la autoridad.

DE LA VALIDEZ OFICIAL DE ESTUDIOS Y DE LA CERTIFICACION DE CONOCIMIENTOS

- Los estudios realizados dentro del sistema educativo nacional tendrán validez oficial en toda la República.
- Revalidación: Los estudios realizados fuera del sistema educativo nacional, podrán tener validez oficial si son equiparables con estudios realizados dentro del sistema educativo nacional.
- Equivalencia: Los estudios podrán declararse equivalentes cuando lo sean por niveles educativos, grados escolares, asignaturas o unidades de aprendizaje.
- La Secretaría de Educación Pública expedirá: certificados, constancias, diplomas y títulos.

DE LA PARTICIPACION SOCIAL EN LA EDUCACION.

De los Padres de Familia.

- Obtener inscripción en escuelas públicas para sus hijos.
- Participar a las autoridades de la escuela los problemas relacionados con la educación de sus hijos.

Derechos.

- Colaborar en el mejoramiento del plantel y la superación de sus hijos.
- Formar parte en asociaciones de padres y consejos de participación social.

Obligaciones.

- Enviar a sus hijos a recibir educación primaria y secundaria.
- Apoyar el proceso educativo de sus hijos.
- Colaborar en las actividades del plantel.

ASOCIACIONES DE PADRES DE FAMILIA.

- Se abstendrán de intervenir en aspectos pedagógicos y laborales de los establecimientos educativos.
- Se sujetarán a las disposiciones que las autoridades educativas locales señalen.

Objetivos de las Asociaciones.

- Representar intereses educativos de los asociados.
- Colaborar en la integración de la comunidad escolar y el mejoramiento del plantel.
- Informar a las autoridades educativas sobre cualquier irregularidad de que sean objeto los educandos.

**CONSEJOS DE PARTICIPACION SOCIAL: ESCOLAR, MUNICIPAL, ESTATAL
Y NACIONAL.**

- Padres de familia y representantes de sus asociaciones.
- Maestros y representantes sindicales.
- Miembros de la comunidad interesados en la educación.
- Directivos de escuelas y exalumnos.
- Autoridades municipales y maestros distinguidos.
- Instituciones formadoras de maestros y autoridades municipales y estatales.

NOTA: En el Distrito Federal los Consejos de Participación Social se constituirán por cada Delegación Política.

- Informar a las autoridades educativas sobre cualquier irregularidad de que sean objeto los educandos.

**LOS OBJETIVOS DE CADA CONSEJO DE PARTICIPACION SOCIAL SE
CENTRAN EN:**

ESCOLAR.

- Conocer metas educativas y el avance de las actividades escolares.
- Registrar el resultado de las evaluaciones que realicen las autoridades educativas.
- Propiciar la colaboración entre padres de familia y maestros.
- Proponer estímulos y reconocimientos de carácter social.
- Realizar convocatorias para el mejoramiento de las instalaciones escolares.

MUNICIPAL.

- Gestionar el mejoramiento de los servicios educativos, la construcción, ampliación o cambio de escuela.
- Conocer los resultados de las evaluaciones que realicen las autoridades educativas.
- Hacer un seguimiento de las actividades escolares.
- Proponer estímulos y reconocimientos.
- Buscar recursos para mantenimiento escolar y proveer del equipo básico a cada escuela.

ESTATAL.

- Conocer los resultados de las evaluaciones efectuadas por las autoridades educativas.
- Colaborar con las autoridades para mejorar la calidad de la educación.

NACIONAL.

- Registrar los resultados de evaluaciones.
- Conocer el desarrollo del sistema educativo nacional.
- Proponer políticas para elevar la calidad y cobertura de la educación.

**DE LAS INFRACCIONES, LAS SANCIONES Y EL RECURSO
ADMINISTRATIVO.****Infracciones de Prestadores de Servicios Educativos.**

- Incumplir cualesquiera de las obligaciones señaladas.
- Suspender clases en días y horas no autorizadas.
- Incumplir con lineamientos para uso del material educativo.
- Expedir certificados, constancias, títulos a quienes no cumplan con los requisitos.
- Efectuar actividades que pongan en riesgo la salud y la seguridad del alumno.

- Oponerse a las actividades de evaluación, inspección y vigilancia.
- Incumplir cualesquiera de los demás preceptos de esta Ley.
- Suspender el servicio educativo sin justificación.
- Utilizar libros de texto no autorizados.
- Dar a conocer antes de su aplicación los exámenes.
- Realizar o permitir publicidad que fomente el consumo. Permitir la comercialización de bienes o servicios distintos de alimentos, ajenos al proceso educativo.
- Ocultar a los padres la conducta de los alumnos que deban ser de su conocimiento.

Sanciones.

- Multa desde 5 000 veces el salario mínimo vigente en el área geográfica y fecha en que se cometa. Podrá duplicarse esta multa en caso de reincidencia.
- Revocación de la autorización o retiro del reconocimiento de validez oficial de estudios correspondientes. Esta sanción no excluye la posibilidad de que sea impuesta alguna multa. ⁽²²⁾

⁽²²⁾ PODER EJECUTIVO FEDERAL. Ley General de Educación. México, julio de 1993.

La Ley General de Educación sustituye a la Ley Federal de Educación creada en 1973 por el entonces Presidente de la República Mexicana Luis Echeverría Álvarez. Los aspectos sujetos de cambio en la Ley Federal son los siguientes:

**LEY FEDERAL DE EDUCACION
(1973)**

- Conciencia de la planeación familiar.
- No participación de corporaciones religiosas en educación primaria, secundaria y normal.
- Sistema educativo: nivel elemental, medio y superior.
- Habrá un Consejo Nacional Técnico de la Educación, - integrado por representantes de Instituciones Públicas.
- La educación del Distrito Federal y Territorios Federados queda bajo responsabilidad de la Secretaría de Educación Pública.

**LEY GENERAL DE EDUCACION
(1993)**

- **D E S C A R T A D O**
- Sí a la participación de corporaciones religiosas en educación primaria, secundaria y normal.
- Sistema educativo: nivel básico, medio y superior.
- Habrán Consejos de Participación Social integrados por padres de familia, maestros, exalumnos y autoridades educativas.
- La Secretaría de Educación Pública asume temporalmente los servicios educativos del Distrito Federal.

**ESTE TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

- El Estado podrá revocar sin que proceda juicio o recurso alguno las autorizaciones a particulares.
- Se otorgan derechos a prestadores de educación privada
- El Estado otorgará remuneración justa a maestros.
- Se habla de un salario profesional para los docentes.
- Educación primaria obligatoria.
- Educación primaria y secundaria obligatorias.
- Asociaciones de padres de familia se abstendrán de participar en asuntos técnicos y administrativos.
- D E S C A R T A D O

Las políticas seguidas respecto a la educación se modifican en el ámbito legal, donde los cambios sustantivos se dan con la creación de la Ley General de Educación. Hoy se habla de una educación básica que incluye la obligatoriedad de la primaria y secundaria, aunque no por ello se garantizará el acceso y permanencia de todos los educandos que deban cursarlas, ni la elevación de la calidad en dichos niveles.

Por otra parte podría decirse que se da una simulación de tomar en cuenta a los diversos sectores sociales involucrados en la educación para la elaboración de planes y programas de estudio de educación básica y la elaboración de los libros de texto gratuitos para educación primaria, ya que todavía no han sido creados todos los Consejos de Participación Social.

Un cambio relevante está referido a los planteles particulares a los cuales se les otorga el derecho a defenderse frente a las decisiones de la autoridad, permitiendo asimismo, la participación abierta y directa de la Iglesia en las instituciones escolares privadas.

TERCER CAPITULO

FEDERALIZACION EDUCATIVA

Como ya se mencionó en el capítulo anterior, el desarrollo en nuestro país implica que la educación básica responda a las necesidades económicas, políticas y socioculturales que la sociedad vive; es por ello que no puede prescindirse de una educación articulada y competitiva que aporte valores, tales como: el respeto a sí mismo y a los demás, la justicia, la democracia, el nacionalismo, entre otros, así como saberes y habilidades, es decir, convertir las instancias escolares en verdaderos centros de producción del conocimiento del individuo.

Una de las estrategias para alcanzar el desarrollo en la educación, es el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. Sin embargo, consideramos que las implicaciones de éste no están exentas de riesgos y retos, ya que sin duda significa una de las más ambiciosas y profundas acciones emprendidas en el terreno educativo en las últimas décadas. De tal manera debe reconocerse que la modernización y descentralización de esta actividad constituyen factores determinantes para el desarrollo nacional en los próximos años.

Reiteramos que es incontestable la necesidad de actualizar nuestro sistema educativo y de atacar de frente sus problemas principales: la obsolescencia y descontextualización de los programas, el burocratismo, la centralización excesiva, la falta de recursos y las malas condiciones salariales de los educadores. También es clara la necesidad de preservar los logros esenciales e históricos del país en materia de educación, tales como la gratuidad y la obligatoriedad de la enseñanza pública, su carácter laico y su importancia como factor de cohesión e identidad nacional.

Para realizar este propósito plausible deben involucrarse activamente todos los sectores y estratos del país, tanto el actual aparato educativo federal como los gobiernos estatales, tanto las instancias sindicales de los maestros como los padres de familia, tanto la empresa privada como la dependencia gubernamental.

Bajo la consideración de que el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica normará la educación en México, el cual se basa en tres vertientes, principalmente:

- La reorganización del sistema educativo.
- La reformulación de los contenidos y materiales educativos.
- La revalorización de la función magisterial.

Para lo que nos ocupa, consideramos importante resaltar el aspecto jurídico del Federalismo como el factor que condicionará la reorganización del sistema educativo.

El sistema federal es una forma jurídica de la estructura del Estado que se puede describir como un grado parcial de descentralización compatible con una comunidad jurídica nacional. En el Estado Federal existen tres clases de órdenes jurídicos: la Federación, que comprende a la totalidad de la población del Estado y se extiende a todo el territorio; los Estados miembros, que comprenden a diversos conjuntos de personas en zonas parciales del territorio, y por último al Estado Federal consagrado en la Constitución General.

En el Estado Federal coexisten normas jurídicas que son válidas para todo el territorio, así como normas cuya validez se da para zonas parciales del mismo, es decir, en Estados que poseen su propia Constitución. ⁽¹⁾

Las características fundamentales del régimen federal son :

- a) Cuentan con una constitución general.
- b) Existen dos órdenes jurídicos distintos, que implica que los Estados Federados gocen de autonomía y tengan el

⁽¹⁾ CHAPOY Bonifaz, Gil Valdivia et al. El Federalismo y sus Aspectos Educativos y Financieros. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1976. pp. 33 y 34

- derecho de crear su propia constitución.
- c) División del poder en función del territorio, dándose una distribución de facultades y competencias entre los distintos ámbitos gubernamentales.
 - d) Los estados cuentan con órganos gubernamentales propios, que implican tener el derecho de elegir a sus autoridades.
 - e) Los estados poseen fuentes propias de recursos económicos que les permita ejercer su autonomía y cumplir con sus objetivos.
 - f) Participación de los estados a través del Senado en el proceso de reformas a la Constitución General.

La forma de gobierno federal y la organización de sus poderes públicos es un factor determinante en la estructura que adopta la administración pública. En los estados de la Federación se encuentra alguna de las dos tendencias siguientes: una orientada a la unidad (Centralización) y otra hacia la diversidad o heterogeneidad (descentralización).⁽²⁾

El Sistema Federal es una forma de la estructura del territorio de un Estado, cuya forma de gobierno vinculada a la descentralización es la democracia. La descentralización comprende tanto el nivel de la legislación como el de la ejecución. La norma suprema es la Constitución Federal, que contiene directrices sobre la forma de organización y de gobierno de los estados.

En el caso de México, el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la forma de gobierno y la forma de organización del territorio del Estado. Este precepto determina que México es una república representativa, democrática y federal, y el artículo 41 consagra la autonomía constitucional de los estados. Otro aspecto de gran importancia en el federalismo mexicano está expresado en el artículo 115 constitucional, en el

⁽²⁾ BARRERA Zapata, Rolando y Ma. del Pilar Conzuelo Ferreyra. *Descentralización y Administración Pública en los Estados Federados*. Universidad Autónoma del Estado de México y el Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C. México, 1989. pág. 28

que se establece la forma de gobierno y de organización territorial de los estados a través del Municipio Libre.

Aún cuando existen reglas que establecen la distribución de competencias entre la federación y los estados, en México se da un alto grado de centralización que se manifiesta en: la gran amplitud de los ámbitos de competencia de la federación y la reducida esfera de acción de los estados; la ineficacia de normas jurídicas que consagran la descentralización del Estado, y el control de la federación del sector paraestatal, principalmente.

No se puede dejar de lado la absorción del poder nacional en un sin número de facultades que deben corresponder a las administraciones estatales, como es el caso del aspecto educativo. La Ciudad de México se ha convertido en el centro de absorción nacional no sólo en el aspecto político-burocrático, sino también en lo que se refiere a las finanzas, al comercio, a la manifestación de la cultura y otras actividades importantes.

Es a través de un federalismo con finalidades descentralizadoras, como corresponde en nuestro sistema jurídico institucional, que el sistema administrativo en todas las áreas debe trasladarse a los lugares, órganos y medios del territorio nacional, tanto federales como estatales.

Respecto a la autonomía que se pretende dar a los estados a través de la descentralización, existe una ambivalencia en el tratamiento que a las administraciones estatales se les da por parte del Gobierno Federal, pues por un lado promueve acciones de descentralización política y de coordinación administrativa con otros ámbitos gubernamentales, pero por otro, impone formas de actuación educativas y político-administrativas o ejecuta programas que son competencia propia de los estados, existiendo hasta ahora una subordinación de los estados a las instancias federales.

Las administraciones estatales deben de hacer uso real de su autonomía con el fin de dar una mejor respuesta a los problemas del desarrollo regional de acuerdo a sus condiciones particulares. A su vez las administraciones estatales deben obtener un verdadero consenso político y administrativo con los ayuntamientos para que éstos sean agentes de su propio

desarrollo, fortaleciendo, entonces sí, un verdadero federalismo en México. Luego entonces se requiere diseñar una política de descentralización que refuerce la participación y libertad de las administraciones estatales como condición para incrementar su capacidad, autonomía y autoderminación.

1 LA DESCENTRALIZACION DE LA EDUCACION BASICA.

A partir de 1982 con Miguel de la Madrid, la política hacia los estados se transformó para aplicar la descentralización y fortalecer la capacidad de gestión y conducción de los estados de la República. De esta forma, la administración descentralizada requería de un alto grado de diferenciación en cuanto a la asignación y disponibilidad de recursos financieros; sin embargo, sigue siendo la administración central la que utiliza y asigna los recursos a los estados y, consecuentemente, decide su uso y destino.

En un sentido más amplio la descentralización equivale a fortalecer el carácter federal de las relaciones entre los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal. La descentralización es el fortalecimiento de la autonomía de los estados y municipios y en un sentido estricto "Es un acto jurídico-político por el cual la federación transfiere facultades, funciones, programas y recursos...hacia un organismo público descentralizado, que forma parte de la Administración Pública Federal hacia los niveles estatal y municipal".⁽³⁾

El sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988), se desarrolló en una profunda crisis económica, lo cual conllevó a pensar en un proyecto de reestructuración que suponía, en el aspecto económico, redefinir una apertura comercial y financiera con tendencia a la privatización; en el aspecto social, sustituir la política del Estado benefactor; y en el aspecto político, fortalecer la autonomía de la clase política e insertar a una fracción tecnocrática para iniciar el proceso de modernización del país.

⁽³⁾ TORRES, Blanca. (Compiladora). *Descentralización y Democracia en México*. El Colegio de México. México, 1986. pág. 92

En 1983 Miguel de la Madrid anunció la descentralización de la educación básica y normal con el objetivo de revertir las tendencias centralizadoras de la acción del Estado en el campo educativo. Ante ello se proponía liberar a la Secretaría de Educación Pública tanto de las presiones del sindicato magisterial como de la burocracia, para otorgar a los estados la eficiencia en la gestión técnica y presupuestaria de la acción educativa.

En enero de 1985 se puso en marcha el Programa de Descentralización de la Administración Pública Federal. Este programa buscaba que las acciones federales muy centralizadas se convirtieran en corresponsabilidad de las entidades federativas, a través de la transferencia de entidades paraestatales a los gobiernos estatales, de coordinación y operación de programas de desarrollo (Convenio Unico de Desarrollo) y la desconcentración de funciones administrativas. En el terreno educativo significaba la transferencia a los gobiernos de los estados de la educación básica y normal que permanecía bajo la responsabilidad de la Federación.

La primera acción fue la descentralización de los cursos de verano que impartía la Escuela Normal Superior de México. Asimismo se propuso la creación de un Comité Consultivo para la Descentralización Educativa, que se encargaría de estudiar y proponer soluciones para los problemas que surgieran por la transferencia de los servicios de educación básica y normal; ello implicó la creación de los Servicios Coordinados de Educación Pública que se encargarían de administrar los servicios federales y locales.⁽⁴⁾

La descentralización en este periodo (1982-1988) se utilizó como mecanismo depurador de estructuras no funcionales en el ámbito educativo, sin embargo, todo terminó en una negociación entre la burocracia estatal y sindical que mostró los graves problemas de legitimación del sexenio.

Al asumir la presidencia Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) se expresaron diversos grados de control institucional cuya ideología tecnocrática se manifiesta en la política de

⁽⁴⁾ *Ibid.* pp. 100-103

descentralización educativa desarticulando por un lado, y creando por otro nuevos núcleos de poder que legitimaran la política económica, comercial y financiera de este momento.

En este sexenio se plantea una descentralización en el plano político-sindical. Formalmente la descentralización educativa significa transferir a los estados algunas funciones como la de proponer a la Secretaría de Educación Pública nuevos contenidos regionales, entre otras. Pero en el trasfondo significa una recentralización burocrática institucional debido a que la toma de decisiones continúa siendo centralista y la planificación regional sigue bajo control federal.

En el marco de la descentralización educativa varios estados, sobre todo los que presentan mayor capacidad financiera, pudieron crear un área educativa propia y ajena a las áreas centrales, siendo los casos de Nuevo León, Jalisco, Baja California, Edo. de México y Sinaloa que controlaban ya el 50 por ciento o más de los servicios educativos de su entidad.

En 1990 se puso en marcha la política que permitió a los estados formular sus Programas Estatales para la Modernización Educativa, que incorporarían acciones federales y estatales congruentes entre sí, lo que era una clara muestra de la planificación centralizada y subordinación regional. ⁽³⁾

El presidente Carlos Salinas de Gortari, en su Tercer Informe de Gobierno hizo mención de dos aspectos modernizadores de la educación. Uno es propiamente pedagógico, atañe a los contenidos y los instrumentos de la enseñanza. El otro es político y se refiere a una variedad de temas como la descentralización administrativa, el nivel de remuneración de los maestros, la enseñanza religiosa en escuelas privadas, la situación financiera de las universidades, etc.

El principal problema está referido a ahondar el programa de descentralización administrativa iniciada por el Secretario Fernando Solana en 1978, con la Constitución de delegaciones dotadas cada vez de mayores funciones, para entregar las responsabilidades y los recursos para manejar la educación pública por parte de los estados.

⁽³⁾ Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Sociales. "Políticas Educativas y Modernización". *Revista Mexicana de Sociología*. Núm. 2/1992. México. pp. 3-30

Se puede pensar que transferir la educación básica a los estados es una operación riesgosa; empero, si la Secretaría de Educación Pública deja de ser un aparato burocrático excesivo y se torna en una instancia con capacidad normativa y, sobre todo, si las comunidades asumen su responsabilidad en la materia el riesgo vendrá a menos. De la misma manera existe la urgencia de nuevos actores políticos y sociales regionales a efecto de que puedan subsanar las deficiencias educativas, por aquello de que esa Secretaría haya transferido estructuras atrofiadas hacia los estados.

La desigualdad socioeconómica, política y cultural en México es una realidad y de acuerdo a las particularidades que presenta cada entidad federativa será el tipo de políticas sectoriales que se aplicarán en cada estado. Asimismo es importante hacer énfasis en la participación de toda la sociedad para que asuma riesgos y responsabilidades.

Dentro del ámbito de la descentralización educativa, se han realizado diversos estudios, entre los cuales se encuentra un análisis realizado por la investigadora Sylvia Schmelkes quien indica que pasará una década antes de que la descentralización educativa se concrete, se superen los conflictos generados en las entidades y se logre mayor calidad y equidad en el sistema educativo.

De acuerdo con la investigadora la descentralización de la educación básica presenta avances dispares en las entidades debido a su propia historia local, su situación política y la posición del magisterio. Existen estados donde no hay acciones encaminadas a la investigación, planeación y evaluación de los servicios educativos.

El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica posee dos características principales: por un lado, constituye un éxito de concertación; por otra parte, es el principal esfuerzo serio para avanzar en la descentralización, al dejar en manos de los gobiernos de los estados la administración educativa en los niveles preescolar, primaria, secundaria y normal.

1.1 El Nuevo Papel de la Secretaría de Educación Pública.

Debido a esta gama de cambios suscitados en el sector educativo, en la estructura de la Secretaría de Educación Pública se han llevado a cabo transformaciones profundas. Esta Secretaría, podría convocar a las instituciones de investigación y organizaciones científicas a participar en los cambios de los programas educativos en los niveles preescolar, primaria y secundaria y en la elaboración y cuidado de los libros de texto, su participación garantizaría la actualización de los conocimientos que se imparten en estos niveles, a la luz de las actuales corrientes del pensamiento en la ciencia, las humanidades y las artes; su participación sería indispensable en los programas encaminados a la capacitación y actualización de las decenas de miles de maestros encargados de tan delicada tarea.

En el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y con fundamento en el artículo 30 de la Ley Federal de Educación se establece que la Secretaría Educación Pública continuará a cargo de la dirección y operación de los planteles de educación básica y de formación de maestros en el Distrito Federal. Sin embargo, en la Ley General de Educación expedida en julio de 1993, en su artículo 16 señala que "las atribuciones relativas a la educación inicial, básica -incluyendo la indígena- y especial corresponderán, en el Distrito Federal, al Gobierno de dicho Distrito y a las Entidades que en su caso establezca".⁽⁶⁾

Lo antes expuesto entrará en vigor una vez que las autoridades educativas y la organización sindical lo acuerden.

Los servicios de educación normal y demás para la formación de maestros de educación básica en el Distrito Federal, seguirán bajo la responsabilidad y control de la Secretaría de Educación Pública.

⁽⁶⁾ PODER EJECUTIVO FEDERAL. Ley General de Educación. México, julio de 1993. Artículo No. 16

La Secretaría de Educación Pública, dentro del proceso de descentralización, pasa a ser una instancia rectora y normativa cuyas funciones y atribuciones se estipulan en la Ley General de Educación, que en su artículo 12 señala las atribuciones siguientes:

I. Determinar para toda la República los planes y programas de estudio para la educación primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, a cuyo efecto se considerará la opinión de las autoridades educativas locales y de los diversos sectores sociales involucrados en la educación.

II. Establecer el calendario escolar aplicable en toda la República para cada ciclo lectivo de la educación primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica.

