

23
2er



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

**DESCENTRALIZACION DE LA EDUCACION BASICA
UNA PERSPECTIVA ESTATAL
DURANGO**

T E S I S I N A

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS

Y ADMINISTRACION PUBLICA

(ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACION PUBLICA)

P R E S E N T A:

FERMIN CUELLAR GONZALEZ

ASESOR: LIC. RINA AGUILERA HINTELHOLHER

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

MEXICO, D. F.

1996

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

A DIOS NUESTRO SEÑOR
que con la vida me permite la realización
de este viejo anhelo.

A MI MAMÁ
Doña Guadalupe González de Cuéllar
Lamentando no haberle dado esta satisfacción en su oportunidad;
sin embargo, siempre y particularmente en el desarrollo de este trabajo
está usted presente en mi vida.

A MI PAPÁ
Don Arturo Cuéllar Carreón
Dándole las gracias por todo el apoyo y cariño que nos ha brindado,
procurando siempre que nuestra realización en la vida
sea plena de felicidad.

A MI ESPOSA

Lic. Norma Muller de Cuéllar

Quien con generosa entrega me ha acompañado
a lo largo de veinte años, en las buenas y en las malas,
dándome fuerzas con su amor para continuar luchando.

A MIS HIJOS

Fermín, Daniela y Ossman Elías

Quienes sin saberlo fueron factor determinante
para la realización de este trabajo.

A MIS HERMANOS

**José Arturo, Mercedes Guadalupe, María Angélica,
Marlo Alberto, Juan Ramón y Carlos Gilberto**

A MIS SUEGROS

Dr. Juan Miguel Chiblí Iza

Sra. Leticia Romo de Chiblí

Por su apoyo y comprensión en los momentos cruciales de mi vida.

A MI ASESORA DE METODOLOGÍA

Prof. Rina Aguilera Hintelholer

Mi agradecimiento por la conducción de este trabajo

A MI ASESORA DE REDACCIÓN

Prof. Santa del Carmen Gálvez Cortes

Por su paciencia y amistad

A MIS SINODALES

Prof. María de la Luz Migueles

Prof. Rosalina Ramírez Torres

Prof. Javier Hernández Pérez

Prof. Eduardo Entrala Hernández

CONTENIDO

	PAG.
I EL ESTADO MODERNO.....	1
A) Origen y desarrollo.....	1
II EL ESTADO MODERNO EN MEXICO DE 1917 A LA FECHA.....	4
A) Estado nacional y Estado de derecho.....	4
B) Régimen federal y democrático en México.....	6
C) La centralización	9
D) Funcionalidad descentralizada de acuerdo con una república federal.....	10
III LA EDUCACION BASICA EN MEXICO 1921-1992.....	14
A) Acciones previas a la descentralización.....	19
B) Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica 1992.....	22
C) Programas compensatorios.....	25
D) Corresponsabilidad interinstitucional.....	26
IV LA DESCENTRALIZACION DE LA EDUCACION BASICA EN DURANGO.....	28
A) Proyecto Educativo en el nivel básico de Durango.....	29
B) Las estrategias adoptadas.....	30
. La Integración de los subsistemas estatal y federalizado.....	30
. Asignación planificada de recursos humanos, materiales y financieros.....	30
. Desconcentración administrativa y financiera de la Región Lagunera	31
. Formación y actualización de docentes.....	32
. Introducción de la informática.....	32
C) Evaluación del programa educativo.....	33
. Suficiente.....	34
. Eficiente.....	35
. Equitativo.....	36
. Calidad.....	36
CONCLUSIONES.....	38
BIBLIOGRAFIA	

PROEMIO

El Estado Mexicano ha considerado como prioridad la educación para garantizar la unidad, impulsar el crecimiento económico y promover el desarrollo nacional como medios que posibiliten el bien común, fin último de cualquier forma de organización política.

La descentralización de la educación básica, específicamente la toma de decisiones en el lugar mismo en que se realiza la acción educativa, permite una mejor planeación para la optimización de los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para la consolidación del sistema educativo, así como para alcanzar los objetivos de cobertura y calidad que propicien mayor eficiencia en la atención a la demanda social.