III. Elaborar y mantener actualizados los libros de texto gratuitos, mediante procedimientos que permitan la participación de los diversos sectores sociales involucrados en la educación.

IV. Autorizar el uso de libros de texto para la educación primaria y secundaria.

V. Fijar lineamientos generales para el uso de material educativo para la educación primaria y la secundaria.

VI. Regular un sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros de educación básica.

VII. Fijar los requisitos pedagógicos de los planes y programas de educación inicial y preescolar que, en su caso, formulen los particulares.

VIII. Regular un sistema nacional de créditos, de revalidación y de equivalencias, que faciliten el tránsito de educandos de un tipo o modalidad educativo a otro.

IX. Llevar un registro nacional de instituciones pertenecientes al sistema educativo nacional.

X. Fijar los lineamientos generales de carácter nacional a los que deben ajustarse la constitución y el funcionamiento de los consejos de participación social.

XI. Realizar la planeación y la programación globales del sistema educativo nacional, evaluar a éste y fijar los lineamientos generales de la educación que las autoridades educativas locales deben llevar a cabo.

XII. Fomentar las relaciones de orden cultural con otros países, e intervenir en la formulación de programas de cooperación internacional en materia educativa, científica, tecnológica, artística, cultural, de educación física y deporte.

XIII. Garantizar el carácter nacional de la educación básica, la normal y demás para la formación de maestros".⁽⁷⁾

La ruptura del excesivo centralismo que caracterizaba a la educación en nuestro país permitirá a la Secretaría de Educación Pública articular las características de su nueva estructura con las necesidades de reformulación de los contenidos educativos en el nivel básico y en la capacitación de los maestros.

⁽⁷⁾ Ibid. Artículo No. 12

1.2 Autonomía Estatal en la Educación Primaria.

Como se establece en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, para alcanzar la modernización y reorganización del sistema educativo nacional, es inevitable la participación de los gobiernos estatales como principales ejecutores de la dirección de los establecimientos educativos de preescolar, primaria, secundaria y normal que anteriormente regulaba la Secretaría de Educación Pública, así como administradores de los recursos fiscales que les permitirá cumplir con los Programas Estatales y Regionales de Desarrollo.

La descentralización de los servicios de educación básica y normal permite que las autoridades educativas regionales:

I. Presten los servicios de educación inicial, básica, especial, normal y demás para la formación de maestros.

II. Propongan a la Secretaría los contenidos regionales que se incluyan en planes y programas de estudio de educación básica y normal.

III. Ajusten el calendario escolar de educación primaria, secundaria y normal con respecto al calendario fijado por la Secretaría.

IV. Presten los servicios de formación, actualización, capacitación y superación profesional para los maestros de educación básica.

V. Revaliden y otorguen equivalencias de estudios de educación básica y normal de acuerdo con los lineamientos fijados por la Secretaría.

VI. Otorguen, nieguen y revoquen autorización a los particulares para impartir educación primaria, secundaria, normal y demás para la formación de maestros de educación básica".⁽⁹⁾

⁽⁹⁾ *Ibid.* Artículo No. 13

Una de las tareas administrativas de la descentralización es la transferencia general de 1.5 millones de plazas docentes y de apoyo a la educación, 20 millones de bienes muebles y 100 mil de planteles escolares. En 1993 la canalización presupuestal para la provincia fue de 22 500 millones de nuevos pesos, que se destinaron a la operación del servicio educativo, a cubrir los costos de la carrera magisterial y, a homologar salarios entre maestros estatales y los que antes pertenecían al sistema federal. ⁽⁹⁾ Sin embargo, lo antes señalado no repercute de manera homogénea en todas las entidades federativas, puesto que cada una de ellas presenta aspectos particulares.

Como soporte a los estados la Secretaría de Educación Pública creó el **Programa para Abatir el Rezago Educativo (PARE)** en cuatro entidades con tasas más elevadas de analfabetismo: Chiapas con 30%, Oaxaca con 27.5%, Guerrero con 26.8% e Hidalgo con 20.6%. Este Programa abarca el ciclo escolar 1992-1993.

La segunda fase del Programa para Abatir el Rezago Educativo contempla el periodo 1993-1994, beneficiando a los estados de Campeche, Puebla, Veracruz, Yucatán, Tabasco, Durango, Guanajuato, Jalisco y San Luis Potosí.

El Programa incluye acciones concretas para atender la falta de espacios educativos, maestros, material didáctico, instrucción bilingüe y enseñanza para adultos, dando apoyo especial a los grupos indígenas. Por esta vía se ha apoyado a 9 mil escuelas, 20 mil maestros y alrededor de 615 mil niños. Se diseñaron también programas para 1453 comunidades rurales con menos de 100 habitantes, en los servicios de preescolar y primaria; El **Programa de Escuelas en Solidaridad**, que atiende a planteles con mayores rezagos educativos; El **Programa Niños en Solidaridad y Educación Comunitaria**, por medio del cual se proporcionan 500 mil becas, despensas y atención médica. Asimismo, como parte de esta descentralización educativa se han transferido 700 mil maestros a las entidades. ⁽¹⁰⁾

⁽⁹⁾ VARGAS, Rosa Elvira. "SEP: han pasado al Ambito Estatal 700 mil Maestros". *La Jornada*, México, D.F., 4 de enero de 1993. pp. 1 y 14

⁽¹⁰⁾ *LA JORNADA*. Publicación diaria. México, D.F., 29 y 30 de mayo; 9 de junio y 4 de noviembre de 1992

Dentro de este contexto, uno de los aspectos de mayor polémica es el referido a recursos federales destinados al gasto educativo, donde México es, según lo señala el senador Porfirio Muñoz Ledo en una declaración al periódico La Jornada, "el único país federal del mundo en el cual 80% de los recursos fiscales los tiene la federación, 20% los estados, de los cuales el 3% son controlados por los municipios".⁽¹¹⁾

Por otro lado, en 1992 los estados más beneficiados en presupuesto educativo fueron Puebla, Michoacán, Oaxaca, Hidalgo, San Luis Potosí, Guerrero, Durango y Tlaxcala; mientras que las entidades con menores incrementos fueron Coahuila, Estado de México, Veracruz, Nuevo León, Baja California Sur, Sonora, Campeche, Tabasco y Baja California. Sin embargo, las entidades de Nuevo León, Chihuahua, Baja California, Estado de México y Tabasco destinan más del 50% de sus ingresos al gasto educativo, tanto administrativa como operativamente. Situación que generó conflicto y posibles alianzas educativas entre la federación y algunos estados.

Sobre el particular, cabe aclarar que el gasto del sector educativo en el Distrito Federal lo cubre totalmente la Federación.⁽¹²⁾

Como ya se mencionó con anterioridad, cada estado de la República presenta características y problemáticas particulares, de las cuales se desprenden una diversidad de análisis, comentarios y propuestas. Como un ejemplo de ello, se presentan las situaciones para 1993 de algunos estados como:

⁽¹¹⁾ LLANOS Samaniego, Raúl. "La Reforma Educativa debe Incluir el Aspecto Fiscal, dice Muñoz Ledo". *La Jornada*. México, D.F., 18 de enero de 1993. pág. 15

⁽¹²⁾ ESPINOSA, Ma. de Jesús. "Piden que la Federación aporte el 50% del Gasto Educativo de los Estados". *La Jornada*. México, D.F., 27 de junio de 1992. pág. 31

AGUASCALIENTES.

Los trabajadores de la educación de AGUASCALIENTES en 1992 presentaron un pliego petitorio donde se plantean: incremento salarial "emergente" que llegue a 5 salarios mínimos vigentes en el Distrito Federal; demandas de orden económico, seguridad social, aspectos laborales, profesionales; condiciones generales de trabajo y de seguridad e higiene.

El gobernador Otto Granados Roldán, dio a conocer el Programa Estatal de Educación, el cual considera la educación básica de diez años; para lo cual, se canalizarán recursos equivalentes al 45 por ciento del presupuesto estatal y se prevé el aumento en el número efectivo de días de clase en primaria y secundaria a 200; la creación de consejos escolares, por medio de los cuales los ciudadanos darán mantenimiento a las escuelas, y la puesta en práctica de un fideicomiso por el que los particulares podrán financiar la educación.

La reorganización del sistema educativo implica la basificación y regularización de plazas magisteriales y la implantación de un sistema adicional de estímulos académicos a los profesores, de tal manera que el gobierno se comprometió a mejorar las remuneraciones salariales del magisterio y a diseñar dos programas especiales: vivienda y adquisición de vehículos.

El 45 por ciento del presupuesto de egresos será para el gasto educativo, lo que representa 293 millones de nuevos pesos. Adicionalmente, se destinarán 56 millones a programas de infraestructura, equipamiento, becas a niños a través de Solidaridad y Estímulos a la Educación Comunitaria y de Adultos.

La política educativa del estado de Aguascalientes retoma los tres puntos básicos del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica: a) reorganización del sistema educativo, b) reformulación de contenidos y materiales, y c) revaloración de la función magisterial.

a) La creación de 11 consejos escolares donde maestros, padres de familia y organizaciones sociales podrán cuidar los aspectos de mantenimiento y equipamiento de las escuelas.

b) La reformulación de contenidos prevé el ajuste del calendario escolar para que el número efectivo de días de clases se incremente a 200.

Introducción de materias con contenidos regionales, y la intensificación del programa especial de matemáticas. Así como la elaboración de libros de texto de historia local, ecología y de preservación del patrimonio cultural e histórico de la entidad.

e) Dentro de la revaloración de la fundación magisterial, se creará el fideicomiso Fundación Aguascalientes para la Excelencia Educativa, por el cual los particulares contribuirán -con sus aportaciones económicas- a "fomentar la calidad de la educación".

Se creó el Instituto de Educación Básica y Normal del Estado de Aguascalientes como parte del Programa Educativo de este estado.

CAMPECHE.

El gobernador de CAMPECHE, Jorge Salomón Azar García, informó en mayo de 1992 sobre la creación de los Servicios Educativos Básicos y Pedagógicos, órgano que normará los programas de educación básica, y que operará con patrimonio y seguridad jurídica propia.

COAHUILA.

Aplicó un programa emergente de restricción al gasto corriente e inversión en obras, con el fin de absorber la carga financiera extraordinaria que representó el incremento salarial al magisterio.

DURANGO.

Estableció proyectos para fortalecer el proceso educativo y resolver los problemas de operación de las instalaciones escolares.

GUANAJUATO.

Se dio la regionalización de 4 zonas administrativas de pagaduría para el personal docente.

GUERRERO.

Según informes de Jesús Cruz Manjarrez, titular del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA) en GUERRERO el Programa de Educación Comunitaria del Gobierno Federal tiene en funcionamiento 81 centros escolares, lo que representa ya el 91% de las metas prioritarias. Se atendieron problemas sobre basificación e incremento salarial de los maestros y se puso en marcha un programa para crear 7 distritos educativos.

HIDALGO.

Constituyó un programa para atender a más de 100 mil personas del medio urbano y de comunidades indígenas.

JALISCO.

Creó 43 consejos municipales de educación.

MORELOS.

El Congreso local del estado de MORELOS presentó el dictamen aprobatorio de la creación del Instituto de Educación Básica, encargado de dirigir, administrar, operar y supervisar los servicios de educación básica y normal, así como los recursos humanos, financieros y

materiales que delegue la Secretaría de Educación Pública al gobierno estatal. Morelos se convirtió en el primer estado que a raíz de la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica crea una institución de acuerdo a la federalización de la enseñanza. Asimismo se establecieron 4 oficinas de pagaduría.

NAYARIT.

Presentó 17 proyectos para el Concurso Nacional de Libros de Texto.

NUEVO LEON.

Se creó la Subsecretaría Estatal de Servicios Educativos con 10 oficinas regionales, y se adquirieron 7 mil microcomputadoras para las escuelas secundarias y normales.

OAXACA.

El Secretario de Educación Pública firmó con el Gobernador de OAXACA (Heladio Ramírez), un documento para abatir en 4 años el rezago educativo en Oaxaca y anunció una inversión inicial de 83 millones 400 mil nuevos pesos para construir 1200 nuevas aulas.

Asimismo, el Secretario expresó la necesidad de devolver al pueblo de Oaxaca su dominio sobre el futuro de la educación y anunció la entrega de 57 mil paquetes didácticos para 350 mil estudiantes de las comunidades más empobrecidas de la entidad, así como la donación de 4 bibliotecas.

Comparativamente, para 1993 la situación educativa de la entidad con respecto al Distrito Federal es la siguiente: el analfabetismo en Oaxaca alcanza el 27.5% de la población, siendo del 3.1% en el Distrito Federal; el nivel de escolaridad es de poco más de 4 años académicos en ese estado, mientras que en el Distrito Federal llega a 8.5 años; por otro lado, de la población oaxaqueña en edad escolar la asistencia a la primaria es del 75% , frente al 90% del Distrito Federal.

Sólo el 42% de la población terminó sus estudios de primaria en Oaxaca, contra el 82.5% del Distrito Federal. Además hacen falta un millar de maestros, hay más de 1500 improvisados y se atiende a 1 millón 200 estudiantes en 7 mil centros educativos.

En esta entidad el Instituto de Educación Pública de Oaxaca (IEPO) será el organismo responsable de administrar los servicios de educación básica y normal transferidos por la Federación.

QUERETARO.

Inició un plan municipal de estímulo a maestros y se introdujo un sistema de enseñanza intensiva y abierta.

SAN LUIS POTOSI.

Creó el Instituto Superior de Docencia e Investigación, y se formaron 56 consejos municipales de educación.

SONORA.

Implantó nuevos métodos para la enseñanza de la lecto-escritura y de las matemáticas en primer grado de primaria.

TAMAULIPAS.

Abrió oficinas regionales para atender diversos tipos de trámites.

TLAXCALA.

En mayo de 1992 el gobernador de TLAXCALA, Samuel Quiroz de la Vega, informó sobre la creación de la Unidad de Servicios Educativos del Estado, organismo descentralizado que asumirá la dirección de los servicios educativos que la Federación transfiere a la entidad.

VERACRUZ.

En esta entidad se modificó la Ley Estatal de Educación y se crearon 207 consejos municipales.

YUCATAN y ZACATECAS.

Se aplicaron programas de regionalización en ambos estados, con el fin de agilizar gestiones administrativas. ⁽¹³⁾

La descentralización educativa significa una transferencia de poder y acción de un gobierno central a la autoridad local para que ésta se vuelva participe en el manejo educativo. Sin embargo, es importante considerar que la consecución de los objetivos encaminados a la descentralización de la educación básica y normal dependen en gran medida de la acción de los distintos sujetos políticos, así como del contexto económico en que se desarrolla el país. Ahora, los gobiernos estatales tienen un mayor margen de decisión sobre los recursos destinados a la educación, y si bien éstos se han incrementado a partir de 1988, las limitaciones financieras que aún prevalecen para hacer frente a los requerimientos educativos, conllevan diferenciaciones regionales que acentúan las desigualdades sociales y educativas.

El desarrollo educativo que se ha dado en México muestra una realidad que no puede ser modificada solamente con propósitos y proyectos, sino que requiere de acciones concretas de

⁽¹³⁾ LA JORNADA. Publicación diaria. México, D.F., 22 y 29 de mayo; 9 de junio y 24 de julio de 1992, y 23 de mayo de 1993

participación federal, estatal y municipal, prioritariamente en regiones y zonas con mayores rezagos y con una perspectiva que refuerce un verdadero federalismo.

Como parte de las problemáticas particulares de cada entidad federativa, puede existir la falta de organización en todos sus niveles y que se refleja en la escasa información o la poca difusión sobre los planes y programas de trabajo que a descentralización educativa se refiere.

1.3 El Sindicato Magisterial.

El Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación está integrado por los trabajadores al servicio de la enseñanza, dependientes de la Secretaría de Educación Pública, de los gobiernos de los estados, de los municipios, de los organismos descentralizados, así como de los jubilados; y sus propósitos son:

- Defender los intereses sociales, económicos y profesionales de sus miembros.
- Mantener íntegros la independencia y autonomía del sindicato.
- Colaborar permanentemente en la realización del esfuerzo educativo nacional conforme a los ideales de la revolución mexicana. ⁽¹⁴⁾

En los últimos años el Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación se ha caracterizado por una parte, por la consolidación del poder sindical y aparato burocrático en diversos ámbitos del sistema educativo, y por otra, por los mecanismos corporativistas legitimados por el sindicato magisterial.

⁽¹⁴⁾ SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DE LA EDUCACION. Estatutos, Artículo No. 8, México, 1979

La creciente participación de la cúpula sindical contribuyó a un persistente conflicto de intereses y de poder entre el sindicato y la Secretaría de Educación Pública, especialmente en áreas que rebasaban el ámbito laboral y que eran exclusiva competencia de la Secretaría.

Durante décadas el ámbito de la educación básica en México ha estado dominado por la presencia de dos macro-organizaciones: la Secretaría de Educación Pública (SEP) y el Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación (SNTE), ambas de cobertura nacional y con estructuras de poder sumamente centralizadas. La burocracia sindical, controlada por Carlos Jonguitud Barrios, tomó una posición beligerante ante cualquier propuesta de cambio que emanara de la Secretaría de Educación Pública, constituyendo así un estorbo para las acciones gubernamentales.

Las movilizaciones magisteriales disidentes integrantes de la Coordinadora Nacional de los Trabajadores de la Educación (CNTE) ocurridas en 1989 fueron aprovechadas por Carlos Salinas de Gortari para presionar a Carlos Jonguitud Barrios a renunciar a la dirigencia del SNTE, proponiendo a Elba Esther Gordillo Morales como Secretaria General, con el propósito de tener un dirigente más flexible y permeable de acuerdo a las necesidades que implicaba el proceso de modernización del país.

Así, Elba Esther Gordillo, ante la presencia de un clima adverso para el sindicalismo, las malas relaciones con el Secretario de Educación Manuel Bartlett y la amenaza de una inminente descentralización le llevaron a buscar nuevos espacios de entendimiento con la autoridad educativa y al interior del mismo sindicato.

En un documento elaborado por las autoridades gubernamentales en la materia, dado a conocer en el periódico "La Jornada" de noviembre de 1991, se plantea desaparecer al organismo más grande de América Latina, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación que agrupa a más de 800 mil maestros, como condición prioritaria para que avanzara la descentralización educativa.

De acuerdo con el texto, la dirigencia magisterial elaboró una contrapropuesta para evitar "la muerte del sindicato único de maestros". En el documento se afirma que el sindicato

magisterial ha constituido un obstáculo permanente para las reformas descentralizadoras del régimen, responsabilizando de esta situación al sindicato.

En el documento se reconoce que la federalización del Sindicato implica una mutación sindical que requiere un acto administrativo del gobierno y un complejo proceso social y político. Incluye la descentralización de 5 elementos fundamentales: político-sindical, financiero-sindical, gremial, de cuadros sindicales y de la carrera magisterial.

Se pretende con la descentralización una gestión clara y transparente ante las bases, que evite los actos de la autoridad pública en forma recurrente. Asimismo, se alude a la necesidad de descentralizar también la participación del sindicato en lo que se refiere a la gestión de carrera magisterial.

Por su parte, Elba Esther Gordillo, Secretaria General del SNTE, informó en octubre de 1991 que no se había consultado al magisterio acerca del Programa de Modernización Educativa, reiteró que los profesores han sido reducidos en su participación y ellos exigen ser escuchados.

La dirigente entregó a la SEP una serie de propuestas técnico pedagógicas para que se estudiaran e incorporaran al programa modernizador y solicitó a Manuel Bartlett que cumpliera con su compromiso de hacer llegar a todo trabajador de la educación los materiales del Nuevo Modelo Educativo. Advirtió que hasta que los tengan en la mano podrán discutir y brindar su opinión acerca del Modelo.

Elba E. Gordillo abogó porque la educación continúe con las características de laicidad, gratuidad y obligatoriedad por parte del Estado, pues es lo único que garantiza la función de permeabilidad social.

De acuerdo con el artículo de Aurora Loyo, "Actores y tiempos políticos en la modernización educativa", publicado en la revista El Cotidiano No. 51, quien comenta que la fallida reforma curricular, la descentralización que no terminaba de imponerse, las dilatadas "consultas", los foros, comisiones y consejos que operaron sin coordinación, siguiendo orientaciones pedagógicas distintas; situaciones que fueron frenando las acciones sobre la modernización

educativa, por lo que en enero de 1992 renuncia Manuel Bartlett Díaz como Secretario de Educación Pública, designando así, el presidente Carlos Salinas de Gortari a Ernesto Zedillo Ponce de León como titular de esta Secretaría.

Con esta designación se inició el diálogo abiertamente entre Elba E. Gordillo (SNTE) y Ernesto Zedillo (SEP), la dirigente sindical confirmó que existe un diálogo frecuente con el titular de Educación Pública en materia de salarios profesionales y carrera magisterial, porque en esta última se habla de un escalafón horizontal, de estímulo y recompensas a la mayor preparación de los docentes, así como a su antigüedad, entre otros elementos.

La Secretaría de Educación Pública indicó que de inmediato no puede fusionar los sistemas federales y estatales porque sería muy elevado el costo de homologar sueldos y prestaciones de ambos sistemas y, por lo pronto, se tendrían que mantener ambos en forma paralela.

Con respecto a la descentralización del SNTE la Secretaría de éste señaló que ninguna medida, ni pública ni política, debe considerarse para atomizarlo. La lidereza sostuvo que quieren seguir siendo un sindicato nacional que busca no sólo la calidad de la educación sino también un salario profesional.

En cuanto a la posición del SNTE frente al Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, pretende defender la educación pública; vigilar, al lado de la sociedad, el cumplimiento de los compromisos gubernamentales, y seguir su lucha por mejorar los salarios y prestaciones de los maestros del país.

Elba Esther Gordillo hizo referencia a nuevas formas de organización y de participación que fortalezcan las facultades y los recursos económicos de las secciones para erigir un sindicato más horizontal y menos vertical, con capacidad para reconocer desaciertos y desviaciones pero también aquello que deba permanecer; una reorganización que forme cuadros cada vez más capaces de mantener e incrementar su fuerza.

En otro orden de ideas, Juan Calvo, Oficial Mayor de la sección 9 del SNTE, en entrevista para el periódico "La Jornada" del 22 de mayo de 1992, consideró que la federalización de la enseñanza constituye un fuerte golpe para el sindicato porque en la práctica se convierte en una federación de sindicatos que consolidará cacicazgos locales y fomentará corruptelas.

Aunque en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, reconoce al SNTE como sindicato nacional y titular de las relaciones laborales de los trabajadores de la educación, quince gobernadores han presentado ya iniciativas de leyes estatales de educación e instalado comisiones para que se hagan cargo del proceso educativo, sin la participación del sindicato y estableciendo que las relaciones laborales entre los maestros y los gobiernos de los estados se regirán por las legislaciones locales.

En muchas de esas legislaciones locales se establece la obligatoriedad de los trabajadores al servicio de los gobiernos estatales de pertenecer a un sindicato local. Sin embargo, en la Ley General de Educación queda establecido que "las autoridades competentes se obligan a respetar íntegramente los derechos de los trabajadores de la educación y reconocer la titularidad de las relaciones laborales colectivas de su organización sindical".⁽¹⁵⁾

Empero, más allá de cuestiones jurídicas, son muchos los intereses que presionan para convertir al sindicato nacional en una federación de sindicatos estatales que faciliten el control sobre el gremio.

Aunque muchos dirigentes seccionales defiendan la permanencia nacional del sindicato, puede ser que con el paso del tiempo acaben alineándose con los gobernadores. En esas condiciones, el futuro del SNTE como sindicato nacional está en riesgo. Su sobrevivencia depende en lo inmediato de la capacidad para darse en un marco jurídico adecuado, y para frenar las tendencias de dispersión que existen a su interior para mantenerse como organización única del sector magisterial.

⁽¹⁵⁾ PODER EJECUTIVO FEDERAL. Ley General de Educación. Artículo No. 6 transitorio. México, julio de 1993

**MODERNIZACION EDUCATIVA Y EFECTOS POLITICO-ADMINISTRATIVOS DE
LA DESCENTRALIZACION 1988-1994 (Primera parte).**

LINEAS DE MODERNIZACION	PROPOSITO	HECHO FUNDAMENTAL
Planeación en las entidades federativas.	Integrar las áreas de educación estatales y federales en las entidades - federativas.	Programas Estatales para la Modernización Educativa - (1990-1994).
Formación y Actualización de docentes.	Rearticular el orden jerárquico institucional.	Sistema de Formación y Actualización para Docentes. (1990-1994).
Reestructuración sindical.	Romper el verticalismo y el control centralizado del Magisterio.	Caída de Vanguardia Revolucionaria 1989. Constitución del Frente Amplio 1990.

FUENTE: MIRANDA López, Francisco. "Descentralización Educativa y Modernización del Estado". Revista Mexicana de Sociología. No. 2 / 92., abril/junio de 1992. Instituto de Investigaciones Sociales. México, D.F., pág.42

MODERNIZACION EDUCATIVA Y EFECTOS POLITICO-ADMINISTRATIVOS DE LA DESCENTRALIZACION 1988-1994 (Segunda parte).

LINEAS DE MODERNIZACION	EXPRESION DE LA DESCENTRALIZACION	EFEECTO GLOBAL
Planeación en las entidades federativas.	Participación de las áreas organizacionales de los estados en la planeación educativa.	Recentralización institucional.
Formación y Actualización de docentes.	Reordenamiento institucional de las áreas de formación y actualización en cada estado.	Recentralización institucional.
Reestructuración sindical.	Negociación por sección para estabilizar al SNTE. Ponderación política según fuerzas.	Descentralización político-sindical.

FUENTE: MIRANDA López, Francisco. "Descentralización Educativa y Modernización del Estado". Revista Mexicana de Sociología. No. 2 / 92., abril/junio de 1992. Instituto de Investigaciones Sociales. México, D.F., pág.42

MODERNIZACION EDUCATIVA Y EFECTOS POLITICO-ADMINISTRATIVOS DE LA DESCENTRALIZACION 1988-1994 (Tercera parte).

LINEAS DE MODERNIZACION	ALIANZAS Y ENFRENTAMIENTOS	INSTITUCION (ES) PROTAGONICA (S)
Planeación en las entidades federativas.	Políticos y Tecnócratas centrales SEP vs burócratas y políticos regionales SEP y áreas estatales.	Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto (DGPP y P), - Coordinación para la Descentralización Educativa (CDE).
Formación y Actualización de docentes.	Políticos y Tecnócratas centrales SEP vs burócratas y políticos centrales SEP y áreas estatales.	Consejo Nacional Consultivo de Educación Normal (CONACEN).
Reestructuración sindical.	Políticos centrales SEP y regionales vs políticos sindicalistas centrales y regionales.	Secretaría de Educación, Subsecretario de Coordinación Educativa, Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE)

FUENTE: MIRANDA López, Francisco. "Descentralización Educativa y Modernización del Estado". Revista Mexicana de Sociología. No. 2 / 92., abril/junio de 1992. Instituto de Investigaciones Sociales. México, D.F., pág.42

2 LA PARTICIPACION SOCIAL.

En la sociedad se establecen relaciones entre los hombres para la producción de su vida social, y la sociedad se presenta como una realidad heterogénea y estratificada, formada por grupos que difieren en cuanto a su visión del mundo y a su cultura, al mismo tiempo la sociedad no deja de ser una totalidad integrada a través de la hegemonía política, económica, social y cultural. Así, la educación se convierte en un fenómeno indispensable para la supervivencia, continuidad e integración de las sociedades e igualmente indispensable para el cambio social.

Los procesos educativos contribuyen a la reproducción y transformación de las estructuras sociales, abarcando aspectos culturales, académicos, ideológicos, económicos, sociales y políticos.

La diversidad de finalidades educativas que tienen los distintos procesos originan que cada grupo social lleve a cabo los procesos educativos que permitirán su integración y continuidad dominando un cierto tipo de contenido.

En todos los grupos sociales se realizan procesos educativos propios, a través de la relación familiar y de las relaciones de todo tipo entre los miembros de esos grupos. El proceso educativo formal (el que se ofrece en la escuela) proporciona la misma enseñanza para niños y jóvenes de las distintas regiones y grupos; controla la emisión, la certificación y el reconocimiento social del conocimiento y la capacitación para fines de mayor escolaridad y, para efectos de empleo, y es el destinatario de las aspiraciones educativas de la población.

Las diferencias educativas de la población están determinadas por factores sociales, económicos, culturales y políticos relacionados con elementos inherentes al proceso educativo, tales como: los contenidos de los planes, programas y textos; los criterios de evaluación escolar; las relaciones sociales y pedagógicas que ocurren en la escuela, así como la organización institucional.

Las desigualdades sociales que caracterizan a México así como el enorme número de impedimentos al crecimiento económico que aún subsisten, hace imperativa una política educativa que busque elevar la calidad de la educación en el nivel primario, tomando en cuenta las grandes necesidades de transformación de la sociedad. La viabilidad de la política modernizadora del actual gobierno (1988-1994), dependerá de la eficacia con que puedan instrumentarse los programas y políticas sociales.

La capacidad productiva de un país depende, en gran medida, de la educación sobre todo ante los retos a que se enfrenta hoy por hoy México; ante ello hay que soslayar que la reforma de la educación precisa de volúmenes enormes de financiamiento, además del compromiso que tiene el sector social y productivo para impulsar la calidad educativa.

Un aspecto fundamental propuesto en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica se refiere a la participación social, particularmente de los padres de familia, en el terreno educativo; esta injerencia se dará a través de los Consejos de Participación Social en la Educación, las Sociedades de Padres de Familia y los Comités de Solidaridad. Cada padre de familia podrá seguir el desempeño de sus hijos en contacto directo con los maestros; podrá contribuir a la rehabilitación y mantenimiento de los planteles escolares y buscará formas de apoyo a la enseñanza a través de actividades culturales, cívicas y deportivas en la escuela o la comunidad.

La participación social tendrá que responder a las necesidades y condiciones de la comunidad, actuando como contraloría persuasiva y propositiva. Así la Ley General de Educación, señala que las autoridades educativas promoverán la participación de la sociedad en actividades encaminadas a fortalecer y elevar la calidad de la educación pública, así como ampliar la cobertura de los servicios educativos, para lo cual se crearán Consejos de Participación Social en la Educación a nivel nacional, estatal, municipal y escolar.

Los maestros, alumnos, padres de familia, exalumnos, comunidad, autoridades educativas, autoridades civiles y representantes del sindicato magisterial, son los actores sociales que conformarán los Consejos. Como compromiso de los sectores sociales respecto a su

participación en la educación, y como parte del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, el 12 mayo de 1993 se firmó el Anexo de Ejecución para la Participación Social en Educación, indicando asimismo, las funciones de los participantes:

- Conocer el calendario escolar, las metas educativas y el avance de las actividades escolares.
- Interesarse por los resultados de las evaluaciones educativas.
- Propiciar la colaboración entre padres de familia y maestros.
- Proponer estímulos y reconocimientos de carácter social a alumnos, maestros, directivos y empleados de la escuela.
- Estimular, promover y apoyar actividades extraescolares.
- Alentar el interés familiar y comunitario por el desempeño del educando.
- Opinar en asuntos pedagógicos.
- Contribuir en actividades que permitan reducir las condiciones adversas que influyan en la educación.
- Participar en el mejoramiento de las instalaciones escolares. ⁽¹⁶⁾

⁽¹⁶⁾ *Ibid.* Artículos Nos. 68-73

México necesita de un sistema educativo que considere las grandes necesidades de transformación de la sociedad; para ello, la política educativa establecida pretende elevar la calidad de la educación en la escuela primaria. La nueva estructura organizativa que se implementará en la escuela primaria, se extiende a la comunidad, al municipio, al estado y al conjunto de la federación. En cada caso implica el cumplimiento de responsabilidades, el uso de recursos y la participación de figuras colegiadas en las que estén representados los maestros, los padres de familia, la comunidad y las autoridades.

La relación que en este momento se da entre la escuela y la familia, está en crisis; cada una espera el apoyo de la otra y ambas ven frustradas sus expectativas. A las fallas que pueda tener la escuela primaria hay que agregar otros factores que también intervienen en el proceso educativo como: la desintegración familiar, esto debido a las condiciones socioeconómicas y culturales que pueden repercutir en el aprendizaje del niño en cuestiones de lectoescritura y matemáticas hasta provocar la deserción escolar, esto quizás, a que el niño se ve obligado a trabajar; la desnutrición, la insalubridad, en sí las condiciones de pobreza en que viven la mayoría de las familias mexicanas inciden en gran parte en la educación integral del individuo.

La escuela no puede seguir siendo considerada ajena a las circunstancias que la rodean, pues familia y escuela constituyen una interacción indisoluble que se retroalimenta para educar a los niños en sus respectivos ámbitos. La necesidad de recuperar a la escuela como parte esencial de la comunidad, obedece básicamente a dos circunstancias, la primera se refiere a la determinación del Estado mexicano de revitalizar la relación entre la sociedad y la institución escolar y, la segunda, a la participación amplia y organizada de los padres de familia en la vida escolar.

Al dinamizar las relaciones entre los elementos del sistema educativo se busca recuperar la dimensión social de la educación incorporando responsablemente a todos los sectores sociales al interior del ámbito educativo. Ante ello, la escuela deberá adoptar una nueva forma de gestión tanto en su organización como en la administración, con el propósito de favorecer la

formación de los educandos, la transformación de la práctica docente y la vinculación con la comunidad.

Esta nueva relación implica, entre otras cosas, el compromiso de la sociedad al compartir la responsabilidad de ofrecer una educación de calidad, y un cambio del papel del maestro y de los padres de familia, aprovechando los recursos humanos, financieros y materiales disponibles, particularmente en la comunidad y detectando las necesidades básicas de los educandos y del ámbito geográfico.

Con las nuevas figuras de participación social (Consejos de Participación Social en la Educación), los padres de familia recuperarán su papel central en el quehacer educativo, al tener mayor interacción con los maestros para apoyarlos en el desarrollo del proceso educativo de sus hijos, y en ello radica la vinculación escuela-comunidad.

3 AVANCES DEL ACUERDO NACIONAL PARA LA MODERNIZACION DE LA EDUCACION BASICA.

El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) representa el documento más relevante en el ámbito educativo de los últimos años porque señala el proceso de organización que seguirá el sistema educativo mexicano y enfoca su atención en una auténtica participación de los diversos grupos sociales, compartiendo así el compromiso educativo entre la Secretaría de Educación Pública y la sociedad mexicana.

De los objetivos planteados en el Acuerdo los resultados hasta septiembre de 1993 son:

Programa Emergente de Reformulación de Contenidos y Materiales Educativos.

Se elaboraron guías para los maestros, libros y materiales de apoyo para el ciclo escolar 1992-1993. El objetivo fue hacer un seguimiento de los contenidos esenciales, de enfoques de las

materias y metodologías para el desarrollo del trabajo docente. Entre los materiales que se entregaron en educación primaria están: las guías de medio ambiente, de la salud, de historia de México, libros de derechos humanos, Atlas de México, de matemáticas y equilibrio ecológico.

Reorganización del Sistema Educativo.

El reordenamiento del sistema educativo se ha sustentado en la federalización de la educación básica y normal creando en las entidades organismos descentralizados para dirigir y controlar el proceso educativo por medio de convenios firmados entre el gobierno federal y los gobiernos estatales.

Reformulación de los Contenidos y Materiales Educativos.

En cuanto a los planes y programas de estudio de educación básica la reformulación quedó concluida con la participación de maestros en los equipos técnicos, la realización de foros de consulta, la revisión de especialistas e instituciones educativas y la participación en general de los sectores interesados en el ámbito educativo.

Por lo que se refiere a los libros de texto gratuitos se emitió una convocatoria para someter a concurso su renovación, siendo aceptados 13 libros para el ciclo 1993-1994 para uso general en las escuelas primarias oficiales del país. Sin embargo, es importante hacer mención que el libro de "Historia de México" a pesar de que fue aceptado en el certamen por un jurado conformado por maestros, padres de familia y autoridades educativas, no se publicó ya que no se atendieron las observaciones hechas por el jurado. A su vez los 31 gobiernos estatales realizaron las convocatorias respectivas para someter a concurso la elaboración de los libros de texto gratuito de Historia y Geografía de cada entidad.

La Revaloración de la Función Magisterial.

Fue instrumentado el Programa Emergente de Actualización del Maestro (PEAM) para el ciclo 1992-1993, con una fase intensiva de trabajo colegiado en el interior de la escuela.

Para el periodo 1993-1994 se llevó a cabo el Programa de Actualización del Magisterio (PAM) programando cursos en todos los niveles y modalidades y creando series de televisión educativa. Asimismo se estableció la Carrera Magisterial a partir de septiembre de 1992.

Como parte del nuevo aprecio social hacia el maestro se generó el premio "Ignacio Manuel Altamirano" para reconocer al mejor maestro de preescolar, primaria y secundaria de cada entidad federativa, impulsado en mayo de 1993. ⁽¹⁷⁾

4 FORMACION Y ACTUALIZACION DEL MAGISTERIO.

A partir de la década de los 70s y como parte de la política del Estado mexicano que atribuye a la educación un papel privilegiado en el desarrollo económico y social del país, se produce un auge de programas destinados a la formación de maestros.

La expansión acelerada del sistema educativo creó la necesidad de satisfacer los requerimientos que gran parte de la sociedad demandaba en el ámbito educativo. Fue necesario incrementar la capacidad de formación de docentes ofreciendo contenidos de cultura general y dejando de lado los aspectos referidos a la formación profesional, es decir, cuestiones pedagógicas, metodológicas, psicológicas, práctica docente, por citar algunas.

En el periodo presidencial de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) y como parte de la política de revolución educativa, se estableció como medida prioritaria el fortalecimiento de la formación y superación profesional del magisterio. El propósito central era formar un "nuevo tipo de educador con una más desarrollada cultura científica y general y con una mejor aptitud

⁽¹⁷⁾ SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA. Avances en la Modernización de la Educación Básica. Consejo Nacional Técnico de la Educación. México, D.F., agosto de 1993

para la práctica de la investigación y de la docencia, y un amplio dominio de las técnicas didácticas y ... de la psicología educativa".⁽¹⁸⁾

Con la finalidad de acrecentar la preparación profesional de los docentes y estimular la investigación educativa en las escuelas normales el 23 de marzo de 1984 se expidió el Acuerdo que eleva al grado académico de licenciatura la educación normal en su nivel inicial y en cualquiera de sus tipos.

A partir de la expedición de este Acuerdo se formará un docente que, partiendo del conocimiento de la realidad de su institución y de su ubicación como sujeto social, pueda producir conocimientos de la propia disciplina combinándolos con la práctica de la investigación, donde los profesores sean analistas y protagonistas del cambio.

Se pueden señalar que los problemas concretos a los que se enfrenta el docente en su práctica profesional están enmarcados en un tradicionalismo, falta de creatividad en la exposición hacia el grupo, la carencia de información sobre aspectos esenciales de la reforma en la educación normal, la no vinculación de la práctica docente con la investigación educativa, la ausencia de recursos audiovisuales y bibliográficos necesarios, entre otros.

Para hacer frente a la situación antes descrita, se define una política de actualización de los profesores en servicio con el objetivo de refuncionalizar la tarea educativa. Con esto se pretende poner al tanto al maestro sobre una serie de contenidos que habrán de darle, posiblemente, una mayor formación y la posibilidad de mejorar su práctica profesional. En la formación y actualización del magisterio resulta importante recuperar su práctica, sus necesidades en general y considerar las propuestas que de él emanen.

En estos momentos se considera que la calidad de la educación en su conjunto se elevará mejorando la calidad de los profesores. Dos han sido las estrategias seguidas en la formación y

⁽¹⁸⁾ SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. "Acuerdo que establece que la Educación Normal en su Nivel Inicial y en Cualquiera de sus Tipos y Especialidades tendrá el Grado Académico de Licenciatura". Cuadernos. México, D.F., 23 de marzo de 1984

actualización de los maestros: la primera es ofreciendo mayores oportunidades de estudio para lograr un nivel superior, profesionalmente hablando, la segunda, implica modificar los planes de estudio para que el curriculum se apegue más a las necesidades reales del país.

Dentro de la actualización magisterial se han proporcionado cursos de las áreas de aprendizaje que tradicionalmente han sido difíciles para los alumnos de la educación primaria: matemáticas y español; sin embargo, la ausencia de investigación educativa y la omisión de cuestiones teórico-metodológicas, han limitado este propósito.

Para dar cumplimiento a la reorganización del sistema educativo y la reformulación de contenidos y materiales educativos que se establecen en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, en agosto de 1992 se aplicó el Programa Emergente de Actualización del Magisterio (PEAM) en el que, a través del trabajo colegiado al interior de la escuela primaria, se discutieron y proporcionaron materiales para el fortalecimiento de los contenidos básicos en las áreas de español, matemáticas, educación cívica, historia y geografía.

Para el ciclo escolar 1993-1994 también se impulsó el Programa de Actualización del Magisterio (PAM), en el que se dieron a conocer los nuevos programas de estudio para primero, tercero y quinto grados de primaria, y sólo se proporcionó apoyo metodológico a los maestros de segundo, cuarto y sexto grados.

En el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica se establece la Carrera Magisterial como el medio que permite el reconocimiento del trabajo y desempeño de cada maestro y la mejoría económica sin afectar sus derechos laborales y sin necesidad de dejar el grupo, y cuyos propósitos son: elevar la calidad de la educación, reforzar su interés por la actualización, reconocer el esfuerzo permanente del maestro, promover el arraigo del docente en el nivel y lugar correspondiente y generar esquemas de participación del maestro en la escuela y la comunidad.

La Carrera Magisterial es un sistema de promoción horizontal con 5 niveles. Cuando un maestro busque acceder a la carrera magisterial, tendrá que someterse a un sistema de

evaluación que calificará su desempeño profesional y se tomará en cuenta la acreditación de cursos de actualización, conocimientos, preparación académica y antigüedad en la actividad docente.

Con la evaluación y luego de cubrirse los requisitos de la carrera magisterial, se emitirá un dictamen por cada caso para decidir qué maestros se incorporan o se promueven dentro de este mecanismo; para acceder a este instrumento de promoción horizontal los docentes se someterán a una estructura general de exámenes además, deberán llenar cédula de inscripción a la carrera magisterial, demostrar su grado de estudios, acreditar satisfactoriamente conocimientos y aptitudes, cumplir la antigüedad en el servicio que demanda y demostrar tener cursos de actualización y superación profesional validados por las autoridades educativas.

Es importante resaltar que en el esquema de Carrera Magisterial solamente se define que los maestros que ostentaban la categoría de 3/4 de tiempo ingresarán automáticamente al nivel "A", y para el resto de los niveles (B,C,D,E) no se ha definido la requisitación.

Las limitantes para pretender los beneficios de la carrera magisterial están dados con las ausencias injustificadas de 15 días, tampoco podrán participar aquellos docentes que abandonen su grupo de trabajo por cambio de actividades o licencias sin goce de sueldo de más de dos semanas.

**LOS MECANISMOS DE EVALUACION PARA INGRESAR A LA CARRERA
MAGISTERIAL CONSIDERARAN LOS SIGUIENTES ASPECTOS:**

Factor	Puntuación
Antigüedad	10
Grado académico	15
Preparación profesional	25
Acreditación de cursos de actualización y superación.	15
Desempeño profesional	35
TOTAL	100

En el rubro que a antigüedad se refiere, se determinará un puntaje dependiendo de los años de servicio y de las condiciones sociales de la región en que labore el maestro. Los primeros 2 años de servicio tienen un valor de 5 puntos, y a partir del 3° cada año tiene un valor de 2 décimas de punto.

En el grado académico se otorgan 9 puntos a la Normal básica de 2, 3 ó 4 años, y hasta 15 puntos si se tiene el grado de doctor; para aquellos maestros que cuenten con el nivel de licenciatura se les otorga 1 punto si es pasante ó 2 puntos si es titulado.

La preparación profesional del maestro será evaluada mediante un examen de conocimientos que se aplique de acuerdo al nivel, tipo y modalidad en las que labora.

Respecto a la acreditación de cursos de actualización y superación, se otorgarán 15 puntos, 12 se obtendrán acreditando los programados por las autoridades educativas (obligatorios) y los otros 3 se dejan a la acreditación de cursos extras seleccionados por el profesor, pero reconocidos por la autoridad educativa.

En cuanto al desempeño profesional, el Organo Escolar de Evaluación (OEE) será el encargado de evaluar los siguientes indicadores básicos: planeación del proceso enseñanza-aprendizaje, desarrollo del proceso enseñanza-aprendizaje, participación en el funcionamiento de la escuela y participación en la interacción escuela-comunidad. ⁽¹⁹⁾

En términos generales, podemos decir que el federalismo como forma de gobierno no se lleva en un sentido estricto, pues consideramos que debido a tantos problemas de carácter social generados principalmente por cuestiones económicas (vivienda, salud, desempleo,

⁽¹⁹⁾ DEBASE, A.C. Y Hojas, Educación, Sindicalismo y Cultura, A.C., "Carrera Magisterial, la Profesionalización no llegó". Hojas. No. 10. México, D.F., enero de 1993. pp. 24-30

insalubridad) repercutiendo todo esto en el nivel y calidad de la educación que adquiere la población de cualquier localidad; sin embargo, esta situación puede mejorar con la descentralización educativa ya que quizás esto permita conocer más de cerca las necesidades y problemáticas concernientes al sector educativo de las entidades, de tal manera que se puedan llevar a cabo acciones que coadyuven a mejorar la educación y sobre todo el nivel de vida.

Es importante resaltar que la federalización educativa lleva consigo retos y posibles limitantes respecto al proyecto de modernización educativa, entre los que estarían:

- Los intereses que a nivel estatal y regional pueden manejarse afectando así los derechos de los trabajadores de la educación. Aun cuando se establece en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y en la Ley General de la Educación que no se puede afectar ningún derecho del trabajador y de reconocer al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación como organización nacional del magisterio, en la práctica se han suscitado problemas en los estados de Baja California, Chiapas, Nuevo León y Coahuila debido a las reformas respecto a los derechos que a jubilación se refieren, así como por las negativas por parte de los gobiernos de las entidades para otorgar los aumentos salariales establecidos por decreto presidencial a los maestros y, por los enfrentamientos con las secciones sindicales.