El presente estudio tiene como objetivo analizar las perspectivas que la descentralización de la educación básica plantea al estado de Durango; por razones de método se estructura en cuatro capítulos, en los cuales se realiza una retrospectiva y prospectiva de la educación básica y su impacto en la sociedad, para el caso específico del estado de Durango.

En el primer capítulo se aborda el origen y desarrollo del Estado como medio para asegurar la armonía y solucionar los problemas que aquejan a la sociedad. En el segundo, hacemos referencia a la necesidad de mantener la vigencia del Estado de derecho, así como, a la impostergable reforma del Estado para establecer plenamente un sistema democrático en México.

En el capítulo tercero se efectúa un breve recorrido a través de la educación básica en México, analizando las causas centralizadoras y los motivos para su descentralización. En el cuarto y último capítulo describimos el proyecto educativo del Estado de Durango, abordando la reorganización de su sistema estatal y sus objetivos, a partir del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.

Finalmente, se enuncian las conclusiones derivadas de la presente investigación.

I EL ESTADO MODERNO

A) Origen y desarrollo

El hombre por su propia naturaleza, requiere vivir en sociedad, misma que en su evolución, ha adoptado diversas formas de organización, tal es el caso del Estado, que le permite desarrollarse, individual y colectivamente privilegiando la convivencia armónica, determinando líneas de conducta, derechos y obligaciones para encauzar la creatividad y los esfuerzos del hombre, buscando siempre obtener el bien común.

"El Estado es la creación institucional más importante de la modernización. Es difícil pensar el grado de sofisticación económica y la complejidad social e institucional de las economías contemporáneas sin el papel del Estado."¹

El Estado, tal como lo conocemos en la actualidad, es producto del mundo moderno, nutrido de las ideas renacentistas que sitúan al hombre dentro del plano de la razón para encarar la vida con una actitud racional dejando atrás las concepciones teológicas y oscurantistas para asumir y aplicar su intelecto en actividades creadoras y transformadoras producto del conocimiento laico, científico y humanístico que privilegia la libertad del hombre para convivir y coexistir ordenadamente en una sociedad organizada que busca lograr sus fines de desarrollo equilibrado.

Es en la organización de la sociedad donde emerge el Estado moderno, como una institución necesaria para direccionar lo heterogéneo y posibilitar su conservación a pesar del conflicto que le es inherente.

"Como obra humana creada con inteligencia y razón y con apego a valores culturales, el Estado es una organización que tiene por objeto concentrar, ejercer y retener el poder para

¹ José Luis Ayala Espino, Límites del mercado. Límites del Estado, p.vii.

gobernar y administrar los conflictos de la sociedad."²

Es indispensable considerar que el Estado y la sociedad son dos entes que se correlacionan mutuamente en el mundo moderno, ya que el primero no puede ser concebido sin la concurrencia de la segunda, y ésta, a su vez sin un Estado que la dirija se encuentra imposibilitada para materializar su proyecto de vida.

Por su parte el Estado, para cumplir con los fines que su naturaleza de organización política le demanda, está dotado de poder, mismo que le es conferido por la sociedad y que está sustentado por gobernantes y gobernados quienes se apegan al orden constitucional establecido, confirmando con su actitud la legalidad en la cual se asienta la institución emergida de su seno.

"El Estado es una sociedad humana establecida en el territorio que le corresponde, estructurada y regida por un orden jurídico que es creado, definido y aplicado por un poder soberano, para obtener el bien público temporal formando una institución con personalidad moral y jurídica."³

El Estado moderno se fue conformando lenta y gradualmente, en una evolución histórica permanente que tuvo sus raíces en el feudalismo absolutista, caracterizado por un alto grado de centralización para ostentar el control de la sociedad.