- En las entidades federativas existen características muy específicas en el orden demográfico, económico, cultural, social y político de las cuales se derivan problemas tales como el desempleo, analfabetismo, vivienda, alimentación, salud, deserción y reprobación escolar, sobrepoblación, escasa inversión, por citar algunos; aspectos que pueden determinar el presupuesto para cada estado de la República, así como su distribución en el mismo, pues consideramos que es un factor que pudiera contribuir para mejorar el nivel de vida de la población. Situación, que desde nuestro punto de vista, debe estudiarse más a fondo para proponer alternativas que den solución desde su raíz a estas problemáticas, terminando así con los programas compensatorios que se utilizan como panacea a las necesidades de los sectores sociales más desprotegidos.

- El sindicato magisterial no se ha quedado al margen de la dinámica que implica el proyecto de modernización educativa, pues su papel ha dejado de ser meramente de gestoría y de trámites administrativos, participando directamente como representante del magisterio en el proceso de modernización del sistema educativo nacional. Además existe la necesidad de que el sindicato se involucre en la legislación sobre la relación laboral de los trabajadores de la educación en su conjunto para hacer cumplir y garantizar los derechos generales de los trabajadores, respetando los acuerdos que a nivel estatal se lleven a cabo.

- Con respecto al programa de Carrera Magisterial, las críticas se centran en dos aspectos: el poco presupuesto que deja afuera a gran cantidad de maestros con la opción a inscribirse; y la posibilidad remota de establecer, a corto plazo, un sistema real de capacitación, superación y actualización magisterial.

Así nos encontramos con que la Secretaría de Educación Pública no cuenta con un sistema organizado para impartir cursos sobre superación, capacitación o actualización magisterial; en la Universidad Pedagógica Nacional tampoco existen esquemas operativos que pudieran hacer cumplir los requisitos establecidos en la Carrera magisterial; y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación tiene un programa de apoyo académico que se limita en dar facilidades a los maestros que no están titulados para que lo hagan.

- Además otro espacio de participación en la modernización educativa corresponde a la sociedad, la cual es importante indicar, que no debe ser entendida en términos de aportaciones monetarias a las escuelas por parte de los padres de familia ni de exigencia de éstas por parte de los maestros, sino comprometerse realmente con actitudes que enriquezcan el proceso de enseñanza-aprendizaje a través de una interrelación entre maestros, padres de familia, funcionarios, empresarios y sobre todo con los niños, pues es importante conocer las inquietudes y opiniones de estos últimos, ya que la familia actualmente vive una inestabilidad tanto en el aspecto económico como en lo concerniente a los valores morales que de alguna manera pueden influir en el desempeño escolar del educando.

En este sentido, conviene señalar que el Programa de Modernización Educativa hace énfasis en la participación social como una acción que coadyuve a superar las deficiencias del sistema educativo. Sin embargo, queremos manifestar nuestra preocupación, por un lado, de que si el estado llegara a limitar su responsabilidad para impartir la educación básica, obligando así a la sociedad a aumentar su participación "económica", y por otro, la desvalorización que existe de la escuela pública por parte de algunos sectores de la sociedad, pueden provocar que se inicie un proceso de privatización de la educación pública.

CUARTO CAPITULO

ASPECTOS PRESUPUESTALES EN LA EDUCACION PRIMARIA

1 BALANCE DE LAS POLITICAS SOCIOECONOMICAS.

Retomando el contexto socioeconómico planteado en el primer capítulo de esta investigación, se puede indicar que la economía mexicana se ha desenvuelto en un ámbito internacional caracterizado por una disminución en la actividad económica que afecta a las principales economías desarrolladas, generando así condiciones de incertidumbre en los principales mercados. México ha adoptado una estrategia unilateral de apertura comercial y ha fincado las bases del desarrollo en el mercado y capital externo. Estrategia que ha provocado un alto déficit comercial estimado en 3 mil millones de dólares en 1990, 11 mil millones de dólares en 1991 y para 1992 15 mil millones de dólares.⁽¹⁾

La apertura comercial tiende a reforzarse con las negociaciones y concesiones hacia el Tratado de Libre Comercio (TLC), ya que oficialmente se espera que el TLC traiga consigo una fuerte inversión extranjera y, como una de las consecuencias, la disminución de la tasa de desempleo. Sin embargo, no se habla de las desventajas que implica el insertarse en el mercado de trabajo, considerando las condiciones en las que se encuentran los mexicanos, ya que el sistema educativo aún no se ha transformado de acuerdo a los cambios que exige el mismo campo de trabajo en cuestión de conocimiento y capacitación.

En los últimos años una de las estrategias económicas se ha orientado a reducir la inflación, que constituía una de las más graves preocupaciones de la sociedad. Sin embargo, de acuerdo a un análisis realizado por EL FINANCIERO, con datos de Casa de Bolsa AFIN, BANCOMER, MACRO ASESORIA y CIEMEX-WEFA, la estrategia puede considerarse poco exitosa si se toma en cuenta que la baja de los precios fue posible a costa de una severa contracción en la

⁽¹⁾ EL FINANCIERO. México, D.F., 23 de enero de 1994, pág. 15

producción, disminución en la inversión de capital nacional y de un mayor desempleo, por citar algunos.⁽²⁾

La política desinflacionaria es de gran importancia para el proceso de internacionalización de la economía mexicana; por ello, será importante la estabilidad interna en el corto plazo. Mas no se indica que estos resultados se han logrado, quizás, a costa de los sectores más desprotegidos de la sociedad ya que en éstos su salario real no se ha incrementado sustancialmente, situación que se omite en el discurso político, ya que nunca se dan datos del ámbito económico de manera integral, puesto que no se habla del índice de inflación con respecto a la tasa de desempleo, salarios o poder adquisitivo del salario, por citar algunos factores.

Pues, no se mencionaron en 1993 que el total de desempleados en la rama de la industria manufacturera fue de 45.5 miles; por lo que respecta a la industria de la construcción, la cifra de personal desempleado fue de 21.1 miles; y en el caso de las maquiladoras de exportación, el desempleo afectó a 14.1 miles de personas.

⁽²⁾ *Idem.*

INDICADORES DE EMPLEO
(Miles de personas ocupadas)

CUADRO: 4.1

AÑO	INDUSTRIA MANUFACTURERA (1)	INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCION (2)	MAQUILADORAS DE EXPORTACION (3)	TASA DE DESEMPLEO ABIERTO (4) (PORCENTAJE)
1990	969.0	391.5	191.9	2.8
1991	952.6	448.1	197.0	2.6
1992	915.4	521.2	209.3	2.8
1993	869.9	500.1	195.7	3.4

(1) Los datos corresponden al promedio anual de la Encuesta Industrial Mensual que investiga a 3 218 establecimientos manufactureros con una cobertura del 75 por ciento del valor de la producción.

(2) Los datos corresponden al promedio anual de obreros y empleados de la muestra de la Encuesta de la Industria de la Construcción.

(3) Los datos corresponden al promedio anual de obreros y empleados de la muestra de la Encuesta Mensual a Maquiladoras de Exportación.

(4) Se refiere a la población económicamente activa de 12 años y más que en la semana anterior a la semana de la entrevista no tenía empleo y realizó en los dos meses anteriores al periodo de referencia alguna actividad para encontrarlo.

FUENTE: Poder Ejecutivo Federal. Carlos Salinas de Gortari. Quinto Informe de Gobierno.
1° de noviembre de 1993.

Carlos Salinas de Gortari, presidente de México (1988-1994), en su Segundo Informe de Gobierno enfatiza que "el país ha confirmado su decisión de cambiar y de modernizarse para fortalecerse ante el mundo...se moderniza para hacer viable la economía en un entorno internacional de fuerte competencia y, así, generar empleos y oportunidades para todos".⁽³⁾

De tal manera que en este periodo se han llevado a cabo diversas acciones que coadyuvarán al logro de transformaciones en las políticas socioeconómicas y cuyos efectos se muestran en el siguiente cuadro.

**BALANCE DE LAS POLITICAS SOCIOECONOMICAS
(1983-1993)**

ACCIONES	RESULTADOS
. Privatización	. Contención de la inflación
. Apertura comercial	. Crecimiento del PIB
. Renegociación del pago de la deuda externa.	. Aumento del flujo de capital foráneo.
. Estímulo a la inversión extranjera.	. Caída sostenida del salario real.
. Contención salarial	. Aumento del desempleo
. Pactos antiinflacionarios.	. Expansión de la economía informal.
. Reformas al marco legal en:	. Aumento del cierre de empresas.
- educación	. Balanza comercial deficitaria.
- tenencia de la tierra	. Especulación financiera creciente.
- inversión extranjera	. Acelerada concentración de la riqueza.
- seguridad social	
. Gasto social manejado discrecionalmente. (PRONASOL)	

FUENTE: La Jornada Laboral (Suplemento)., jueves 29 de julio de 1993. pág. 10

³⁾ PODER EJECUTIVO FEDERAL. Segundo Informe de Gobierno. Carlos Salinas de Gortari. México, D.F., 1o. de noviembre de 1990

De tal manera el presidente de México considera que para alcanzar la modernización económica y social, la educación es condición insustituible y, por ende, es uno de los sectores prioritarios en el quehacer que a modernización se refiere. Por lo tanto la política de desarrollo y el conjunto de cambios estructurales exigen que se acelere la transformación en el orden educativo. Ello es especialmente importante en los ciclos que integran la educación básica (preescolar, primaria y secundaria), pues en estos niveles en el ciclo escolar 1992-1993, se atendieron a 21.5 millones de alumnos, lo que significa el 84.6 por ciento del total de la población escolar (25.4 millones de alumnos).

Así, los Gobiernos Federal y Estatales y la representación gremial del magisterio suscribieron el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, que como ya se mencionó en el capítulo II del que nos ocupa, es uno de los instrumentos operativos de mayor relevancia, hasta el momento, para la modernización educativa en los niveles de preescolar, primaria y secundaria, pretendiendo así elevar la calidad de la educación y atender al 100 por ciento de la demanda escolar en educación básica.

Una de las prioridades del quehacer educativo es apoyar la consolidación de los nuevos programas educativos producto de la reforma integral de la educación básica, a través de los cuales se enfatiza el carácter formativo de una educación que fomenta la adquisición de valores, el conocimiento de nuestra historia, la formación de un espíritu crítico y la creatividad. Fortalecer las acciones para elevar la cobertura y el rendimiento escolar en educación primaria, diversificando las opciones educativas para atender principalmente las zonas marginadas del medio urbano, rural e indígena. Así como, fomentar la incorporación de las actividades de educación física, artística y difusión cultural, lo cual justifica la distribución del gasto público en este rubro.

La política de modernización educativa, contempla el ciclo de "Educación Básica", como una de las prioridades dentro del sector educativo, motivo por el cual se presenta la información correspondiente a la matrícula de alumnos y maestros de los niveles de preescolar, primaria y

secundaria en el cuadro 4.2, sin embargo, se hace énfasis en el nivel de educación primaria por ser el objetivo central de este trabajo.

Conforme a la información presentada en el cuadro de matrícula de educación básica, se tiene que la evolución del número de alumnos inscritos en primaria en el ciclo escolar 1992-1993, presenta un crecimiento luego de 10 años aproximadamente de bajas constantes. De ello se puede desprender que uno de los factores que incidió, probablemente, en la disminución de matrícula en primaria en la década de los 80s, fuera el control de la tasa de natalidad, las condiciones económicas que llevaron a que los niños ingresaran a temprana edad al mercado de trabajo debido a los bajos salarios del principal responsable del gasto familiar, impidiéndoles solventar los gastos que implica cursar la educación primaria, entre otros.

Con respecto a la relación maestro-alumno, se puede decir que a nivel nacional es satisfactoria al corresponder de 28 a 30 alumnos por maestro en promedio, lo cual significaría que es aceptable el número de alumnos para llevar a cabo el proceso de enseñanza-aprendizaje; sin embargo, hay que tomar en cuenta que al hablar de manera generalizada no se contemplan aspectos como el que se incrementa el número de alumnos por maestro en el turno matutino por razones de horarios de trabajo de los padres de familia, además de la afluencia de los educandos que tiene que ver con las condiciones socioeconómicas de la zona, así como la idealización del plantel por parte de los padres de familia, variables que influyen en el número de alumnos inscritos en el turno matutino y por ende en el proceso de aprendizaje.

MATRICULA POR NIVEL EDUCATIVO ESCOLARIZADO DE EDUCACION BASICA
 POR ENTIDAD FEDERATIVA
 (Miles de Alumnos)

129

CUADRO: 4.2

Entidad Federativa	PREESCOLAR		PRIMARIA		SECUNDARIA	
	ALUMNOS	MAESTROS	ALUMNOS	MAESTROS	ALUMNOS	MAESTROS
Aguascalientes:						
1989-1990	26 178	929	126 660	3 929	37 111	2 372
1990-1991	26 812	966	126 258	3 967	36 080	2 324
1991-1992	27 049	1 021	130 396	4 118	36 079	2 333
1992-1993	27 494	1 029	132 272	4 199	37 190	2 385
1993-1994 (e)	27 904	1 044	132 667	4 212	38 152	2 447
Baja California:						
1989-1990	50 012	1 968	248 311	7 973	86 722	5 647
1990-1991	50 645	1 955	252 082	8 199	85 322	5 738
1991-1992	53 882	2 153	260 780	8 567	85 483	5 703
1992-1993	56 274	2 277	268 950	8 898	88 185	5 857
1993-1994 (e)	57 112	2 311	269 753	8 925	90 465	6 008
Baja Calif. Sur:						
1989-1990	12 656	480	52 872	1 839	18 422	1 015
1990-1991	12 887	503	52 813	1 899	18 664	1 066
1991-1992	13 237	522	52 907	1 955	18 945	1 170
1992-1993	13 703	557	52 778	1 983	19 551	1 191
1993-1994 (e)	13 907	565	52 936	1 989	20 057	1 222
Campeche:						
1989-1990	20 953	770	97 886	3 135	24 215	1 436
1990-1991	21 973	832	97 813	3 220	24 185	1 434
1991-1992	22 382	858	99 859	3 361	24 382	1 551
1992-1993	23 989	896	102 015	3 453	25 490	1 625
1993-1994 (e)	24 348	909	102 319	3 463	26 149	1 667
Coahuila:						
1989-1990	66 440	2 334	321 121	11 175	117 580	6 799
1990-1991	67 857	2 421	315 991	11 208	113 419	6 898
1991-1992	69 200	2 539	313 390	11 306	109 942	6 791
1992-1993	72 042	2 573	310 815	11 258	109 958	7 043
1993-1994 (e)	73 115	2 611	311 743	11 292	112 802	7 225

MATRICULA POR NIVEL EDUCATIVO ESCOLARIZADO DE EDUCACION BASICA
 POR ENTIDAD FEDERATIVA
 (Miles de Alumnos)

130

CUADRO: 4.2

Entidad Federativa Ciclo Escolar	PREESCOLAR		PRIMARIA		SECUNDARIA	
	ALUMNOS	MAESTROS	ALUMNOS	MAESTROS	ALUMNOS	MAESTROS
Colima:						
1989-1990	16 650	632	74 294	2 550	24 597	1 880
1990-1991	17 603	685	72 275	2 602	23 638	1 735
1991-1992	17 975	700	71 106	2 806	23 442	1 703
1992-1993	16 167	723	70 893	2 641	23 503	1 732
1993-1994 (e)	16 458	734	71 105	2 649	25 111	1 777
Chiapas:						
1989-1990	105 559	3 913	625 210	20 004	104 121	5 808
1990-1991	110 437	4 161	638 349	20 487	105 060	5 897
1991-1992	111 586	4 489	620 481	21 545	108 364	6 043
1992-1993	126 357	5 018	639 006	22 289	113 791	6 150
1993-1994 (e)	126 240	5 093	640 913	22 356	116 734	6 309
Chihuahua:						
1989-1990	71 633	2 603	410 094	13 398	109 559	8 160
1990-1991	74 066	2 924	408 165	14 167	106 737	6 119
1991-1992	76 215	3 122	411 695	14 522	108 190	6 276
1992-1993	78 551	3 306	411 155	14 825	111 892	6 477
1993-1994 (e)	79 721	3 355	412 382	14 669	114 766	6 645
Distrito Federal:						
1989-1990	269 877	9 252	1 149 739	39 337	572 116	32 078
1990-1991	295 833	11 331	1 129 127	38 643	539 490	31 737
1991-1992	291 238	11 911	1 113 235	38 527	519 582	31 249
1992-1993	268 567	11 446	1 087 124	38 439	513 129	31 222
1993-1994 (e)	292 669	11 621	1 090 368	38 553	526 396	32 031
Durango:						
1989-1990	41 673	1 767	261 185	9 928	69 262	4 720
1990-1991	42 905	1 948	255 841	10 094	67 941	4 501
1991-1992	45 666	2 056	245 148	10 068	66 982	4 692
1992-1993	48 334	2 108	241 406	9 991	68 160	4 730
1993-1994 (e)	49 054	2 139	242 127	10 021	69 923	4 852

MATRICULA POR NIVEL EDUCATIVO ESCOLARIZADO DE EDUCACION BASICA
 POR ENTIDAD FEDERATIVA
 (Miles de Alumnos)

131

CUADRO: 4.2

Entidad Federativa Ciclo Escolar	PREESCOLAR		PRIMARIA		SECUNDARIA	
	ALUMNOS	MAESTROS	ALUMNOS	MAESTROS	ALUMNOS	MAESTROS
Guajuato:						
1989-1990	117 004	3 918	764 428	22 705	171 674	8 278
1990-1991	124 976	4 251	756 364	23 137	169 564	8 355
1991-1992	129 351	4 592	761 227	23 610	169 486	8 481
1992-1993	134 786	4 978	766 797	23 902	175 568	8 726
1993-1994 (e)	136 794	5 052	769 086	23 973	180 108	8 952
Guerrero:						
1989-1990	115 587	4 947	569 321	20 444	129 854	6 955
1990-1991	112 584	4 847	567 921	20 395	128 522	7 285
1991-1992	113 173	5 148	570 071	20 812	125 068	7 472
1992-1993	118 400	5 486	573 222	21 178	124 802	7 427
1993-1994 (e)	120 164	5 568	574 933	21 241	128 029	7 619
Hidalgo:						
1989-1990	81 057	2 488	365 485	11 983	107 218	5 019
1990-1991	57 659	2 446	368 861	12 131	104 713	5 118
1991-1992	59 737	2 599	368 056	12 619	102 869	5 252
1992-1993	64 294	2 876	367 528	12 930	104 792	5 391
1993-1994 (e)	65 252	2 919	368 625	12 969	107 502	5 530
Jalisco:						
1989-1990	184 994	5 986	989 010	29 252	263 203	15 005
1990-1991	186 437	6 321	977 236	29 571	255 740	14 364
1991-1992	186 416	6 487	977 250	29 816	252 588	13 450
1992-1993	189 264	6 582	979 070	30 360	260 491	13 555
1993-1994 (e)	192 084	6 660	981 982	30 451	267 227	13 908
México:						
1989-1990	247 729	6 595	1 733 473	50 612	546 069	26 765
1990-1991	252 342	9 112	1 744 498	51 905	546 560	27 562
1991-1992	261 040	9 616	1 758 293	52 857	545 521	28 098
1992-1993	273 837	10 156	1 781 074	54 288	262 528	29 834
1993-1994 (e)	277 917	10 307	1 786 390	54 450	577 075	29 580

MATRICULA POR NIVEL EDUCATIVO ESCOLARIZADO DE EDUCACION BASICA
 POR ENTIDAD FEDERATIVA
 (Miles de Alumnos)

132

CUADRO: 4.2

Entidad Federativa Ciclo Escolar	PREESCOLAR		PRIMARIA		SECUNDARIA	
	ALUMNOS	MAESTROS	ALUMNOS	MAESTROS	ALUMNOS	MAESTROS
Michoacán:						
1989-1990	103 781	3 942	695 878	24 825	164 761	8 966
1990-1991	101 619	3 951	661 606	22 522	155 935	8 666
1991-1992	102 203	4 084	680 115	22 997	154 649	8 881
1992-1993	102 127	4 144	689 681	22 492	134 406	7 733
1993-1994 (e)	103 649	4 208	691 739	23 562	137 682	7 933
Morelos:						
1989-1990	42 363	1 313	203 033	6 216	75 598	4 265
1990-1991	43 055	1 401	204 330	6 258	73 524	4 177
1991-1992	42 378	1 467	206 443	6 391	71 267	4 152
1992-1993	42 823	1 505	209 860	6 435	73 031	4 138
1993-1994 (e)	43 461	1 527	210 486	6 454	74 920	4 245
Nayarit:						
1989-1990	29 875	1 183	152 254	5 068	49 561	3 439
1990-1991	29 660	1 234	149 927	5 089	49 276	3 453
1991-1992	29 913	1 232	146 077	5 126	49 234	3 467
1992-1993	30 963	1 292	147 066	5 173	49 439	3 559
1993-1994 (e)	31 424	1 311	147 505	5 188	50 718	3 551
Nuevo León:						
1989-1990	94 044	3 632	491 686	17 317	190 085	11 195
1990-1991	94 130	3 646	489 826	17 353	187 778	13 395
1991-1992	95 811	3 775	482 728	17 214	185 258	11 185
1992-1993	100 338	3 845	470 688	17 148	186 422	11 334
1993-1994 (e)	101 833	3 902	472 093	17 199	191 243	11 627
Oaxaca:						
1989-1990	112 714	4 252	621 365	18 895	120 979	5 367
1990-1991	111 937	4 199	615 048	20 022	120 369	5 431
1991-1992	113 782	4 350	619 144	20 554	124 890	5 526
1992-1993	112 574	4 418	624 514	20 643	128 041	5 528
1993-1994 (e)	114 251	4 484	626 378	20 705	131 352	5 671

MATRICULA POR NIVEL EDUCATIVO ESCOLARIZADO DE EDUCACION BASICA
 POR ENTIDAD FEDERATIVA
 (Miles de Alumnos)

133

CUADRO: 4.2

Entidad Federativa Ciclo Escolar	PREESCOLAR		PRIMARIA		SECUNDARIA	
	ALUMNOS	MAESTROS	ALUMNOS	MAESTROS	ALUMNOS	MAESTROS
Puebla:						
1989-1990	148 616	5 011	780 790	22 335	201 342	10 202
1990-1991	156 759	5 429	783 509	22 585	201 089	10 611
1991-1992	158 113	5 818	785 018	23 114	200 820	10 764
1992-1993	156 601	6 044	788 672	23 884	202 309	11 072
1993-1994 (e)	158 934	6 134	791 227	23 755	207 541	11 359
Querétaro:						
1989-1990	38 085	1 453	197 144	5 821	53 450	2 405
1990-1991	40 074	1 556	198 203	5 898	53 238	2 467
1991-1992	41 917	1 668	201 189	6 040	54 123	2 679
1992-1993	43 842	1 798	206 564	6 171	55 629	2 702
1993-1994 (e)	44 495	1 823	207 181	6 189	57 068	2 772
Quintana Roo:						
1989-1990	18 186	688	85 935	2 848	21 170	1 108
1990-1991	19 125	705	86 988	2 771	22 205	1 168
1991-1992	20 764	812	84 678	3 104	24 187	1 272
1992-1993	22 221	881	97 647	3 180	25 909	1 362
1993-1994 (e)	22 552	894	97 938	3 189	26 579	1 397
San Luis Potosí:						
1989-1990	90 135	4 396	374 981	13 345	107 384	7 767
1990-1991	92 392	4 423	384 633	13 248	105 658	7 614
1991-1992	96 357	4 532	381 801	13 368	104 354	7 585
1992-1993	98 714	4 515	382 331	13 508	108 185	7 445
1993-1994 (e)	98 155	4 582	383 412	13 548	108 931	7 638
Sinaloa:						
1989-1990	73 991	2 709	393 579	12 513	131 665	7 927
1990-1991	78 276	3 029	388 285	12 708	129 002	7 844
1991-1992	77 816	3 127	381 255	12 803	127 458	7 888
1992-1993	78 185	3 252	380 166	12 962	127 302	8 134
1993-1994 (e)	79 358	3 300	381 301	13 001	130 594	8 344

MATRICULA POR NIVEL EDUCATIVO ESCOLARIZADO DE EDUCACION BASICA
 POR ENTIDAD FEDERATIVA
 (Miles de Alumnos)

134

CUADRO: 4.2

Entidad Federativa Ciclo Escolar	PREESCOLAR		PRIMARIA		SECUNDARIA	
	ALUMNOS	MAESTROS	ALUMNOS	MAESTROS	ALUMNOS	MAESTROS
Sonora:						
1989-1990	60 701	2 289	318 333	10 351	112 301	5 616
1990-1991	56 231	2 390	312 869	10 478	109 064	5 708
1991-1992	58 072	2 448	310 456	10 486	108 243	5 723
1992-1993	59 571	2 515	305 499	10 723	109 092	5 703
1993-1994 (e)	60 459	2 252	306 411	10 755	111 913	5 850
Tabasco:						
1989-1990	70 680	2 437	309 769	8 820	81 771	4 090
1990-1991	69 674	2 493	304 886	8 736	82 900	4 124
1991-1992	76 644	2 744	295 760	8 809	85 060	4 170
1992-1993	78 265	2 764	297 248	9 024	88 393	4 130
1993-1994 (e)	79 431	2 805	298 133	9 051	89 679	4 247
Tamaulipas:						
1989-1990	63 277	2 616	349 351	12 165	121 687	6 465
1990-1991	65 720	2 753	344 421	12 132	117 869	6 259
1991-1992	67 344	2 901	342 715	12 252	116 273	6 344
1992-1993	67 862	2 964	338 865	12 457	117 527	6 472
1993-1994 (e)	68 873	3 008	339 876	12 494	120 566	6 639
Tlaxcala:						
1989-1990	29 224	976	139 662	4 593	49 655	2 277
1990-1991	30 003	1 020	141 002	4 839	49 822	2 314
1991-1992	30 681	1 065	141 661	4 891	49 715	2 417
1992-1993	29 798	1 107	142 109	4 705	50 223	2 482
1993-1994 (e)	30 242	1 123	142 533	4 719	51 522	2 548
Veracruz:						
1989-1990	192 796	7 708	1 132 252	38 824	289 001	14 314
1990-1991	200 166	8 352	1 112 579	39 139	288 129	14 921
1991-1992	210 350	9 095	1 111 710	39 931	289 363	15 512
1992-1993	203 796	9 234	1 101 767	40 101	288 460	15 437
1993-1994 (e)	206 833	9 372	1 105 055	40 221	295 920	15 636

MATRICULA POR NIVEL EDUCATIVO ESCOLARIZADO DE EDUCACION BASICA
 POR ENTIDAD FEDERATIVA
 (Miles de Alumnos)

135

CUADRO: 4.2

Entidad Federativa Ciclo Escolar	PREESCOLAR		PRIMARIA		SECUNDARIA	
	ALUMNOS	MAESTROS	ALUMNOS	MAESTROS	ALUMNOS	MAESTROS
Yucatán:						
1989-1990	45 726	1 642	235 364	7 497	63 163	4 502
1990-1991	46 825	1 703	235 158	7 533	61 899	4 505
1991-1992	48 570	1 770	238 428	7 658	62 587	4 665
1992-1993	49 389	1 838	243 647	7 921	64 455	4 809
1993-1994 (e)	50 125	1 865	244 374	7 945	66 122	4 933
Zacatecas:						
1989-1990	45 746	1 815	245 791	8 574	58 091	3 307
1990-1991	43 586	1 972	244 104	8 709	58 638	3 305
1991-1992	42 908	2 067	240 949	8 791	56 290	3 358
1992-1993	49 742	2 230	235 042	8 725	57 245	3 334
1993-1994 (e)	50 483	2 263	235 744	8 751	58 725	3 420
(e) Cifras estimadas.						
FUENTE: Secretaría de Educación Pública. Poder Ejecutivo Federal.						
Carlos Salinas de Gortari. Quinto Informe de Gobierno.						
1° de noviembre de 1993.						

La política de "Modernización" no significa sólo asignar maestros y determinar nuevos planes y programas de estudio. Va mucho más allá: por una parte implica contar con los recursos financieros, con infraestructura física y humana para impartir la educación y, por otra, conlleva tomar en cuenta al individuo que se quiere educar y las circunstancias en las que se desarrolla (justicia, derechos humanos, distribución de la riqueza, etc.); proceso en que el estado de Chiapas es un recordatorio de que la modernización se ha olvidado de gran parte de esa población, pues desde la planeación, programación-presupuestación no se consideran programas y metas para beneficiar a las localidades más desprotegidas.

Situación socioeconómica que provoca que en el estado de Chiapas, un grupo denominado Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), hizo patente su descontento de manera armada el 1o. de enero de 1994, por la política social impulsada en el gobierno encabezado por Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), la cual ha llevado a una situación de extrema pobreza a regiones y grupos sociales, acentuándose en los indígenas y campesinos, ya que la problemática en Chiapas (como en otros estados), es insostenible debido a factores tales como los que señalan Carlos Acosta e Ignacio Ramírez, entre los que destacan:

- La falta de atención en aspectos educativos, pues tres cuartas partes de la población mayor de 12 años no completó estudios del nivel primaria; por lo que respecta a la población escolar de 6 a 14 años de edad, sólo el 71.3 por ciento asiste a la escuela, situación que se vuelve más grave en los municipios que han sido escenario del conflicto.
- Respecto al analfabetismo, esta entidad registra el más alto índice del país: 30.1 por ciento. Territorialmente, en las comunidades indígenas de Los Altos la población adulta registra los mayores índices de analfabetismo (47.58 por ciento), sigue la Selva (46.78 por ciento), la región Norte (37.38 por ciento), y la Fronteriza (31.31 por ciento).
- En aspectos referidos a la salud, menos de la quinta parte de la población chiapaneca es derechohabiente de las instituciones de seguridad social; por consecuencia el índice de mortalidad ha aumentado, ya que anualmente mueren 15 mil niños debido a infecciones

intestinales y respiratorias, así como por la desnutrición que afecta aproximadamente al 80 por ciento de la población menor de 5 años.

- Del total de las viviendas, más de un tercio sólo tiene un cuarto ocupado por cinco o más personas. Aunque la entidad produce el 60 por ciento de la energía eléctrica del país, una tercera parte de las viviendas de esta región carece de este servicio.⁽⁴⁾

Al analizar los datos estadísticos referidos al aspecto social por entidad federativa, se puede decir que se presentan con cierto sesgo, al no hablar en particular de las condiciones en que vive la población indígena; por ejemplo, Francisco Gómez Maza en su artículo "Chiapas: un Estado Rico con los Índices de Miseria más Altos del País" publicado en el periódico El Financiero el 30 de enero de 1994, señala que existen 2 millones y medio de niños, de los cuales sólo asisten el 35 por ciento a la escuela; otro factor importante es la desnutrición que afecta al 70 por ciento de la población menor de 5 años, incidiendo principalmente en la población infantil de los estados de Quintana Roo, Yucatán, Guerrero, Campeche, Oaxaca y Chiapas; la tasa de mortalidad de este sector es del 12 por ciento, lo que significa a nivel nacional que de 3 niños que mueren 2 de ellos son indígenas.

Como se puede advertir, un gran número de habitantes de los estados de mayor rezago se desarrollan bajo condiciones de vida paupérrimas, donde la educación pasa a un segundo o nulo plano, ya que día con día se enfrentan a una lucha constante por sobrevivir.

Ante esta problemática el "Gobierno Mexicano" ha destinado mayores recursos financieros para el sector social en 1994, significando aún así una mínima parte, ya que sólo representa un 10 por ciento del gasto total, con el que se pretende poner en marcha varios programas de índole social que calmen un poco tal descontento por la injusticia social en ciertas localidades de algunos estados como es el caso de Chiapas, Guerrero, Hidalgo, y Oaxaca, entre otros. Al respecto cabe aclarar que la situación prevaleciente en las entidades mencionadas se debe a varios factores entre los que pudieran estar las políticas económicas impulsadas en cada periodo

⁽⁴⁾ ACOSTA Córdova, Carlos e Ignacio Ramírez. "La Desnutrición, Principal Causa de Muerte". Revista Proceso Núm. 897. México, D.F., 10 de enero de 1994. pp. 45-49

de gobierno, donde una de ellas en este sexenio (1988-1994) es el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), que nada más ha servido de paliativo a los problemas sociales, sin atender el transfondo de ellos.

2 GASTO FEDERAL EN EDUCACION PRIMARIA.

Debido a los cambios continuos en los que está inmerso México, las autoridades que están involucradas en la educación se apoyan en la planeación y programación-presupuestación como forma de instrumentar las acciones que permiten el logro de las metas planteadas en el Programa para la Modernización Educativa.

La planeación en el sector educativo se enfoca a proporcionar educación a todos los mexicanos; mejorar la calidad de la educación y crear modelos que permitan una mayor participación y corresponsabilidad de la sociedad y los gobiernos estatales. Con fundamento en la Ley de Planeación "deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", ⁽⁵⁾ expresándose en el artículo 26 de la Constitución Política, que corresponde al Estado organizar un sistema de planeación del desarrollo nacional que vigile e impulse el crecimiento de la economía mexicana donde estén inmersas las condiciones políticas, sociales y culturales del país. ⁽⁶⁾

La planeación en todos los sectores se fundamenta en la Ley de Planeación y en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 para llevar a cabo cada uno de los objetivos sectoriales, para el educativo se ha impulsado el Programa Nacional para la Modernización Educativa.

⁽⁵⁾ PODER EJECUTIVO FEDERAL. *Ley de Planeación*. Art. 2o. México, 1983

⁽⁶⁾ CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Art. 26. México, 1985

Respecto a la Programación-Presupuestación, la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, en su artículo 4o. indica que "la programación del gasto público federal se basará en las directrices y planes nacionales de desarrollo económico y social que formule el Ejecutivo Federal...", a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; así en el artículo 5o. se señala que "las actividades de programación, presupuestación, control y evaluación del gasto público federal estarán a cargo de..." la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, "la que dictará las disposiciones precedentes para el eficaz cumplimiento de sus funciones".

Asimismo, en el artículo 6o. de la citada Ley de Presupuesto, se menciona que "las Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos orientarán y coordinarán la planeación, programación-presupuestación, control y evaluación del gasto de las entidades que queden ubicadas en el sector que esté bajo su coordinación..."⁽⁷⁾

Así pues, se tiene que la programación-presupuestación de la Secretaría de Educación Pública se elabora articuladamente con la planeación regional e institucional, apoyándose en los sistemas de información que instrumente la dependencia. A través de este proceso se asignan los recursos para alcanzar las metas sectoriales y se realiza una evaluación programática que pretenda corregir y evitar desviaciones en la asignación del presupuesto a las unidades responsables de este sector.

El sector educativo no escapó de los efectos de la crisis económica de la década de los 80s, ya que de 1982 a 1988 se redujeron notoriamente los recursos financieros, de tal manera que el sector educativo tuvo que disminuir sus programas de expansión. Durante el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988), se manejaron varias líneas de acción entre las que se encuentran la de un presupuesto austero con criterios de ajuste selectivo; hacer más con menos, asignando mejor los recursos, racionalizando su uso y vigilando que el ejercicio del presupuesto correspondiera a lo programado.

⁽⁷⁾ PODER EJECUTIVO FEDERAL. *Ley de Presupuesto y Contabilidad del Gasto Público*. Arts. 4o. al 6o. México, 1976

Presupuestalmente hablando, los recursos aportados por la Federación a Educación Básica (preescolar, primaria y secundaria) representaron, para la década de los 80s, cerca del 50 por ciento del asignado al sector educativo, correspondiendo de este porcentaje, casi la mitad para el nivel primaria.

En México se viven transformaciones profundas, el adelgazamiento del Estado y el cambio en sus funciones ha impactado las políticas y los gastos sociales. Aunque en este sexenio (1988-1994) se ha dado un crecimiento, en términos absolutos, en el presupuesto destinado a educación, es necesario considerar que este incremento aún no compensa la pérdida sufrida durante los años de crisis, es decir, 1982-1988, período en el que el gasto total en educación se redujo 30.5 por ciento en términos reales.⁽⁸⁾

De acuerdo con el cuadro de "Gasto Federal ejercido en Educación Básica", es posible advertir que a partir de 1982 se da una severa contracción en el monto presupuestal destinado a educación en todos sus niveles. Así tenemos que en el periodo 1982-1988, el Gasto Federal destinado a la educación básica disminuye en un 35.1 por ciento, al pasar de 92.4 en 1982 a 59.9 miles de millones de pesos en 1988; por lo que respecta al nivel de educación primaria, los recursos también disminuyeron de 55.3 en 1982 a 29.2 miles de millones de pesos en 1988. Ello implicó un notable deterioro en los servicios educativos, sobre todo de aquéllos destinados a los sectores más desprotegidos, así como la cancelación o disminución de un conjunto de proyectos destinados a zonas rurales, poblaciones indígenas, población adulta, principalmente.

A partir de 1990 se da un incremento gradual en el presupuesto total destinado a educación, lo que permite un aumento en el monto correspondiente a la educación básica y primaria. En el caso específico del nivel de educación primaria, entre 1982 y 1988 hubo un decremento en 47.2 por ciento del monto canalizado en este nivel, para iniciar una recuperación a partir de 1990; de tal manera que para 1993 el presupuesto destinado a la primaria apenas supera en 5.8 por ciento al presupuesto de 1982 en términos reales.

⁽⁸⁾ RODRIGUEZ Araujo, Octavio. "Neoliberalismo y Universidades Públicas". *La Jornada*. México, D.F., 20 de agosto de 1992, pág. 15

Cabe señalar que en el Quinto Informe de Gobierno (1993) presentado por Carlos Salinas de Gortari, se mencionan como es costumbre, cifras en términos absolutos, donde no se contemplan factores como el índice de precios, índice inflacionario y el poder adquisitivo del dinero, entre otros. Por lo tanto se podría decir que en las cantidades mostradas oficialmente parecería que se ha dado un incremento en el gasto educativo, sin embargo, no permiten conocer la realidad del presupuesto asignado y ejercido en el sector educativo.

GASTO FEDERAL EJERCIDO EN EDUCACION BASICA
(Miles de millones de pesos)
(1980=100)

CUADRO: 4.3

AÑO	TOTAL	EDUCACION BASICA	REAL (a)	PRIMARIA	REAL (a)	INCREMENTO REAL %
1980	140.0	70.4	70.4	40.4	40.4	- -
1981	220.0	117.4	93.1	69.7	55.3	38.8
1982	368.6	187.5	92.4	112.1	55.3	0
1983	488.6	223.0	57.7	122.1	31.6	-42.8
1984	826.7	348.9	56.8	185.7	30.2	- 4.4
1985	1 332.0	585.8	60.8	293.7	30.5	1.0
1986	2 112.7	933.4	55.8	479.4	28.6	- 6.2
1987	5 024.2	2 429.0	60.6	1 213.8	30.3	5.9
1988	10 120.1	4 785.4	59.9	2 331.6	29.2	- 3.6
1989	13 126.8	5 930.2	58.9	2 730.8	27.1	- 7.2
1990	17 662.6	8 375.3	64.3	4 059.2	31.2	15.1
1991	24 910.7	11 774.0	74.3	5 799.7	36.6	17.3
1992	34 998.5	17 043.8	93.8	8 868.2	48.8	33.3
1993 (e)	41 680.2	20 750.2	105.8	11 469.7	58.5	19.9

(a) Considerando índice de precios con base 1980.

(e) Cifras estimadas.

Elaborado con datos proporcionados en el Quinto Informe de Gobierno. Presentado por el Lic. Carlos Salinas de Gortari el 10. de noviembre de 1993.

Del inicio del sexenio presidencial (1988) de Carlos Salinas de Gortari a 1993 el Presupuesto Federal en el Sector Educativo creció en 83.5 por ciento, al pasar del 3.8 por ciento en 1989 a 5.7 por ciento en 1993 en relación al Producto Interno Bruto a nivel nacional, situación que, según Luis Rubio en su artículo "Educación: pirámides invertidas" publicado en el periódico La Jornada del 31 de enero de 1992, todavía no permite destinar un presupuesto educativo del 8 por ciento del Producto Interno Bruto que recomienda la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

GASTO EDUCATIVO COMO PORCENTAJE DEL PIB 1988-1993

CUADRO: 4.4

RELACION NACIONAL (*)	GASTO PIB %
1988	3.5
1989	3.8
1990	4.2
1991	4.4
1992	5.1
1993	5.7

(*) Incluye Gobiernos Federal, Estatal, Municipal y Particulares.

FUENTE: EL FINANCIERO. 30 de octubre de 1993. Pág. 13

No obstante de tal incremento, las finanzas de los Gobiernos Estatales y Municipales no están en mejores condiciones que las del Gobierno Central, quizás por ello uno de los puntos críticos es que en ciertas situaciones se pueden acentuar las desigualdades sociales y educativas existentes; "es posible...que los desequilibrios se acentúen y ante la incapacidad presupuestal para atender las crecientes necesidades educativas, se agudicen los problemas del rezago escolar y se induzca una mayor participación, tanto a través de la aportación económica de las familias (donde en muchas de ellas no se tiene los recursos para satisfacer sus necesidades primarias y terminan por no mandar a sus hijos a la escuela) y de grupos sociales, así como con el crecimiento de los servicios educativos proporcionados por particulares."⁽⁹⁾

⁽⁹⁾ NORIEGA, Margarita. "La Equidad y el Financiamiento Educativo, Problemas clave de la Federalización". Revista El Cotidiano Núm. 51. México, D.F., noviembre-diciembre de 1992. pág. 37

En el cuadro del "Gasto Educativo Estatal del Nivel de Primaria 1987-1992", se muestra el gasto ejercido por entidad federativa. Puede indicarse que en términos absolutos se da un incremento en cada año, siendo mayor el monto en los estados de Chihuahua, Guanajuato, Jalisco, Michoacán y Veracruz.

El uso eficiente y la transparencia en el gasto educativo debe convertirse en un imperativo en la política educativa. Ante ello, es preocupante que para 1992 cerca del 50 por ciento de las entidades no reportan información, entre las que se encuentran Chiapas, Guerrero y Oaxaca, ubicadas entre las de mayor rezago educativo.

CUADRO: 4.5

GASTO EDUCATIVO ESTATAL DEL NIVEL DE PRIMARIA 1987 - 1992						
(Miles de Pesos Corrientes)						
(Presupuesto Ejercido)						
ENTIDAD	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Agua Calientes	84 026	872 011	961 000	3 553 000	1 485 000	.
Baja California	.	.	.	.	.	.
B. California Sur	19 000	69 000	126 000	301 000	342 000	.
Campeche	2 124 000	3 516 000	4 555 000	6 069 000	7 693 000	34 215 000 (1)
Coahuila	.	.	.	.	.	.
Colima	.	.	.	.	.	.
Chiapas	22 749 000	45 311 000	49 496 000	66 134 000	86 217 500	.
Chihuahua	15 922 000	65 432 000	68 100 000	103 000 000	146 010 000	248 400 000
Durango	14 065 972	.	30 715 700	45 640 000	51 178 700	65 063 000
Guanajuato	22 639 000	58 983 100	59 964 000	83 270 000	92 193 000	162 982 100
Guerrero	6 304 200	12 680 050	17 362 700	22 822 400	23 941 900	.
Hidalgo	229 687	622 101	2 396 631	5 666 187	.	508 048
Jalisco	16 056 659	38 461 655	87 000 000	96 900 000	110 400 000	247 729 400
México	117 049 747	230 935 926	.	.	.	.
Michoacán	13 749 400	27 099 100	29 520 300	78 040 600	82 747 000	130 117 600
Morales	24 647 900	65 057 700	7 030 500	16 784 500	15 689 000	10 726 200
Nayarit	.	.	.	672 266	783 643	.
Nuevo León	.	.	.	120 647 081	140 328 587	.
Oaxaca	83 158	.	.	.	.	.
Puebla	11 616 753	25 259 163	30 616 826	40 951 670	.	122 053 400 (2)
Querétaro	682 000	1 200 000	1 715 000	2 243 000	2 816 000	5 587 000
Quintana Roo	.	.	240 000	438 000	234 000	227 000
San Luis Potosí	2 510 000	7 543 000	11 708 000	13 625 000	16 581 084	24 160 000
Sinaloa	22 006 000	43 869 000	70 680 000	70 256 000	72 779 000	.
Sonora	.	.	.	60 141 042	75 069 734	.
Tabasco	10 114 000	21 142 000	23 017 000	42 089 000	45 167 000	56 067 006
Tamaulipas	6 918 958	20 181 796	37 018 726	46 114 216	56 935 237	68 373 253
Tlaxcala	.	.	.	.	.	.
Veracruz	45 706 000	101 993 000	153 719 000	227 053 000	243 537 000	385 463 000
Yucatán	.	.	.	19 122 781	28 000 173	.
Zacatecas	2 824 765	6 221 576	7 427 993	15 327 857	19 386 139	26 350 000

* Dato no Disponible.

(1) Incluye las Plazas de Maestros a Nivel Preescolar, Primaria y Secundaria.

(2) Incluye Preescolar, Secundaria y Normal. Por no tener el dato desagregado.

FUENTE: Secretaría de Educación Pública. Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto.
Secretaría de Educación Pública. Dirección General de Recursos Financieros.

Los gastos en educación reflejan la influencia de factores económicos, políticos y sociales. En México los criterios de asignación de recursos para el sector educativo parece descansar más en el deseo de obtener educandos productivos y no en términos del tipo o calidad de su aprendizaje.

Para 1993 la inversión pública federal autorizada fue de 45 mil millones 627 mil 656 nuevos pesos, de los cuales la educación pública contó con un presupuesto de inversión federal de 2 mil millones 987 mil 148 nuevos pesos, lo que significa en términos relativos un 4.45 por ciento de la inversión total.

Es difícil cuantificar la suficiencia de los recursos presupuestarios que se le asignan a la educación debido a condicionantes presentes en el proceso, tales como: la estructura burocrática con criterios diferenciados en cada sexenio, la falta de continuidad en los programas, la congruencia en los mecanismos de evaluación permanentes y completos, los problemas de captación y difusión de información, entre otros.