Por ello, el Estado moderno tiende hacia la centralización política y administrativa, como medio para resolver la problemática inherente a la asociación -individual o colectiva- que le son de su responsabilidad, pretendiendo en la armonía garantizar la unidad nacional, como medio para conservar y perpetuarse en el poder.

² Ricardo Uvalle Berrones, *Los nuevos derroteros de la vida estatal*, p. 52.

³ Francisco Porrúa Pérez, *Teoría del Estado*, p. 22.

La sociedad y el Estado moderno en su evolución constante, han transitado por variadas formas de organización, en las cuales está presente la capacidad de este último para responder a las demandas que aquella plantea, así de un Estado liberal clásico asentado originalmente, cuyas características estaban definidas por el individualismo y el utilitarismo se transforma en Estado benefactor que se caracteriza por su intervención para regular y redistribuir el ingreso de la sociedad .

Las transformaciones obedecen a que "El estado, es una necesidad que nace de la vida en asociación y es respuesta para atender y solucionar los problemas, carencias y expectativas de la propia sociedad"⁴, por ello debe asumir un papel dinámico que posibilite su vigencia en la medida que cumpla con sus objetivos de organización política de la sociedad.

"Si algo tiene el estado como ente creado, es que su vastedad y complejidad tienen como base la complejidad y diversidad de la vida en sociedad. Por ello, El Estado no debe entenderse únicamente como idea abstracta o etérea sino como realidad objetiva y concreta. Esto es, como materia que es susceptible no sólo de crear, sino reformar y transformar en razón de los cambios que impulsan a la propia sociedad."⁵

Es pues la sociedad quien origina al Estado, éste a su vez se desarrolla y transforma de acuerdo con los requerimientos que la sociedad le plantea, por ello, en el momento actual de globalización, incertidumbre y crisis, las reformas tienden a situarlo en un papel promotor regulador que permite -apegado a los principios democráticos- que la iniciativa privada asuma las funciones que por derecho le corresponden, y se avoca a gobernar, asumiendo en cuanto a la administración se refiere, la consecución de fines públicos tomando en cuenta sus capacidades.

⁴ Ricardo Uvalle Berrones, Op. cit., p 52

⁵ Ibid., p. 56

"Es un Estado que gobierna más y administra aquello estrictamente indispensable. Es un Estado que concede a particulares o grupos sociales servicios públicos que tenía a su cargo. Es un Estado que concibe a la privatización por los fines públicos que puede cumplir. En suma: es un Estado que devuelve a la sociedad, los ciudadanos y a sus instituciones iniciativas que pueden cumplir con eficacia. Es un Estado que no pretende volver a situaciones de desconfianza ciudadana; de crisis en sus decisiones y obtención de resultados no eficientes..."⁶

II EL ESTADO MODERNO EN MÉXICO DE 1917 A LA FECHA

A) Estado nacional y Estado de derecho

Concebir al Estado únicamente como un poder coactivo institucionalizado o simplemente de orden jurídico es caracterizarlo parcialmente, ya que se margina al elemento que lo genera, o sea al pueblo o nación, que es quien le confiere la personalidad que ostenta.

Sin embargo, el concepto de nación por sí solo no tiene más relevancia que la de designar la existencia de grupos ligados por características étnicas, culturales, etc., lo que anima al concepto es el establecimiento de un nexo por el cual los individuos integrantes de la comunidad nacional se unen para conformar el Estado nación.

La conservación de las diferentes culturas y tradiciones de las diversas regiones que integran el territorio son parte fundamental en nuestra historia y representan la riqueza de los valores de la sociedad moderna que reclama la vigencia del Estado de Derecho con la observancia cabal de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del cumplimiento de las leyes que emanan de ella.

⁶ Ibid., p. 103.

"El Estado formal de derecho se refiere a la forma de realización de la acción del Estado y concretamente a la reducción de cualquiera de sus actos a la ley o la constitución ...El Estado de derecho significa, así una limitación del poder del Estado por el derecho"⁷

Es importante señalar que no basta la expedición de leyes para corregir desvíos o para alcanzar objetivos de bienestar social, la realidad nos enseña que éstas deben revisarse permanentemente para conservar su vigencia.

Consolidar el Estado de derecho es vital para el desarrollo y progreso del país ya que garantiza la estabilidad social, marginando la violencia y la anarquía. Reafirma las instituciones públicas dotándolas de bases legales firmes para impulsar la economía y dirimir las diferencias por el cauce institucional.

El Estado de derecho es la única garantía de las libertades individuales. Sólo en un país donde los derechos se respetan puede el individuo ejercer sus libertades y alcanzar el pleno desarrollo de sus potencialidades.

"El estado de la era moderna es el Estado liberal también conocido como Estado de derecho, mismo que organiza su poder a través de las constituciones escritas, las cuales consagran los derechos del hombre."⁸

B) Régimen federal y democrático en México

El Estado mexicano por provenir de una colonización prolongada con régimen monárquico, tiene la influencia centralizadora, la cual ha estado vigente desde la independencia, perdurando a través de la Reforma y de la Revolución de 1910, no obstante que como

⁷ Manuel García Pelayo, *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, pp. 53-54.

⁸ *Ibid.*, p. 68

Estado moderno se clasifica como federal, por constituirse a partir de entidades federativas y, mas aún, de municipios libres, como queda perfectamente asentado en los artículos 40 y 115 de la Constitución Política de 1917 vigente a la fecha, el primero de los cuales determina que:

"Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa democrática, federal compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente en su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental."⁹

En el segundo, se asienta que "Los Estados adoptaran para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre."¹⁰

La naturaleza federal y democrática de México, tiene sus raíces en los reclamos generados por la incapacidad del régimen porfirista para adecuar sus estructuras políticas y administrativas de modo que permitieran una participación de la sociedad organizada, que erradicara la centralización que privilegiaba la actuación de jefes políticos que "...ejercían cacicazgos en sus respectivas localidades desde los días del imperio, encontrándose dispuestos a mantenerlos a cualquier precio"¹¹

Más aún, la tesis porfirista que planteaba su reiteración en el poder como un medio a través del cual se lograría el orden en el país, condujeron al reclamo de democracia que posibilitara a la ciudadanía la oportunidad para elegir sus propios destinos.

Así, las inconformidades sociales se volcaron en una revuelta armada que de origen

⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, p. 39.

¹⁰ *Ibid.*, p. 90.

¹¹ Juan Felipe Leal, *La burguesía y el Estado mexicano*, p. 132.

emergió como un movimiento político y finalmente se transformó en reivindicador de los derechos de los mexicanos, situación que se plasmó en Constitución Política de 1917, en la cual se manifiesta la voluntad popular de constituir una república federal y democrática que permita alcanzar los objetivos de responsabilidades y bienestar compartidos.

Lo anterior nos muestra que si bien las tendencias centralizadoras pudieran explicarse por la pretensión de garantizar la unidad nacional y propiciar el desarrollo de todas sus partes, sin restricciones para los logros de los intereses individuales, es necesario que dicha tendencia no actúe en contra de los intereses colectivos.

El régimen federal implica la coexistencia de un gobierno federal y gobiernos locales, cuyos ámbitos se encuentren claramente definidos, y donde la cooperación y la coordinación sean los elementos que los cohesionen para lograr un mejor aprovechamiento de los recursos con que cuenta el país.

El federalismo implica descentralización, pues "...un Estado con descentralización política sería un Estado en el que existen regiones políticamente autónomas, y claro, éste sería también por supuesto el caso del Estado federal."¹²

En la democratización de nuestro país se aprecia una evolución constante en las últimas décadas. La participación de la sociedad y, principalmente, de los partidos políticos nos advierten que este reto habrá de asumirse con carácter de irreversible y de largo alcance. Sin embargo, para materializarla como forma de vida falta mucho por hacer, si tomamos en cuenta que el concepto es amplio e implica además un trabajo arduo, pues:

"La democratización debe darse en todos los ámbitos y centros de poder, y la

¹² Fernando Garrido Falla, "La descentralización administrativa, en "Descentralización", Revista de Administración Pública, No. 63/64, julio-diciembre de 1985, p. 166.