Por otra parte, tampoco se cuenta con rangos y criterios que permitan evaluar el uso de los recursos en educación. Sin embargo, se argumenta que las ineficiencias de la educación básica, que se reflejan en su bajo rendimiento y calidad, se encuentra en la forma en que son utilizados los principales insumos en relación a los recursos humanos, las instalaciones y los medios educativos.

A continuación se muestran datos del "Resumen Programático Económico Financiero de la Secretaría de Educación Pública" (SEP), en el que se indica la distribución de los recursos presupuestales para 1993, considerando sus funciones normativas y el manejo de los servicios educativos en el Distrito Federal conforme a la descentralización de 1992. Así se advierte que del total de recursos destinados por la Secretaría de Educación Pública al nivel de educación primaria, un 95 por ciento corresponden a educación primaria general; de estos recursos, la mayor parte se canalizan a servicios personales y transferencias, siendo menor el monto empleado para materiales y suministros, servicios generales y bienes muebles e inmuebles.

A la educación primaria rural se destina el 4 por ciento del presupuesto de ese nivel, canalizándolo en su totalidad a transferencias. Por lo que respecta a la educación primaria indígena, el 1 por ciento del presupuesto es canalizado en su mayor parte a los rubros de servicios personales y servicios generales.

ENTIDAD: SECRETARIA DE

CUADRO: 4.6

		GASTO DE CAPITAL					
PG	SP		BIENES	OBRAS	EROGACIONES EXTRA-	SUMA	GASTO
			DENEGABLES E		NES EXTRA-			TOTAL
			QUEBLES	PUBLICAS	ORDINARIAS		
DA	04	EDUCACION	1 413.6	*	*	238 361.1	1 832 602.3
		GI					
DA	05	EDUCACION	*	*	*	*	73 554.7
DA	06	EDUCACION	381.1	*	*	381.1	15 872.1
		IN					
PG Programa. SP Subprograma * Dato no Disponible.							
FUENTE: Presupuesto de l							

RESUMEN PROGRAMATICO ECONOMICO FINANCIERO
(Miles de Nuevo Pesos)

ENTIDAD: SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA.

PG	SP	DENOMINACION	GASTO CORRIENTE				EROGACIONES EXTRAORDINARIAS	SUMA
			SERVICIOS PERSONALES	MATERIALES Y SUMINISTROS	SERVICIOS GENERALES	TRANSFERENCIAS		
DA	04	EDUCACION PRIMARIA GENERAL	892 184.7	9 547.9	5 365.3	679 482.5	7 660.8	1 594 241.2
DA	05	EDUCACION PRIMARIA RURAL	*	*	*	73 554.7	*	73 554.7
DA	06	EDUCACION PRIMARIA INDIGENA	7 942.6	1 260.3	4 491.2	*	1 796.9	15 490.8

PG Programa.
SP Subprograma
* Dato no Disponible.

FUENTE: Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 1993. Tomo II. Sector: Educación Pública.

RESUMEN PROGRAMATICO ECONOMICO FINANCIERO
(Miles de Nuevo Pesos)

CUADRO: 4.6

FUENTE			GASTO DE CAPITAL					GASTO TOTAL
TRANSFERENCIAS	EROGACIONES EXTRAORDINARIAS	SUMA	TRANSFERENCIAS	BIENES MUEBLES E INMUEBLES	OBRAS PUBLICAS	EROGACIONES EXTRAORDINARIAS	SUMA	
679 482.5	7 660.8	1 594 241.2	236 947.5	1 413.6	*	*	238 361.1	1 832 602.3
73 554.7	*	73 554.7	*	*	*	*	*	73 554.7
*	1 796.9	15 491.0	*	381.1	*	*	381.1	15 872.1

Sector: Educación Pública.

Conforme a lo establecido en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, el cual pretende conjuntar esfuerzos para una mayor y mejor atención a los educandos, el Gobierno Federal otorga recursos para que operen los servicios de educación básica a nivel federal y estatal. En lo que respecta a los últimos, fueron transferidos recursos como resultado de la firma del citado Acuerdo. Cabe aclarar que, respecto a lo anterior, no contamos con elementos que permitan determinar la suficiencia o insuficiencia de los recursos para este objetivo.

A raíz de la descentralización de los servicios educativos a partir de 1992, en el cuadro número 4.7 se aprecian los recursos destinados por la Federación para el funcionamiento de los servicios de educación básica en las entidades federativas, a través de transferencias realizadas en 1993 con el propósito de que ahora sean las autoridades estatales y municipales quienes dispongan de los recursos financieros de acuerdo a sus programas, necesidades y condiciones. Se advierte que del total de recursos transferidos al nivel de educación primaria, el 92 por ciento se canalizaron a educación primaria general, el 5 por ciento a educación primaria rural y el 7 por ciento a educación primaria indígena; la distribución de tal presupuesto queda a cargo de las autoridades locales. Por lo que se puede observar que los recursos asignados a los sectores más desprotegidos como son el rural e indígena son mínimos para hacer frente a los rezagos educativos que presentan estas poblaciones.

ENTIDAD: APODERACIONES PA

CUADRO: 4.7

PG	SP	PROGRAMA	GASTO DE CAPITAL			SUMA	GASTO TOTAL
			BIENES MUEBLES E INMUEBLES	OBRAS PUBLICAS	EROGACIONES EXTRAORDINARIAS		
DA	04	EDUC	*	*	*	*	9 637 123.7
DA	05	EDUC	*	*	*	*	57 796.8
DA	06	EDUC	*	*	*	*	713 109.1
DG	02	EDUC	*	*	*	*	50 348.2
PG Programa. SP Subprograma FUENTE: Presupuesto de Egresos							

RESUMEN PROGRAMÁTICO ECONOMICO FINANCIERO

(Miles de Nuevos Pesos)

ENTIDAD: APORTACIONES PARA LA EDUCACION BASICA EN LOS ESTADOS.

PG	SP	DENOMINACION	GASTO CORRIENTE				EROGACIONES EXTRA-ORDINARIAS	SUMA
			SERVICIOS PERSONALES	MATERIALES Y SUMINISTROS	SERVICIOS GENERALES	TRANSFERENCIAS		
DA	04	EDUCACION PRIMARIA GENERAL	*	*	*	9 637 123.7	*	9 637 1
DA	05	EDUCACION PRIMARIA RURAL	*	*	*	57 796.8	*	57 7
DA	06	EDUCACION PRIMARIA INDIGENA	*	*	*	713 109.1	*	713 1
DG	02	EDUCACION PRIMARIA	*	*	*	50 348.2	*	50 3

PG Programa.
SP Subprograma

FUENTE: Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 1993. Tomo II. Sector: Educación Pública.

RESUMEN PROGRAMÁTICO ECONOMICO FINANCIERO

(Miles de Nuevos Pesos)

CUADRO: 4.7

GASTO CORRIENTE			GASTO DE CAPITAL					GASTO TOTAL
TRANSFERENCIAS	EROGACIONES EXTRAORDINARIAS	SUMA	TRANSFERENCIAS	BIENES MUEBLES E INMUEBLES	OBRAS PUBLICAS	EROGACIONES EXTRAORDINARIAS	SUMA	
9 637 123.7	*	9 637 123.7	*	*	*	*	*	9 637 123.7
57 796.8	*	57 796.8	*	*	*	*	*	57 796.8
713 109.1	*	713 109.1	*	*	*	*	*	713 109.1
50 348.2	*	50 348.2	*	*	*	*	*	50 348.2
Educación Pública.								

Del gasto total en educación, aproximadamente un 80 por ciento es utilizado en los recursos humanos, tanto en lo que se refiere a sueldos, así como a gastos referidos a la selección, asignación y promoción; y en el caso de maestros del medio rural su reasignación, ya que se considera más eficiente emplear a jóvenes recién egresados de secundaria y que reciben una breve capacitación, pues son quienes más fácilmente se adaptan a las duras condiciones, o también puede ser que las necesidades de empleo son más apremiantes entre las personas que se desempeñan como docentes en el medio rural e indígena.

Otro de los elementos considerados para la asignación de recursos presupuestarios se refiere al diseño, desarrollo, experimentación, producción y uso de medios educativos, con el fin de asegurar el desarrollo integral de las habilidades, aptitudes y actitudes de los educandos, en donde se encuentran: la elaboración y distribución de los libros de texto gratuitos; modificación o creación de planes y programas de estudio; la producción de material didáctico de apoyo para los maestros. Sin embargo, en entrevistas realizadas a profesores se denotaron las inconformidades al manifestar que no cuentan con tal material de apoyo.

2.1 Salarios a los Docentes en Educación Primaria.

Como ya se mencionó en renglones anteriores, México se enfrenta al reto del cambio acelerado en todos los ámbitos. Conciente de esto, los padres de familia, maestros, empresarios, trabajadores administrativos de la educación, es decir, la sociedad en su conjunto ha visto en la formación de los educandos una opción que puede contribuir para lograr un cambio y desarrollo integral del niño. De ahí que elevar la calidad de la educación a través de la labor del maestro sea tarea clave.

En la prestación de los servicios de formación de los docentes participan la Secretaría de Educación Pública, los Gobiernos Estatales, la Universidad Pedagógica Nacional y las Instituciones Particulares; al referirnos a lo planteado en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica con respecto a la revaloración del quehacer magisterial

como uno de los objetivos centrales de la modernización educativa, se puede entender que dicha revaloración abarca la formación y actualización del maestro, el salario profesional, la vivienda, la carrera magisterial y el aprecio social por su trabajo. (Veáse el capítulo III).

Sin embargo, a lo largo de los años la política institucional aunada a la política sindical fueron desprofesionalizando la figura del maestro, reflejándose en el estancamiento del salario, las condiciones precarias en que se desarrolla el trabajo docente y la concepción del maestro como un mero aplicador de planes y programas diseñados por otros.

Estas condiciones han generado entre los maestros un desencanto, desánimo en su labor, que se va acentuando al paso de los años. Empero, a pesar de reconocer las gratificaciones de su trabajo, en el maestro llega un momento de desgaste propiciado fundamentalmente por la falta de estímulos institucionales y el poco reconocimiento a su labor.

Por otra parte, mejorar las condiciones materiales del trabajo docente es algo que merece atención inmediata; pues no es posible exigir un trabajo de calidad a maestros mal pagados que laboran en planteles en condiciones deplorables y sin más material que el gis y el pizarrón. La carrera magisterial no soluciona de fondo el primer problema, en tanto que una limitante de la misma es la cantidad presupuestaria destinada a este fin (N\$ 600 millones de nuevos pesos para el ciclo escolar 1992- 1993), que alcanzó a beneficiar a un número muy reducido de maestros (dato que por lo tanto no se ha dado a conocer por la Secretaría de Educación Pública ni por el sindicato magisterial).⁽¹⁰⁾

⁽¹⁰⁾ SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA. Carrera Magisterial. Cuadernillo de Información para Maestros. Consejo Nacional Técnico de la Educación. México, 1992., pp. 36

**INCREMENTOS DIRECTOS AL SALARIO DE LOS MAESTROS EN EDUCACION
PRIMARIA
(PERIODO 1989-1991)**

CUADRO: 4.8

FECHA	INCREMENTO DOCENTE %	INFLACION ANUAL %
DIC. 1988	10	51.60
MAY. 1989	25	- - -
DIC. 1989	10	19.88
MAY. 1990	24	- - -
DIC. 1990	14	29.90
MAY. 1991	16	- - -
DIC. 1991	13	18.71
MAY. 1992	20	- - -
DIC. 1992	9.9	11.90
MAY. 1993	9.9 A 15	- - -
DIC. 1993	-	8.01

FUENTE: Universidad Autónoma Metropolitana - Azcapotzalco.,
Revista El Cotidiano No. 51 noviembre-diciembre de 1992.
Pág. 24

Como se puede advertir, en los últimos 5 años al magisterio nacional se le ha dado un incremento real al salario en un 70 por ciento, pues de percibir 1.5 veces el salario mínimo en 1988 pasó a percibir 3.5 veces el salario mínimo en 1992-1993.

Sin embargo, el magisterio aún no logra resarcir la pérdida del poder adquisitivo de su salario frente al índice inflacionario de la década de los 80s, pues no tiene la posibilidad de cubrir en su totalidad las necesidades básicas. Esta situación obliga a los docentes a desempeñar la doble jornada en la escuela o buscar un empleo adicional que le permita percibir un ingreso suficiente para satisfacer sus requerimientos elementales, aunque en forma precaria: vivienda, alimentación, vestido, educación, salud, principalmente.

2.2 Construcción de Espacios Educativos.

Como soporte fundamental para abatir el rezago y elevar la calidad de la educación, la ampliación de la infraestructura física de este sector se fundamenta en la planeación adecuada que considere las condiciones y necesidades sociales, incluyendo así las características geográficas y económicas de la comunidad.

En cuanto a las instalaciones, éstas se utilizan sólo un 50 por ciento del tiempo disponible para labores. Numerosas escuelas no pueden trabajar más de un turno debido a la escasez de demanda local de primaria o secundaria. Además las instalaciones son adecuadas sólo para cierto tipo de actividades, el mobiliario es ineficiente, existe falta de mantenimiento y a los edificios escolares no se les da un uso social para la comunidad como pueden ser: actividades culturales, talleres, seminarios, organización comunitaria, por citar algunos, y esto debido a la mala planeación que a infraestructura se refiere, así como a la falta de proyección social de la escuela.

Por otro lado, en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica se menciona la importancia que adquiere la participación social en los planteles educativos; sin

embargo hay que cuestionar esta "participación social", pues cabría considerar el peligro de limitarla y recargar aún más en los padres de familia el mantenimiento de las escuelas, liberando a las autoridades gubernamentales de este compromiso.

ESCUELAS POR NIVEL EDUCATIVO ESCOLARIZADO

CUADRO: 4.9

CICLOS ESCOLARES	TOTAL	PREESCOLAR	PRIMARIA	SECUNDARIA
1980-81	97 838	12 941	76 024	8 873
1981-82	105 546	17 367	76 291	11 888
1982-83	114 119	23 305	77 900	12 914
1983-84	120 738	28 245	78 903	13 590
1984-85	121 994	31 022	76 183	14 789
1985-86	127 996	35 649	76 690	15 657
1986-87	137 401	40 843	80 045	16 513
1987-88	138 755	41 438	79 677	17 640
1988-89	143 072	43 210	81 346	18 516
1989-90	142 721	43 399	80 636	18 686
1990-91	148 244	46 736	82 280	19 228
1991-92	154 041	49 763	84 606	19 672
1992-93	156 835	51 554	85 249	20 032
1993-94 (e)	158 378	52 325	85 503	20 550

FUENTE: Poder Ejecutivo Federal. Carlos Salinas de Gortari. Quinto Informe de Gobierno. 1o. de noviembre de 1993.

Para la construcción de espacios educativos se han considerado dos organismos: El Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE) a nivel Federal y el Convenio de Desarrollo Social (CDS) a nivel Regional.

De fundamental importancia resulta atender la demanda educativa con espacios físicos en buen estado, así como contar con el equipo adecuado y la conservación de los ya existentes. El Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE), es el

organismo responsable de la construcción, equipamiento, reparación y mantenimiento de los espacios educativos (aulas, laboratorios, talleres y anexos). Es importante hacer notar que la mayor parte de los espacios educativos construidos por este organismo, corresponden a anexos: bodegas, sanitarios, oficinas administrativas, bibliotecas, principalmente; sin embargo, en el nivel primaria el número de estas construcciones, en algunas ocasiones, es limitado o nulo.

En cuanto a los Convenios de Desarrollo Social, más del 50 por ciento de los espacios educativos corresponden a la educación primaria, aunque conviene aclarar que las obras están referidas a la construcción, reparación y rehabilitación de estos espacios; de tal manera que los datos que se muestran no implican necesariamente que se hayan creado nuevas instalaciones para satisfacer la demanda de educación primaria, sino que las ya existentes simplemente fueron reparadas o acondicionadas.

En el cuadro número 4.10 se muestran el total de espacios educativos construidos a través de CAPFCE. Asimismo, los construidos a través del Convenio de Desarrollo Social en las entidades federativas en cada año. De este total de espacios construidos se indica la cantidad correspondiente a la educación primaria, tanto aulas como anexos.

CONSTRUCCION DE ESPACIOS EDUCATIVOS DE PRIMARIAS

CUADRO: 4.10

COMITE ADMINISTRADOR DEL PROGRAMA FEDERAL DE - CONSTRUCCION DE ESCUELAS.				CONVENIO DE DESARROLLO SOCIAL (1)		
AÑO	TOTAL	PRIMARIA	INVERSION (MILES DE PESOS CORRIENTES)	TOTAL	PRIMARIA	INVERSION (MILES DE PESOS CORRIENTES)
1980	17530	4637	*	13373	10623	*
1981	20172	3497	*	12790	9291	*
1982	22287	2976	105600	15710	11580	5570126
1983	25732	----	13575	12858	9114	7132081
1984	30223	244	125567	10824	7986	12792314
1985	38792	7	23147	11660	7491	12637486
1986	26705	224	196051	7413	4647	11873221
1987	30642	190	972889	7358	4635	18439962
1988	37297	63	1082157	3780	2664	46844954
1989	25843	2	42704	6744	4412	93108138
1990	24387	----	347228	10927	7847	142135267
1991	21745	2	174653	13420	8893	253906500
1992	20292	1596	*	14674	7801	*
1993(e)	19867	----	*	12208	7403	*

(*) Información no proporcionada.

(e) Cifras estimadas

(1) Con anterioridad al 25 de mayo de 1992 se denominaba Convenio Único de Desarrollo. En este Programa participan los Estados y la Federación para atender Obras de Solidaridad.

De 1989 a 1993 se refiere a la infraestructura autorizada a través de los asensos técnicos de aprobación del PRONASOL.

FUENTE: Secretaría de Educación Pública. Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto Poder Ejecutivo Federal. Carlos Salinas de Gortari. Quinto Informe de Gobierno. 1 de noviembre de 1993.

La educación se considera como una inversión a largo plazo cuyos efectos en el desarrollo del país se reflejan años más adelante. En la década de los 80s hubo un recorte en la inversión en educación, y es a partir de 1989 que se inició un incremento gradual en términos absolutos del presupuesto destinado al sector, el cual aún no logra recuperar la pérdida sufrida en los años de crisis.

Ante esta situación, el país requiere incrementar año con año el monto de los recursos que se destinan al fortalecimiento de la educación y crear los mecanismos que permitan una evaluación del sistema educativo, y a partir de ésta, buscar una eficiencia en el uso del presupuesto y destinarlo a acciones efectivas que lleven a satisfacer la demanda total en el nivel de primaria y a elevar la calidad de la educación que proporciona el Estado. Ello implica un cambio de actitud de autoridades y sociedad en general hacia la escuela y sus integrantes, es decir, que la participación sea de carácter colectivo con una comunicación estrecha entre autoridades, padres de familia, maestros y educandos.

Un mayor presupuesto para la educación es indispensable, aunque por sí mismo no garantiza el mejoramiento y solución de los problemas que aquejan al sistema educativo. Hoy por hoy se habla de una participación comprometida de la sociedad, pero ello no debe entenderse exclusivamente en términos de financiamiento, pues el Estado no debe eludir su responsabilidad en ese sentido, aspecto en el cual maestros y padres de familia deben exigir a las autoridades pertinentes que se canalicen los recursos materiales y presupuestales a las escuelas para estar en condiciones de un mejor desarrollo del proceso de enseñanza-aprendizaje.

La participación social debe enfocarse al apoyo en el proceso educativo, a la corresponsabilidad de los padres de familia con los docentes e incluso con los niños respecto a los contenidos y métodos de enseñanza y no dejar al maestro la formación total de los alumnos, y sólo en tal sentido podrá hablarse de una verdadera participación social en educación. Sin embargo, hay que preguntarse, ¿cuál es el nivel cultural en general de los padres de familia?; ¿cuál es el índice de padres analfabetas?; ¿cuántas horas tienen que trabajar los responsables de la educación de los niños para cubrir las necesidades de éstos?, circunstancias que pueden coadyuvar u

obstaculizar el desarrollo integral del individuo, las cuales nos permitirían conocer el ámbito familiar en que se desenvuelve el educando.

COMENTARIOS Y SUGERENCIAS

Fue a partir del sexenio de Miguel de la Madrid, que empezaron a implantarse en el país políticas económicas tales como un mercado sin fronteras, destrucción del llamado "Estado Benefactor", privatización de algunas empresas paraestatales, premiación a la productividad, abaratamiento de la mano de obra, etc., que prepararon las condiciones para la cristalización del proyecto económico de Carlos Salinas de Gortari.

El actual gobierno mexicano de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), ha tomado medidas para generar cambios en el ámbito económico, político, social y cultural. La política salinista -llamada modernización- ha propiciado esos cambios como vía para la contención de la crisis y, principalmente, para el ingreso de nuestro país al mercado internacional, concretando acciones en los renglones de la industria, la banca y las empresas paraestatales.

El sistema económico en México, en los últimos cinco años ha pretendido alcanzar una eficiencia en la producción, lo cual hasta ahora no se ha reflejado en la distribución de la riqueza; por el contrario, se han acentuado las profundas disparidades sociales y regionales, tales como la pobreza, el desempleo, la devastación del campo, así como las condiciones de insalubridad y vivienda.

El discurso modernizador se acentúa en la esfera productiva. Así aparece la modernización como sinónimo de flexibilización, productividad, competitividad y eficiencia. Ahora la empresa tiene la capacidad para realizar ajustes rápidos, mover a los trabajadores de una tarea a otra, contratar personal eventual, castigar libremente, eliminar los obstáculos a la producción; es decir, una flexibilización sólo de parte de los trabajadores, dejándolos fuera del justo reparto de los beneficios económicos y de la garantía de la permanencia en el empleo.

Así, tenemos entonces que el proyecto de modernización se entiende como el conjunto de transformaciones económicas, políticas, sociales y culturales necesarias para

responder a la nueva organización económica en el plano internacional. Esta modernización está basada en la mentalidad tecnocrática, pues el Estado considera que ampliando e imponiendo sus criterios de eficiencia y productividad se reducirán las desigualdades sociales; cuando en realidad no ocurre así.

Ante esta situación, se considera que una modernización más justa debe considerar el crecimiento y reparto eficaz de la riqueza para que se proporcione bienestar al pueblo. Hay que buscar una modernización que involucre al conjunto de los actores sociales, que asuma el reto de la productividad y competencia, pero que también considere la justicia social, la democracia y la soberanía.

En el régimen salinista se considera a la educación como el instrumento que permitirá alcanzar la modernización en todos los sectores. Premisa con la que estamos de acuerdo, siempre y cuando se le dé todo el apoyo a la educación, ya que es el medio más importante para el desarrollo humano, pues sin esta educación, particularmente la primaria, todo lo demás resulta imposible, como lo evidencian los millones de mexicanos marginados que por carecer de la más mínima educación, no tienen posibilidad alguna de incorporarse al mercado de trabajo de una manera productiva. En tal sentido, y ante los cambios que experimenta la economía mexicana frente a la perspectiva de una competencia internacional, la educación puede convertirse en el factor crucial que haga posible la consecución del desarrollo del país.