administración pública es uno fundamental."¹³

"La convicción de que la democracia es indispensable para el progreso de México. La convicción de que la democracia debe ser la base política del crecimiento económico y de una vida social regida por los derechos y las garantías constitucionales. La convicción de que la democracia es la norma de conducta política que permite la coexistencia civilizada y la libre expresión de nuestra pluralidad. La convicción de que la democracia no se agota en los procesos electorales pero se funda en ellos."¹⁴ Este es el espíritu que debe animar a los gobernantes y gobernados para el establecimiento de relaciones justas que consoliden al sistema que en 1917 estructuraron los Constituyentes tomando en cuenta los reclamos de una población que se debatía en la marginación y el atraso producto de políticas centralizadoras autoritarias y antidemocráticas.

C) La centralización

El México postrevolucionario se caracterizó por la fragmentación política del país; por la existencia de generales, caciques y grupos de poder que actuaban con carácter local o regional y fuera de todo orden; grupos culturales con costumbres y tradiciones disímiles; falta de conciencia de identidad nacional; pobreza, marginación, dispersión, incomunicación y particularmente inexistencia de finanzas públicas y nulos servicios básicos.

El gobierno federal debía implantar acciones tendientes a reorganizar a la sociedad civil y procurar la unidad nacional, para lo cual emprendió la tarea de reconstruir el poder central como un medio para atender las demandas sociales, contando para ello con las instituciones públicas que política y administrativamente concentraron la toma de

¹³ Pedro G. Zorrilla Martínez, "Fortalecimiento de las autonomías y democracia política y administrativa", en "Descentralización", *Revista de Administración Pública*, No. 63/64, julio-diciembre de 1985, p. 25.

¹⁴ *Plan Nacional de Desarrollo 1985-2000*, p. 44.

decisiones ocasionando la dependencia de los gobiernos de las entidades federativas al gobierno federal, proceso centralizador que alcanza su punto más alto en la administración federal del presidente Lázaro Cárdenas; y que ha encontrado su contrapeso en los municipios y en las entidades, así como, en una sociedad más organizada y en los partidos políticos que demandan actualmente la descentralización de la vida nacional.

"La centralización fue requerida como medida necesaria insustituible para llevar a cabo la modificación de determinadas estructuras políticas y sociales."¹⁵

En México el predominio del poder ejecutivo, ha llamado la atención, sobre la necesidad de establecer mecanismos que moderen y en lo posible eviten cometer excesos en el ejercicio de la autoridad y resulte en un mejor gobierno para los ciudadanos.

Los Estados con régimen federal deben ser administrativa y políticamente descentralizados para no restringir la personalidad de las entidades que le dan origen, ni evitar su desarrollo con base en la explotación de sus riquezas regionales, preservación de sus costumbres y tradiciones, pues en la suma de ellos radica la prosperidad nacional y facilita al Estado cumplir el objetivo para el cual fue creado, procurar el bien común.

D) Funcionalidad descentralizada de acuerdo con una república federal

"A pesar de una larga tradición de seis siglos, el pueblo y el gobierno han terminado por comprender que el centralismo debe ser abandonado."¹⁶

La centralización administrativa que permitió a los Estados modernos logros importantes,

¹⁵ Sebastián Martín-Retortillo Baquer, "Descentralización administrativa y organización política", en "Descentralización", *Revista de Administración Pública*, No. 63/64, julio-diciembre de 1985, p. 143.

¹⁶ Rolando J. Dada Lemus, "La descentralización mexicana: Ensayo sobre sus cuestiones básicas", en "Descentralización", *Revista de Administración Pública*, No. 63/64, julio-diciembre de 1985, p. 39.

particularmente en la unidad nacional, ha entrado a una etapa de crisis, con ella se refleja que la complejidad social y la problemática regional reclaman medidas que integren a la participación en la toma de decisiones políticas y administrativas que directa e indirectamente les afectan.

"La doble centralización, política y administrativa, es incompatible con el régimen federal, vulnera la vitalidad e iniciativa de las entidades federativas."¹⁷

A finales de este siglo la centralización ha dejado de ser el mejor sistema para preservar la estabilidad e impulsar el desarrollo de una república federal. En muchas áreas la concentración de recursos y facultades a nivel federal se ha traducido en ineficiencia e improductividad. En algunos casos se ha dado margen para la creación de gigantescas y complejas burocracias que en su tortuismo son un obstáculo para el desarrollo eficiente de las funciones de gobierno que realiza la administración pública.

La descentralización de las funciones públicas se constituyen en la alternativa viable de administración y solución de problemas. La creatividad y la acción de la participación directa de las comunidades e instituciones estatales y municipales son fuerzas que nuestro país no puede darse el lujo de desperdiciar en el futuro.

"La descentralización es en nuestros días la alternativa más válida y consistente para afrontar el tema de la crisis del estado."¹⁸

Un reclamo social generalizado, en nuestro país, es la descentralización de la vida nacional, para lograr una corresponsabilidad en las tres instancias de gobierno, federal, estatal y municipal, pero también representa la apertura de los espacios a una participación social más organizada y madura.

¹⁷ *Ibidem.*

¹⁸ Sebastián Martín-Retortillo Baquer, *Op. cit.*, p. 143.

"En múltiples foros y desde hace tiempo se han destacado reiteradamente los severos problemas que representa para el desarrollo de nuestro país el agudo centralismo que aún se padece, tanto en cuestiones sociales y económicas como en aspectos políticos y jurídicos. De ahí la importancia creciente que la descentralización ha tenido no sólo para los programas públicos y privados, sino también para la organización actual y futura de nuestra sociedad."¹⁹

Se ha señalado que una característica de la descentralización es dotar a las organizaciones con personalidad jurídica y patrimonio propio, lo que concuerda con los principios del municipio libre de las entidades federativas pues están dotados, al amparo constitucional, de estas particularidades.

La descentralización por región corresponde a la división política, administrativa y territorial encomendada a los municipios, que permite la posibilidad de atender las demandas sociales y fomentar el desarrollo regional con mayor eficiencia, en virtud de contar con mayores recursos, originados en la transferencia de facultades y responsabilidades del gobierno federal hacia los gobiernos estatales y, por ende, municipales; con lo cual se obtiene de manera oportuna la información necesaria y detallada de la problemática o necesidades reales de la comunidad, para orientar a que la toma de decisiones, se resuelva en el lugar mismo en que se origine el problema.

"Descentralizar la vida nacional necesita algo más que una sencilla reubicación. La descentralización exige: un nuevo conjunto de comportamientos privados y públicos; una nueva red de relaciones entre nuestras comunidades y entidades; y una nueva filosofía, legislación y práctica del gobierno federal."²⁰

¹⁹ Sergio Sandoval Hernández, "La descentralización y modernización integral de la administración pública mexicana y sus implicaciones en la reactivación socioeconómica del país" en "Descentralización", Revista de Administración Pública, No. 63/64, julio-diciembre de 1985, p. 47.

²⁰ Rolando J. Dada y Lemus, Op. cit., p. 40.

La descentralización no genera debilidad en el poder central, limita su acción política y administrativa, pero con la corresponsabilidad puede brindar mayor eficiencia en la atención a la sociedad, cumpliendo así oportuna y adecuadamente con las atribuciones que al Estado corresponden.

"La reforma del estado se hace inminente. Depurarlo, revisarlo, ajustarlo y fortalecerlo es una de las tareas más intensas que se desenvuelven en casi todo el mundo."²¹

Fundamentalmente, es necesario racionalizar el ejercicio del poder y establecer un sistema formal para un gobierno organizado con base en pesos y contrapesos. Sin embargo, en la práctica el ejercicio del poder público se encuentra totalmente centralizado en el ejecutivo federal y en las entidades federativas en los ejecutivos estatales. El Estado Mexicano, de cara al próximo milenio enfrentará serios retos para descentralizar la vida nacional; como preámbulo para dar cabida a lo dispuesto en la constitución que establece una república federal habrá de emprender acciones para equilibrar los poderes de la unión, impulsar y promover reformas de Estado, garantizar la democratización de la vida nacional y preservar los componentes del Estado y el marco de derecho para beneficio de todos.