Desde el punto de vista sociológico, la educación podría entenderse como cualquier proceso de aprendizaje (socialización); en tal sentido toda acción social es una práctica educativa que se puede mejorar en forma indirecta mediante el enriquecimiento de la "atmósfera cultural" de una determinada sociedad por medio de bibliotecas populares, difusión cultural, desarrollo de la industria editorial, museos, prensa oral y escrita, etc., donde están inmersos todos los procesos de la educación formal (escolarizada) valiéndose de los medios especiales (planes y programas de estudio, material didáctico, libros de texto gratuitos, etc.), para producir resultados predeterminados susceptibles de ser mejorados en forma directa y controlada.

La educación formal en México enfrenta problemas complejos debido a insuficiencias en materia de cobertura, demandas sobre la calidad, una gran separación entre lo que se enseña y la realidad, carencias formativas y bajos salarios de los maestros, que son algunos rasgos que contribuyen a delinear el perfil educativo en momentos en que el país se propone su incorporación a las relaciones globales de intercambio y de competencia; por ello, la preocupación fundamental en materia educativa hoy se centra en elevar la calidad de la educación.

Al considerar el sistema educativo mexicano como la columna vertebral de cualquier planeación de modernización y competitividad nacional se plantean dos retos fundamentales: crecer para atender la demanda y mejorar considerablemente la calidad de la enseñanza. La cantidad y calidad, en el caso de la educación primaria, deben trabajarse simultáneamente de manera tal que todos reciban una rigurosa formación histórica, cívica, técnica y científica, pues son elementos fundamentales para el desarrollo de la nación. De ahí que el sistema educativo pretenda atender las necesidades sociales y los requerimientos de México para proporcionar igualdad de oportunidades educativas para desarrollar los intereses y habilidades de cada persona.

Los cambios que se introduzcan en la educación deben responder a aquéllos que experimente la sociedad; de esta situación se desprende la urgencia de adecuar el sistema educativo a las transformaciones que se sufren en la esfera política, económica y tecnológica. En la actualidad se impone una reestructuración de la relación de la educación y la ciencia con el aparato productivo, atendiendo a las necesidades de la economía y cultura del país.

No obstante la existencia de un Programa para la Modernización Educativa, cuyo objetivo central es alcanzar la calidad educativa, las acciones realizadas han provocado más polémica que aceptación en varios sectores sociales. A manera de hipótesis se podría pensar que no sólo al interior de los grupos Técnico-administrativos de la Secretaría de Educación Pública había diferencias en torno al proyecto modernizador, sino también al

interior del magisterio, particularmente la disputa por la hegemonía gremial entre los principales grupos del Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación que eran la Coordinadora Nacional de los Trabajadores de la Educación y Vanguardia Revolucionaria.

Estas circunstancias retrasaron los tiempos para impulsar las acciones en el terreno educativo. Sin embargo, el Secretario de Educación Manuel Bartlett impulsó en 1991 el "Nuevo Modelo Educativo" para los niveles de preescolar, primaria y secundaria, del cual no se obtuvieron resultados, ya que se suspendió en 1992 al cambiar de Secretario de Educación Pública, quedando como titular Ernesto Zedillo Ponce de León, quien a su vez consideró que en este Modelo no se contemplaron aspectos que aumentaran la calidad de la educación, ni hubo consenso social.

Ernesto Zedillo Ponce de León como Secretario de Educación adquiere el compromiso de instrumentar un proyecto más eficaz para alcanzar los objetivos planteados en el Programa para la Modernización Educativa, dejando de lado: el Modelo Pedagógico, Prueba Operativa, Nuevo Modelo Educativo y los Perfiles de Desempeño para Preescolar, Primaria y Secundaria.

Como uno de los hechos más importantes durante la gestión de Ernesto Zedillo Ponce de León, como Secretario de Educación Pública, fue la firma del "Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica" (ANMEB), el 18 de mayo de 1992. Con el que se trata de alcanzar el logro de tres objetivos sustanciales: reorganizar el sistema educativo, reformular los contenidos y materiales educativos y revalorar la función magisterial.

A partir del Acuerdo, se desarrollan las siguientes acciones:

- La descentralización de los servicios educativos de preescolar, primaria, secundaria y normal.

- La modificación del artículo 3ro. constitucional que establece que la educación primaria y secundaria son obligatorias.
- El establecimiento de la Carrera Magisterial a partir del acuerdo entre las autoridades educativas y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.
- El concurso y publicación de libros de texto para la educación primaria.
- La puesta en marcha de un programa de carácter compensatorio que atenderá de manera intensiva las necesidades de educación primaria de los estados más pobres del país.
- El anexo sobre Participación Social que define los espacios para la relación entre escuela y comunidad y entre sistema educativo y sociedad, creando los Consejos Escolares.
- La creación de la Ley General de Educación que regula la educación proporcionada por el Estado y por particulares en todos sus tipos y modalidades.
- El progresivo incremento del gasto educativo en educación primaria para ir recuperando los niveles de gasto que existían en 1981.

El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica es la primera medida de descentralización real de la educación. La Federación seguirá con el control normativo del sistema educativo, y los gobernadores y autoridades municipales se encargarán de vigilar el cumplimiento de la labor educativa.

La descentralización educativa implica la transferencia de recursos a las entidades, pero ello, no asegura la desaparición de los problemas que afectan al sistema y que en los últimos años se acentuaron debido a los efectos producidos por la pobreza y las condiciones desfavorables para el acceso, permanencia y aprovechamiento en el sistema de enseñanza. Por otra parte, un factor adicional que pudiera ocasionar conflictos por la Federalización de la educación básica, está referido a la equiparación de las condiciones laborales entre maestros estatales y federales en relación a sus mínimos satisfactorios.

En ese sentido, la descentralización debe buscar una solución de equilibrio para lograr, primeramente, reducir el gigantismo burocrático de la Secretaría de Educación Pública, acercando los procesos de decisión al área donde éstos se desenvuelven (la escuela); y por otro lado, se debe mantener como interlocutor y actor al sindicato magisterial con el objetivo de mejorar las condiciones básicas de trabajo de los docentes y otorgar a su vez mayor capacidad de acción a sus secciones estatales.

La situación actual de crisis económica impide la entrega plena de los maestros a su labor en todos los niveles educativos. La depresión de las condiciones laborales y salariales coincidieron con una etapa en la que el magisterio estuvo cada vez más distanciado de las decisiones del proceso de reforma de planes, programas, contenidos y organización del sistema educativo, lo que tuvo como consecuencia el que prevalecieran enfoques administrativos sobre los de formación pedagógica y de experiencia docente, y ajenos a criterios intelectuales, científicos y humanísticos.

De tal manera, el Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación vive una incertidumbre sobre su destino ante la magnitud de los cambios que se han suscitado; situación explicable porque la dirigencia firmó un proyecto de modernización educativa en el que no tuvo que ver en su realización, pues el proyecto fue creado por el Poder Ejecutivo Federal, haciendo caso omiso a propuestas planteadas por los maestros, referidas a planes y programas de estudio, actualización de los libros de texto gratuitos, condiciones generales de trabajo, por citar algunos.

Debido a lo anterior, existe una constante preocupación de la dirigencia del magisterio por no quedar nuevamente al margen de las decisiones que en materia de educación se tomen en México; sin embargo, permanecen ciertas limitantes en la actuación del sindicato magisterial frente a la Secretaría de Educación Pública y la forma en que pueda reflejarse en la política educativa del país.

Por otra parte, si se desmembrara el Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación y se condicionara a las características específicas de cada región, hay que

En ese sentido, la descentralización debe buscar una solución de equilibrio para lograr, primeramente, reducir el gigantismo burocrático de la Secretaría de Educación Pública, acercando los procesos de decisión al área donde éstos se desenvuelven (la escuela); y por otro lado, se debe mantener como interlocutor y actor al sindicato magisterial con el objetivo de mejorar las condiciones básicas de trabajo de los docentes y otorgar a su vez mayor capacidad de acción a sus secciones estatales.

La situación actual de crisis económica impide la entrega plena de los maestros a su labor en todos los niveles educativos. La depresión de las condiciones laborales y salariales coincidieron con una etapa en la que el magisterio estuvo cada vez más distanciado de las decisiones del proceso de reforma de planes, programas, contenidos y organización del sistema educativo, lo que tuvo como consecuencia el que prevalecieran enfoques administrativos sobre los de formación pedagógica y de experiencia docente, y ajenos a criterios intelectuales, científicos y humanísticos.

De tal manera, el Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación vive una incertidumbre sobre su destino ante la magnitud de los cambios que se han suscitado; situación explicable porque la dirigencia firmó un proyecto de modernización educativa en el que no tuvo que ver en su realización, pues el proyecto fue creado por el Poder Ejecutivo Federal, haciendo caso omiso a propuestas planteadas por los maestros, referidas a planes y programas de estudio, actualización de los libros de texto gratuitos, condiciones generales de trabajo, por citar algunos.

Debido a lo anterior, existe una constante preocupación de la dirigencia del magisterio por no quedar nuevamente al margen de las decisiones que en materia de educación se tomen en México; sin embargo, permanecen ciertas limitantes en la actuación del sindicato magisterial frente a la Secretaría de Educación Pública y la forma en que pueda reflejarse en la política educativa del país.

Por otra parte, si se desmembrara el Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación y se condicionara a las características específicas de cada región, hay que

pensar en la dificultad de la lucha por defender conjuntamente derechos laborales y por el rescate de la materia de trabajo. Ante tal perspectiva, queda resaltar el papel del SNTE como organización de los trabajadores en defensa de sus intereses comunes, tales como: la fuente de trabajo, el aumento salarial, revaloración del quehacer del maestro, la defensa de la educación pública, entre otros.

Como resultado de las modificaciones legales-administrativas al sistema de seguridad social, se han efectuado movilizaciones de maestros en diversos estados de la República, ya que existe un total descontento por la forma en que se está llevando a cabo la descentralización educativa; así como por la inconformidad respecto a los niveles salariales, las limitaciones de la carrera magisterial, así como por la problemática en cuanto al programa de vivienda magisterial, entre otros factores, lo que se expresa en un sistema de contradicciones entre la dirección sindical institucional, los gobernadores y la diversidad de fuerzas que se manifiestan al interior del sindicato.

Otras de las inconformidades del magisterio se relacionan con los programas de formación, actualización, capacitación y superación profesional que se aplican en la actualidad. Por lo que respecta a la formación del maestro, la educación normalista vive un periodo de crisis que se manifiesta en la carencia de educadores y en el desfase de los programas, contenidos y planes de formación profesional. Aunado a ello, en la actualidad se da una caída de la matrícula en las escuelas formadoras de maestros debido quizás, a los bajos salarios que se ofrecen a los docentes y al tiempo que implica cursar la licenciatura en educación primaria; motivo por el cual, cada vez hay menos maestros, lo que ha llevado a la capacitación de bachilleres que no conocen sobre técnicas de la enseñanza y, por lo tanto, será difícil alcanzar la calidad educativa que se requiera.

Ante esta situación se propone el fortalecimiento del normalismo a través de una formación inicial, actualización, nivelación académica y perfeccionamiento profesional de los educadores considerando la variedad regional, cultural, política y social, que conviertan al docente en un ser comprometido con la escuela, la comunidad y la nación.

Asimismo, desarrollar su capacidad propositiva que contribuya a la formación de alumnos cuestionadores, reflexivos y con capacidad autodidacta.

El sistema educativo nacional está sufriendo un proceso de reestructuración en correspondencia con el Programa para la Modernización Educativa y el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. La Carrera Magisterial es el aspecto central de la reorganización del trabajo y la base para su modernización; y en ella se hace presente la flexibilización del salario de los maestros y del trabajo escolar, pues se contempla como un tabulador con requisitos académicos que estimule la inserción y permanencia de los maestros con mayor calificación académica.

La Carrera Magisterial no garantiza obtener mejoras salariales ni profesionales, sobre todo porque el tan ansiado mejoramiento salarial es sólo una fantasía, ya que la diferencia entre la plaza inicial y la categoría "E" es de 197 por ciento del salario e implica 16 años de servicio como mínimo frente a grupo para llegar a ésta.

Por otra parte, la dificultad fundamental que se encuentra en la Carrera Magisterial es que premia al maestro en forma individual y no reconoce el trabajo realizado en equipo o a nivel escolar. Además de que no se trata únicamente de mejorar el salario del docente sino también de contemplar su profesionalización en sentido estricto. Uno de los requisitos para acceder a las categorías más altas dentro del Programa de Carrera Magisterial, está referido al grado académico que tengan los maestros, aunque para efectos de este Programa sólo se reconocen los estudios realizados en la Universidad Pedagógica Nacional (UPN).

Frente a esta situación, cabe señalar que únicamente el 10 por ciento de los profesores tienen el grado de licenciatura; sin embargo, si se consideran sólo a los egresados de la UPN, puede advertirse que este requisito se convierte en un obstáculo para muchos maestros que, teniendo el nivel de licenciatura no son considerados en las promociones de Carrera Magisterial por el simple hecho de no haber estudiado en la Universidad Pedagógica Nacional.

A partir de la consideración de esta problemática, la Carrera Magisterial pudiera convertirse en un sistema de control administrativo que provocaría la individualización y competencia entre los trabajadores de la educación. Este sistema escalafonario forma parte del proyecto modernizador del régimen salinista que, utilizando el apoyo de la Secretaría de Educación Pública y el Comité Ejecutivo del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, se articuló e instrumentó para el magisterio nacional.

En la Carrera Magisterial son establecidas las categorías y tabuladores a través de una evaluación quizás subjetiva, pues deja de lado la problemática política, económica y salarial actual. Aunque no hay un monto salarial definido para la categoría inicial, entre cada una habrá una diferencia de entre 7 y 8 horas; sin embargo, se sabe que para acceder a cada categoría el maestro tendrá que esperar 3 años en cada uno de los niveles, no tener cambio de actividad, no ausentarse ni pedir permiso por más de 15 días; cumplir con cierta antigüedad, grado académico, cursos de actualización y buena calificación en el desempeño y preparación profesional.

Por lo anterior, algunas de las repercusiones laborales, salariales y profesionales de la carrera magisterial podrían ser:

- Que la demanda salarial se divida en falsas expectativas individuales, de acuerdo al nivel del maestro dentro del esquema de la carrera magisterial.
- Un mayor control administrativo.
- El no reconocimiento a estudios ligados a la educación y realizados en instituciones como la Universidad Nacional Autónoma de México, la Universidad Autónoma Metropolitana, el Instituto Politécnico Nacional, por mencionar algunas.

Por otra parte, la educación básica en nuestros tiempos se ha convertido en un lujo para los 40 millones de mexicanos que viven en la pobreza, situación que se manifiesta en los miles de niños que desertan o fracasan en la escuela debido a la dificultad para asimilar los conocimientos, situación en la que influyen la desnutrición, la pobreza, y la falta de un ambiente familiar propicio para el aprendizaje.

Las familias y los niños requieren de un apoyo institucional y el sustrato material que les permita tener una educación básica de calidad sobre todo al nivel de la primaria, a través de adecuados programas políticos y económicos en los que se consideren todos los ámbitos de desarrollo, ya que muchas de las veces se desliga la escuela del mercado de trabajo y del resto de las prácticas sociales.

El ámbito de la escuela, con sus propios actores, instituciones e intereses requiere que proporcione una formación que vaya más allá de la simple alfabetización, es decir, que proporcione a los estudiantes una motivación para aprender, por lo que habría que considerarla como un sistema abierto accesible a todos los niños. Ante esta situación surge la inquietud de que pudiera considerarse la escuela sólo como productora de lo esperado por el sistema económico del país, e impedirle al educando el camino de la creatividad y la participación social.

Pero, asimismo, es importante subrayar que la escolarización y la educación no deben seguir siendo acciones exclusivas de las escuelas, pues la sociedad requiere su participación comprometida en las instituciones de enseñanza y aprendizaje en cuanto a contenidos, métodos y técnicas de estudio, y no sólo en cuestiones financieras. Sin embargo, en las políticas educativas se deben considerar las condiciones en las que vive la familia, ya que pueden determinar su participación en lo educativo, pues muchas veces no basta la voluntad que los padres tengan para involucrarse, sino que hay que contemplar sus necesidades económicas de carácter prioritario.

Con la actual educación primaria los mexicanos no pueden ni asumir adecuadamente las responsabilidades de trabajo que exige la sociedad contemporánea ni pueden continuar exitosamente sus estudios subsecuentes. El sistema educativo debe reforzar los elementos básicos de conocimientos en la forma más sencilla y con una dosificación pedagógica adecuada. Deben abrirse nuevos canales de participación a los grupos sociales más dinámicos, dándoles garantías y estímulos; es necesario impulsar la participación de la familia y de las autoridades locales.

Existe el consenso de que en la sociedad se da una desintegración producto del impacto de las políticas de modernización que han generado una fractura en la visión del mundo y en la identidad. Esta situación es palpable claramente en los estados que mayor rezago sufren, como son: Oaxaca, Chiapas, Guerrero, Michoacán, Hidalgo, Zacatecas, Guanajuato y Puebla. Estas regiones en las que se concentra la pobreza indican que el sistema no está logrando los niveles mínimos de alfabetismo.

El problema de marginación obliga a los niños a abandonar la escuela no sólo por sus condiciones de vida y necesidades de trabajo, sino también porque la Secretaría de Educación Pública no ha definido para ellos opciones educativas que faciliten su incorporación regular a cualquier tipo de educación formal. Es decir, que en algunos casos los niños del medio rural dejan de asistir a la escuela para dedicarse a las labores del campo de acuerdo al periodo de siembra y cosecha, situación que las autoridades educativas deberían de contemplar para hacer ajustes al calendario escolar.

Asimismo, es de vital importancia el que se consideren factores tales como la vivienda, los salarios, la alimentación que determinan la calidad y nivel de vida de la población, el cual se ha deteriorado a tal grado en la última década, tanto en el medio rural como en el urbano, que ha generado una serie de respuestas por parte de los sectores perjudicados. En estas circunstancias es explicable la inconformidad y resentimientos acumulados que convierten a los diversos grupos sociales en materia dispuesta para movilizaciones de toda índole, incluso la violenta. El caso chiapaneco es una señal de que la tolerancia y la paciencia para acceder a mejores niveles de vida están llegando a su límite.

La modernización y crecimiento económico no bastan, están pendientes la justicia social y la ampliación de la vida democrática. La urgencia de definir una clara política que efectivamente apoye a las entidades con mayores dificultades, debe estar sustentada en la necesidad de la actualización de los maestros en ejercicio y de la formación de nuevos maestros. Con respecto a la participación social, deben precisarse sus ámbitos de competencia a fin de evitar convertir este propósito en una multiplicidad de instancias formales pero poco operantes y de centrar la participación de la sociedad en la colaboración material y financiera de las escuelas que conforman el sistema educativo.

Por otra parte, se corre el riesgo de profundizar la desigualdad educativa llevándola hasta el terreno laboral y social si no se toma en cuenta las condiciones a partir de las cuales se gesta y expande la educación. Nuestro sistema educativo a nivel primaria representa un filtro social para la participación y la movilidad. En la medida en que no exista una política clara que revierta la brecha que separa a la calidad de la educación que se ofrece y la situación de los diversos sectores de la población que la recibe, el problema seguirá profundizándose.

Corresponde entonces a la política educativa buscar los mecanismos que permitan hacer accesible a todos los niños la educación primaria y, a su vez, fomentar en las comunidades y la sociedad en general la participación en esta área para enfrentar la inequidad y colaborar en la operación y vigilancia del servicio educativo; deseando que estas orientaciones tengan continuidad en los cambios administrativos sexenales.

En el área de la educación, México se encuentra en una situación difícil. A través del abandono y la depauperación de las escuelas normales, la disminución progresiva del presupuesto nacional para el sector educativo y la consecuente caída de los sueldos de los maestros y de los recursos necesarios para mantener un nivel adecuado de enseñanza y de interés en la docencia, las autoridades de nuestro país se han caracterizado por su absoluta apatía en la educación en todos los niveles, pero especialmente en la básica. Sin embargo, no queremos ser pesimistas, y esperamos que ahora lleguen a buen fin las

acciones para Modernizar la Educación y que con ésta se beneficie realmente a toda la sociedad.

Con respecto al presupuesto para el sector educativo, se tiene que de 1972 a 1990 se recortó anualmente la inversión en educación, sometiendo de esta manera a los profesores normalistas a niveles de miseria económica, cada vez menos dignos, y cada vez más insostenibles. La pérdida en el salario de los maestros fue acompañada de una reducción en el reconocimiento de su labor al no ser cabalmente valorado que el docente constituye la columna vertebral del sistema educativo nacional, y que además de la elevación de sus ingresos, se requiere de un equilibrio entre la relación de alumnos por maestros y de maestros por escuela.

Es necesario que todas las instancias y niveles de gobierno entiendan que la asignación de recursos económicos a la educación es una inversión a largo plazo cuyos efectos en el desarrollo general del país se reflejarán años más adelante. México requiere elevar anualmente el monto de los recursos destinados al fortalecimiento de la educación básica para estar en condiciones de contrarrestar de manera parcial el rezago y deterioro del proceso educativo nacional, pues existe la necesidad de hacer frente a los tres grandes retos que afronta la educación y que se refieren a la extensión de la cobertura, la búsqueda de mecanismos que garanticen la calidad en el sistema educativo y la necesidad de procurar un cambio en la actitud de la sociedad hacia la escuela y hacia los maestros.

Es importante señalar que la elevación en el monto presupuestal destinado al sector educativo por sí mismo no garantiza que se cumpla la función que desempeña la enseñanza ni una mayor equidad social en la igualdad de oportunidades entre los individuos. Es necesario elevar la eficiencia administrativa y liberar los recursos hacia los niveles de enseñanza básica que permitan formar un capital humano capaz de resolver los problemas que se presentan en los diversos procesos, para lo cual se requiere también de una precisa definición de propósitos y la continuidad en los programas educativos de manera tal que la planeación educativa responda a los cambios y requerimientos de la sociedad.

Como un ejemplo vivo de la importancia de la planeación en el sector educativo fue lo invertido en la creación de los libros de texto gratuitos generados por el Consejo Nacional Técnico de la Educación (CONALTE) para aplicar la "Prueba Operativa" impulsada por Manuel Bartlett Díaz (Secretario en de Educación Pública 1989-1992), e incluso no se esperaron resultados cuando se decidió cancelar este proyecto.

Otro problema de la mala planeación en el tema que nos ocupa es el gasto infructuoso para la elaboración de los libros de historia para educación primaria en el ciclo escolar 1993-1994, que implicó una inversión de 2 mil millones de pesos para premiar trabajos que finalmente fueron rechazados por las autoridades aduciendo problemas de contenido histórico y geográfico, planteamientos didácticos e ilustraciones inadecuadas e incluso argumentaban que no cumplían con el guión técnico-pedagógico.

Por la situación descrita en el capítulo cuarto de esta investigación, puede argumentarse que en los últimos años uno de los factores que más afectó al sistema educativo del país fue la persistente reducción del presupuesto público, de manera que la educación operó bajo un esquema de desfinanciamiento, no obstante el crecimiento de las necesidades.

En términos generales, puede decirse que la política de modernización educativa instrumentada en este sexenio se ha enfocado en cinco áreas particulares: 1) en el terreno pedagógico, al cambio de planes y programas de educación básica y la elaboración de libros de texto gratuitos; 2) en el administrativo, a la descentralización del sistema, 3) en el político, al establecimiento de la Carrera Magisterial para recuperar los sueldos de los maestros y, en relación al sindicato, acotar el campo de acción para estimular una mayor participación de grupos e instituciones interesados en la educación, 4) en el jurídico, a regular la educación pública y privada a través de la modificación del artículo 3o. Constitucional y con la creación de la Ley General de Educación, y 5) en el presupuestal, en un aparente incremento en el gasto para educación, elementos que implican, asimismo, la necesidad de ir enfrentando la efectiva fusión de los sistemas federal y estatales de la educación básica.

El Programa para la Modernización Educativa instrumentado a partir de 1989, ha transformado el funcionamiento del sistema educativo nacional. Refiriéndonos a la Educación Básica y específicamente al nivel educativo de primaria, los logros que han podido alcanzarse son, en primer término, la descentralización educativa, que implicó la transferencia de los bienes muebles e inmuebles y personal docente de educación básica y normal a cada entidad federativa, hecho que permitiría alcanzar a mediano plazo una eficiencia en el funcionamiento del sistema educativo y quizás una verdadera soberanía y libertad estatal en cuanto al manejo de los servicios de educación.

Por otra parte, se dio también una modificación de planes y programas de estudio de educación básica y la creación de nuevos libros de texto para la escuela primaria, pues los que hasta ese momento se estaban aplicando tenían 20 años en vigor y no contemplaban los cambios y condiciones que se han suscitado en México en todos los ámbitos. En este sentido también es importante señalar que los nuevos libros de texto han originado inconformidades que han llevado a la necesidad de rehacer nuevamente algunos de ellos.

A manera de resumen se presentan los objetivos y algunas de las acciones que se han llevado a cabo con respecto al Programa para la Modernización Educativa impulsado por Carlos Salinas de Gortari en 1989.

**PROPUESTAS Y ALCANCES DEL PROGRAMA PARA LA MODERNIZACION
EDUCATIVA EN EL NIVEL PRIMARIA A 1993**

PROPUESTAS	ALCANCES
- Articular los ciclos de preescolar, primaria y secundaria.	- Se desconoce.
- Elaborar planes y programas de estudio y libros de texto.	- Para el ciclo escolar 1993-1994 se realizaron nuevos planes y programas de estudio para todos los grados. Sin embargo, sólo se aplicaron en los grados de 1o., 3o. y 5o. Los libros de texto fueron creados: PARA PRIMERO: español, matemáticas y libro integrado. PARA TERCERO: español y matemáticas. PARA QUINTO: español, matemáticas, historia, y atlas de geografía universal. (*)
- Diversificar los programas para atender las necesidades de la educación rural, indígena y urbana.	- Se desconocen las acciones que cada entidad federativa está llevando a cabo; y por otra parte no es posible señalar en el corto plazo su eficiencia o resultados.
- Ajustar los criterios de evaluación de los actuales programas educativos.	- La Secretaría de Educación Pública, a través del Acuerdo No. 165 modifica la escala de calificaciones de 0.0 a 10.0, ya que anteriormente el Acuerdo No. 17 establecía una escala de 5 a 10. (*)

- Proporcionar educación a la población desertora de 10 a 14 años.

- Acentuar los contenidos del conocimiento histórico y sentido cívico.

- Elaborar guías técnico-pedagógicas para profesores.

- Concluir el programa de integración de bibliotecas escolares en todas las escuelas primarias oficiales.

- Dotar a las escuelas de materiales y apoyos didácticos.

- Se ha impulsado el "Proyecto 9-14" para niños que ingresan a la primaria después de los 6 años reglamentarios, que son desertores o repetidores constantes. Así, en este proyecto cursan su educación primaria en 2 años. (*)

- El nuevo plan de estudios establece las asignaturas de Historia, Geografía y Civismo, que anteriormente se agrupaban en el área de ciencias sociales. (1)

- Se les proporcionó en 1992 guías referidas a: derechos humanos, salud historia de México y medio ambiente. (*)

- En realidad, el compromiso de la Secretaría de Educación Pública se limita o se ha limitado hasta el ciclo 1993-94, en otorgar paquetes de libros conocidos como "Rincones de Lectura" con textos seleccionados para cada grado escolar. Sin embargo, no se dan elementos suficientes para implementar dicho proyecto. (*)

- En el ciclo 1993-94 por única vez, se ha dado a cada maestro un paquete con mapas, marcadores, juego de geometría, diccionario y gises; lo que significa que desde la creación del Programa de Modernización Educativa (1989) no se habían llevado a cabo ninguna acción similar. (*)

(1) SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Programa de Estudios de Educación Primaria. México, 1993.

- Crear los mecanismos que promuevan la participación de los padres de familia y de la sociedad.

- Abatir los índices de deserción y reprobación, así como elevar la eficiencia terminal.

- Sostener la atención al 100 por ciento de la población demandante.

- Reducir la proporción de escuelas incompletas y unitarias.

- Sólo han sido conformados los Consejos de Participación Social en los estados de Jalisco, San Luis Potosí y Veracruz.

- Respecto a la:

DESERCION

1989 (%)	1992 (%)
5.3	4.6

REPROBACION

1989 (%)	1992 (%)
10.3	10.1

EFICIENCIA TERMINAL

1989 (%)	1992 (%)
55.3	57.9 ⁽²⁾

- Comparativamente la atención a la demanda educativa es:

1989 (%)	1992 (%)
98.0	97.5 ⁽³⁾

- De las escuelas:

INCOMPLETAS

1989 (%)	1992 (%)
19.9	14.9

⁽²⁾ SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA. *Prontuario Estadístico, Cultural y Presupuestario 1989 y 1992*. Subsecretaría de Planeación Educativa. Dirección General de Planeación. México.

⁽³⁾ *Idem*.

UNITARIAS	
1989 (8)	1992 (8)
20.3	22.7 ⁽⁴⁾
- Asegurar el desarrollo de la educación física y artística. ⁽⁵⁾	- No se cubre el 100 por ciento de las escuelas ⁽¹⁾

El objetivo central del Programa de Modernización Educativa es elevar la calidad de la educación en todos sus niveles. Respecto a la primaria, se puede observar que se presentan una serie de acciones que por sí mismas no garantizan una mejor educación, ya que por ejemplo, en los planes y programas de estudio los contenidos, en resumen, no se modificaron en su totalidad, pues en la materia de español se acentuará la lectura y redacción, y en la de matemáticas se enfocará la atención en las operaciones básicas (resta, suma, división y multiplicación).

La modernización educativa debe tener como punto de partida no sólo la necesidad de eliminar los rezagos existentes y de mejorar la eficiencia del sistema educativo, sino las profundas transformaciones que sufrirá la sociedad debido a los cambios en las esferas económica, política y social. La demanda de servicios educativos ha provocado insuficiencias cuantitativas y cualitativas; la solución de las primeras se encuentra básicamente en la planeación educativa y en la presupuestación financiera, mientras que la elevación de la calidad requiere superar una variedad de deficiencias que surgen de muchos campos.

⁽¹⁾ Idem.

⁽²⁾ PODER EJECUTIVO FEDERAL. Programa para la Modernización Educativa. 1989-1994. México, 1989.

⁽³⁾ Información obtenida en entrevistas con profesores.

Más que adoptar en forma definitiva un deber ser de la educación "de calidad", debiera pensarse en implantar procedimientos para garantizar que las definiciones que a educación se refieren sean plurales y participativas. Por lo tanto, la calidad de la educación no sólo se mide por buenas voluntades al ser programados los fines de la educación, sino que también tendría que tomarse en cuenta la calidad de los procedimientos (didáctica, planeación curricular y otros) para llegar a estos fines en función de los resultados concretos.

Los aspectos mencionados involucran a los padres de familia y a una serie de condicionantes en su conjunto: una buena alimentación, integración familiar y el entorno social en que se desenvuelve el niño. La modernización educativa constituye un proyecto nacional que debe incorporar la dimensión humana y no ser rígida a una cuestión de simple eficiencia técnica; ello implica la necesidad de una escuela que se preocupe por el saber y, principalmente, por el desarrollo integral del hombre que se requiere.

La característica permanente de la práctica educativa hace que los primeros aprendizajes (que como se ha mencionado en el desarrollo de este trabajo corresponde a la educación primaria), posean una importancia particularmente estratégica, y que su influencia se proyecte a lo largo de toda una vida individual. Por ello, toda educación eficaz hay que pensarla desde las perspectivas conscientes del tiempo como el anticipar los desarrollos, exigencias y demandas sociales a las que se enfrentarán los individuos. De modo tal, que se encuentren en mejores condiciones para los futuros aprendizajes que pudieran realizar.

Unos de los aspectos que desde nuestro punto de vista pudieran considerarse en los cambios del quehacer educativo en el nivel primario, están referidos a:

- 1) Incorporar a todo el magisterio a una construcción colectiva para la reflexión, experimentación y transformación del trabajo docente, que culmine en una pedagogía que tome en cuenta la caracterización de la sociedad, el análisis del proyecto educativo del Estado y el tipo de sociedad que se quiere para definir la forma de educación que se requiere para lograrlo.

2) Construir alternativas y proyectos a partir del trabajo en el aula, y la vinculación con la comunidad, que apunten hacia el cambio y cuestionen de fondo el verdadero papel de la escuela y de la educación.

3) Romper el aislamiento en que se desenvuelve el maestro y ampliar el debate pedagógico. Fomentar la formación y capacitación de los docentes mediante talleres o seminarios que propicien la confrontación y la construcción del objeto del conocimiento de los docentes, a partir de su práctica educativa. Esta capacitación debe ser dada por personas ampliamente preparadas práctica y teóricamente en el nivel educativo.

4) Otorgar plaza de tiempo completo a los maestros que demuestren capacidad e interés en la investigación o en la elaboración y producción de alternativas pedagógicas, dedicando medio tiempo al trabajo en grupo y el resto a tales alternativas. Este trabajo debe ser correspondido con los estímulos económicos adecuados.

Así desde la lógica del razonamiento, la educación debe, desde nuestro punto de vista, enfrentar la heterogeneidad de los educandos aplicando una diversidad de estrategias en cuanto al logro de actitudes, aptitudes, valores, habilidades y conocimientos y considerar aquellos factores que también permitan evaluar el sistema educativo.

Hablar de una evaluación del sistema educativo nacional es muy arriesgado, ya que hay que considerar varios aspectos como el desprenderse de las percepciones personales para considerar los fenómenos sociales como realidades objetivas, así como tener en cuenta la época histórica; pues una escuela y un sistema educativo que en un momento dado era el adecuado a las circunstancias deja de serlo en otro.

El proyecto educativo que se sigue en México no debe ser un ente cerrado, rígido e inamovible, sino que sería mejor que fuese un conjunto de pautas que sean susceptibles de enriquecimientos y adecuaciones provenientes del interés por darle a la sociedad herramientas educativas que propicien un desarrollo integral acorde a las necesidades y condiciones nacionales.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- ALVAREZ Bejar, Alejandro y Gabriel Mendoza Pichardo. México 1988-1991. ¿Un Ajuste Económico Exitoso?. 2a. ed. Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1992., pp. 55.

- BARRERA Zapata, Rolando y Ma. del Pilar Conzuelo Ferreyra. Descentralización y Administración Pública en los Estados Federales. (Ensayo Analítico- Metodológico). Universidad Autónoma del Estado de México y el Instituto de Administración Pública del Estado de México, A. C., México, 1989., pp. 209.

- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. México, 1993., pp. 128.

- COPLAMAR. Necesidades Esenciales en México. Situación Actual y Perspectivas al Año 2000. 4a. ed. Edit. Siglo XXI, México., 1989., pp. 190.

- CUELI, José. (Coord.). Valores y Metas de la Educación en México. Serie: Papeles de Educación. Edit. La Jornada y Secretaría de Educación Pública., México, 1990., pp. 165.

- CHAPOY Bonifaz, Gil Valdivia et al. El Federalismo y sus Aspectos Educativos y Financieros. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1976., pp. 154.

- DE IBARROLA Solís, María. Sociología de la Educación. Colegio de Bachilleres. México, 1979.

- GONZALEZ Casanova, Pablo y Héctor Aguilar Camín (Coord.). "El Impacto Social y Cultural. Las Alternativas". México ante la Crisis. Vol. 2, 5a. ed. Edit. Siglo XXI. México, 1991., pp. 405.

- GUTIERREZ Garza, Esthela (Coord.). "Los Saldos del Sexenio (1982-1988)". Testimonios de la Crisis. Vol. 4. Universidad Autónoma Metropolitana - Edit. Siglo XXI. México, 1990., pp. 276.

- HAYASHI Martínez, Laureano. La Educación Mexicana en Cifras. El Nacional. México, 1992., pp. 418.

- LECHUGA, Jesús y Fernando Chávez (Coord.). Estancamiento Económico y Crisis Social en México 1983-1988. Universidad Autónoma Metropolitana. México, 1989., pp. 588.
- MARTINEZ García, Gerónimo. La Educación en México: Problemas Cuantitativos y Cualitativos. Consejo Nacional de Población. México, 1987., pp. 29.
- PODER EJECUTIVO FEDERAL. Cuarto Informe de Gobierno. Carlos Salinas de Gortari. 1° de noviembre de 1992.
- PODER EJECUTIVO FEDERAL. Decreto que Declara Reformados los Artículos 3° y 31° Frac. I. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, 5 de marzo de 1993.
- PODER EJECUTIVO FEDERAL. Ley de Planeación. México, 5 de enero de 1983.
- PODER EJECUTIVO FEDERAL. Ley del Presupuesto y Contabilidad del Gasto Público. México, 31 de diciembre de 1976.
- PODER EJECUTIVO FEDERAL. Ley General de Educación. México, 14 de julio de 1993.
- PODER EJECUTIVO FEDERAL. Secretaría de Programación y Presupuesto. Plan Nacional de Desarrollo 1988-1994. México, 1988.
- PODER EJECUTIVO FEDERAL. Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 1993. Tomo II. Sector Educación Pública. México, 1993.
- PODER EJECUTIVO FEDERAL. Primer Informe de Gobierno. Miguel de la Madrid Hurtado. 1° de septiembre de 1983.
- PODER EJECUTIVO FEDERAL. Primer Informe de Gobierno. Carlos Salinas de Gortari. 1° de noviembre de 1989.
- PODER EJECUTIVO FEDERAL. Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte 1984-1988. México, 1984., pp. 100.
- PODER EJECUTIVO FEDERAL. Programa para la Modernización Educativa 1989-1994. México, 1989.
- PODER EJECUTIVO FEDERAL. Quinto Informe de Gobierno. Carlos Salinas de Gortari. 1° de noviembre de 1993.

- PODER EJECUTIVO FEDERAL. Segundo Informe de Gobierno. Carlos Salinas de Gortari. 1° de noviembre de 1990.
- PODER EJECUTIVO FEDERAL. Sexto Informe de Gobierno. Miguel de la Madrid Hurtado. 1° de septiembre de 1988.
- PODER EJECUTIVO FEDERAL. Tercer Informe de Gobierno. Carlos Salinas de Gortari. 1° de noviembre de 1991.
- PRAWDA, Juan. Logros, Inequidades y Retos del Futuro del Sistema Educativo Mexicano. Edit. Grijalbo. México, 1987., pp. 299.
- QUIROZ, Rafael (Coord.). Formación de Maestros e Investigación Educativa. Instituto Politécnico Nacional, Centro de Investigaciones y de Estudios Avanzados, Departamento de Investigaciones Educativas. México, 1988., pp. 115.
- REYES Heróles, Jesús. Revolución Educativa. Cuadernos/SEP. Documentos 1983-1984. México, 1984., pp. 59.
- RUIZ del Castillo, Amparo. Crisis, Educación y Poder en México. 2a. ed. Edit. Plaza y Valdés. México, 1991., pp. 147.
- SALINAS de Gortari, Carlos. Discurso de Toma de Posesión. 1° de dic. de 1988.
- SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA. Compendio Estadístico del Gasto Educativo, 1992. Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto. México, 1993., pp. 200.
- SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA. Consejo Nacional Técnico de la Educación. Hacia un Nuevo Modelo Educativo. Modernización Educativa 1989-1994. México, 1991., pp. 167.
- SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA. Informe de Labores 1991-1992. Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto. México, 1993., pp. 150.
- SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA. Consejo Nacional Técnico de la Educación. La Educación Básica: Conceptualización. XVI Asamblea Nacional Plenaria. Memoria. México, 1988., pp. 200.

- SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA. Subsecretaría de Educación Elemental. La Educación Primaria. Plan de Estudios y Lineamientos de Programas. México, 1987., pp. 170.

- SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA. "Documentos 1944-1984" La Profesionalización de la Educación Normal en México. Cuadernos/SEP. México, 1984.

- SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA. Los Planes de Estudio de la Educación Básica. México, 1990., pp. 53.

- SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA. Consejo Nacional Técnico de la Educación. Perfiles de Desempeño para Preescolar, Primaria y Secundaria. México, 1991., pp. 90.

- SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA. Consejo Nacional Técnico de la Educación. Programa para la Modernización Educativa. Información para los Maestros. México, 1991., pp. 10.

- SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA. Prontuario Estadístico, Cultural y Presupuestario 1988. Subsecretaría de Planeación Educativa. Dirección General de Planeación. México, 1988.

- SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA. Prontuario Estadístico, Cultural y Presupuestario 1992. Subsecretaría de Planeación Educativa. Dirección General de Planeación. México, 1992.

- SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA. Subsecretaría de Educación Media. Subsecretaría de Educación Elemental. Prueba Operativa de los Planes de Estudio de la Educación Básica. México, 1990., pp. 12.

- SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DE LA EDUCACION. El Esquema de Educación Básica. Documento de Formalización. México, 1987.

- SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DE LA EDUCACION. "La Modernización Educativa y el Nuevo Contexto Internacional". Estado, Sociedad y Educación en el Marco de las Transformaciones Contemporáneas. Vol. III. Encuentro Internacional de Trabajadores de la Educación. México, 1990.

- SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DE LA EDUCACION. Estatutos. México, 1979., pp. 222.

- TENTI Fanfani, Emilio. Consideraciones Sociológicas sobre Calidad de la Educación. Universidad Pedagógica Nacional. Secretaría de Educación Pública. Serie: Investigación Educativa, Núm. 1, Colección: Cuadernos de Cultura Pedagógica. México., pp. 32.

- TORRES, Blanca.(Comp.). Descentralización y Democracia en México. El Colegio de México. Centro de Estudios Internacionales. México, 1986., pp. 280.

- UNIVERSIDAD PEDAGOGICA NACIONAL. Política Educativa en México. Vol. 3. Secretaría de Educación Pública. México, 1981., pp. 162.

- VIELLE, Jean Pierre, José Antonio Esteve, et al. Financiar la Escuela. Desafío o Dilema. Grupo de Estudios sobre el Financiamiento de la Educación. Red de Información Educativa, (RIE, A.C.). Secretaría de Educación Pública. México, 1983., pp. 206.

HEMEROGRAFIA CONSULTADA

- ACOSTA Córdova, Carlos e Ignacio Ramírez. "La Desnutrición, Principal Causa de Muerte", en Revista Proceso. Núm. 897. México, D.F., 10 de enero de 1994., pp. 45-49.

- AUTORES VARIOS. "La Modernidad como Devastación en México", en Revista Cuadernos Políticos. Núm. 53. Edit. ERA. México, 1988., pp. 105.

- CAMPO C., Jesús Martín del. "Movimientos Sociales y Sindicalismo". La Jornada Laboral. Suplemento. México, D.F., 26 de septiembre de 1991., pág. 7.

- CONSEJO NACIONAL TECNICO DE LA EDUCACION. EL Maestro. Núm. 51. Publicación Mensual. México, D.F., agosto de 1993. pp. 12.

- DEBASE, A.C. y Hojas, Educación, Sindicalismo y Cultura, A.C. "Carrera Magisterial, la Profesionalización no Llegó". Hojas. Núm. 10. México, D.F., enero de 1993., pp. 48.

- EL FINANCIERO. Publicación diaria editada por EL FINANCIERO, S.A. Director General Rogelio Cárdenas. México, D.F., 1993-1994.

- ESPINOSA, Ma. de Jesús. "Piden que la Federación aporte el 50 % del Gasto Educativo de los Estados". La Jornada. México, D.F., 27 de junio de 1992., pág. 31.

- FACULTAD DE ECONOMIA. Economía Informa. Núm. 207. Universidad Nacional Autónoma de México. Revista Bimestral. México, D.F., junio-julio de 1992., pp. 68.

- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES. "Políticas Educativas y Modernización". Revista Mexicana de Sociología. Núm. 1/92. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1992., pp. 255.

- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA, GEOGRAFIA E INFORMATICA. XI Censo General de Población y Vivienda 1990. Resumen General. México, 1993., pp. 769.

- LA JORNADA. Publicación diaria editada por DEMOS (Desarrollo de Medios, S.A. de C.V.), Director General Carlos Payan Vélver. México, D.F., 1989-1994.

- LA JORNADA. "La Jornada Laboral". Suplemento. México, D.F., 26 de septiembre de 1991., pp. 7.

- **LA JORNADA**. "Los Tres Desafíos". Suplemento del Quinto Aniversario. México, D.F., 20 de septiembre de 1989., pp. 16.

- **LLANOS Samaniego, Raúl**. "La Reforma Educativa debe Incluir el Aspecto Fiscal, dice Muñoz Ledo". **La Jornada**. México, D.F., 18 de enero de 1993., pág. 15.

- **NORIEGA, Margarita**. "La Equidad y el Financiamiento Educativo, Problemas clave de la Federalización", en Revista **El Cotidiano**. Núm. 51. México, D.F., noviembre-diciembre de 1992., pág. 37.

- **NACIONAL FINANCIERA**. "Criterios Generales de Política Económica para 1993". **El Mercado de Valores**. Núm. 1 México, 1º de enero de 1993., pp. 29.

- **PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD (PRONASOL)**. "Reforma Educativa". **Gaceta de Solidaridad**. Publicación quincenal, México, 1992., pp. 32.

- **RODRIGUEZ Araujo, Octavio**. "Neoliberalismo y Universidades Públicas". **La Jornada**. México, D.F., 20 de agosto de 1992., pág. 15.

- **ROMAN, José Antonio**. "Incomunicadas y en Conflicto las dos Propuestas de Reforma Educativa". **La Jornada**. México, D.F., 22 de julio de 1991., pág. 17.

- **SOLIS de Alba, Ana Alicia**. "La Política Laboral del Neoliberalismo Mexicano 1982-1990". **La Jornada Laboral**. Suplemento. México, D.F., 27 de junio de 1991., pp. 3 y 8.

- **UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA**. Unidad Azcapotzalco. División de Ciencias Sociales y Humanidades. **El Cotidiano**. No. 51. México, D.F., noviembre-diciembre de 1992., pp. 120.

- **VARGAS, Rosa Elvira**. "SEP: Han pasado al Ambito Estatal 700 mil Maestros". **La Jornada**. México, D.F., 4 de enero de 1993., pp. 1 y 4.