La disputa entre el centralismo y el federalismo fue uno de los conflictos políticos dominantes en México durante la primera mitad del siglo pasado.

El proyecto liberal federalista triunfó y quedó plasmado en la constitución de 1857, después reiterado en la de 1917; no obstante, el mandato constitucional, el centralismo político y administrativo se fue convirtiendo poco a poco en la realidad dominante de nuestra vida pública, ya fuese por la carencia de unidad nacional, por los liderazgos locales que evitaban la integración o por la precaria situación financiera por la que atravesaban los municipios y las entidades federativas, el hecho es, que buscando procurar la unidad

²¹ Ricardo Uvalle Berrones, Op. cit., p. 13.

nacional el Estado se puso al margen en su responsabilidad social de velar por el cumplimiento cabal de la constitución política. Lo anterior queda de manifiesto con las atribuciones crecientes que se le asignaron al gobierno federal, particularmente a quien ostenta el poder ejecutivo.

"Sin una efectiva y sustancial descentralización difícilmente podría darse la democratización de la sociedad."²²

No obstante que desde el Siglo XVIII el pensador francés Montesquieu postulaba como única garantía de las libertades políticas la división de poderes, legislativo, ejecutivo y judicial, en la época contemporánea por los avances se ha ido haciendo más compleja de lo que sugería su modelo; no dejando de reconocer la importancia de los pesos y contrapesos para garantizar la racionalidad de la actividad gubernamental. El poder público no debe ser absoluto sino estar sometido a controles.

"La descentralización debe regresar a los estados y a los municipios el máximo de las decisiones y de las inversiones. Es preciso respetar, además, las muy diferentes condiciones naturales y las identidades locales. Hay ya un claro, general y definido disenso. No continuar sometidos a normas, procedimientos y decisiones que son tomadas muy lejos de los lugares de aplicación y sin conocer ni respetar las aspiraciones o deseos de la población."²³

Una vez definida su forma de gobierno, que adoptará el Estado, la administración pública se convierte en el vínculo entre éste y la sociedad; así la participación de la población en la toma de decisiones debe resultar impostergable, para que de manera corresponsable, gobernantes y gobernados mantengamos la dirección y el rumbo de las aspiraciones sociales contempladas en la constitución política.

²² Pedro G. Zorrilla Martínez, *Op. cit.*, p. 19.

²³ Rolando J. Dada y Lemus, *Op. cit.*, p. 42.

"En la medida en que la sociedad participa, coopera y es corresponsable, en esa medida la función de gobierno no puede desarrollarse de manera vertical ni uniforme. Es una sociedad donde la vida ciudadana es activa y no pasiva. Es una sociedad donde gobernar es una tarea intensa. Además, se pone de manifiesto que los métodos de gobierno deben ser democráticos e impulsados a través de la concertación y la participación ciudadana. Han de ser métodos que ensanchen la vida pública para que los gobiernos tengan bases fuertes de consenso y legitimidad."²⁴

III LA EDUCACIÓN BÁSICA EN MÉXICO 1921-1992

La educación es un factor insustituible para alcanzar los objetivos nacionales, por esto legislar sobre la materia fue objeto de grandes debates en las sesiones previas a la aprobación del artículo correspondiente, pues los Constituyentes entendían que estaban abordando un factor que debía situarse como el elemento sobre el cual descansa el desarrollo y progreso futuro del país.

"La trascendental discusión y debate en la redacción del artículo 3º de la Constitución dejó claro, sin embargo, que los mexicanos, cualquiera que sea su proyecto de país, ven en la educación el instrumento privilegiado para hacerlo triunfar."²⁵

"Una vez aprobada la Constitución, se promulga la ley del 13 de abril de 1917, que suprime la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes. Esa nueva ley establece que las escuelas de enseñanza primaria dependerán de los ayuntamientos."²⁶

"Al otorgar a los ayuntamientos la responsabilidad de la prestación del servicio de

²⁴ Ricardo Uvalle Berrones, *Op. cit.*, p. 111.

²⁵ Esteban Moctezuma Barragán, *La educación pública frente a las nuevas realidades.*, p. 38.

²⁶ *Ibidem.*

educación pública se buscaba dotar a la célula básica de la organización política del país del instrumento fundamental para formar ciudadanos que conocieran su realidad y se comprometieran con el cambio. Fortalecer al municipio libre, con este trascendente instrumento educativo, fue el espíritu del ordenamiento del 13 de abril. La idea central era fomentar la riqueza nacional mediante el fomento de la riqueza regional.²⁷

"No obstante, en aquellos años la decisión de municipalizar la educación se enfrentó a una dura y terca realidad. Los ayuntamientos vivían en la penuria financiera y sin recursos humanos suficientes y preparados para hacerse cargo de tan relevante misión."²⁸

"En aquellos momentos no se tenían muchas opciones. O se centralizaba la administración del servicio público de la educación para responder a las urgentes demandas de la población, que después del proceso revolucionario esperaba resultados concretos y rápidos, o se delegaba la responsabilidad a los ayuntamientos, cuyas quebrantadas finanzas los volverían vulnerables frente a la impaciencia de las fuerzas derrotadas en la Revolución y que amenazaban con retornar y adueñarse del proyecto educativo."²⁹

Al concluir el movimiento armado de 1910 y promulgarse la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, destaca de manera prioritaria, la educación. Era urgente, al amparo constitucional, implantar acciones que con rapidez llevaran alfabetización y educación con cobertura suficiente a la población que se encontraba dispersa a lo largo y ancho del territorio nacional. El país mismo enfrentaba aún graves problemas políticos, económicos y sociales, como consecuencia de la lucha armada.

Consolidar la estabilidad social e impulsar y fortalecer la unidad nacional se convirtieron en la premisa del gobierno de la república, por lo que, la educación, fue considerada una

²⁷ *Ibid.*, p. 39.

²⁸ *Ibidem.*

²⁹ *Ibid.*, p. 40.

prioridad nacional para lograrlo.

"Al revertirse la disposición de que los ayuntamientos prestaran el servicio educativo y para poder cumplir con los postulados esenciales del artículo 3º constitucional, se creó la Secretaría de Educación Pública, el 21 de julio de 1921., Su primer titular fue José Vasconcelos. De entre las tareas más apremiantes de la naciente secretaría destacó la necesidad de crear escuelas rurales en todo el territorio."³⁰

A partir de ese momento, el eje rector de la educación en México sería la Secretaría de Educación Pública, contando como sustento teórico lo dispuesto en el artículo 3º constitucional, el cual aún sería objeto de reformas.

Debemos destacar que las modificaciones aprobadas por el Congreso de la Unión al artículo 3º constitucional, no solamente reafirmaron los conceptos ideológicos de independencia, soberanía, libertad, democracia y justicia social, sino que también ratificaron la obligatoriedad para el Estado de impartir la educación, que incluso en la última enmienda de fecha 3 de marzo de 1993 se amplía a los niveles de preescolar y secundaria.

La Secretaría de Educación Pública, creada en 1921 fue la dependencia federal responsable de velar por el cabal cumplimiento de lo establecido en el artículo 3º constitucional, que demanda la búsqueda de los objetivos que impulsen la educación en el país, instituyendo para ello, el Programa Nacional de Educación, que con una administración centralizada se implantó en las entidades federativas para atender la demanda social en la materia, creciendo rápidamente en los niveles de preescolar, primaria y secundaria, así como en instituciones de educación media superior y superior.

La gran variedad de los servicios educativos y los programas de apoyo permitieron

³⁰ *Ibid.*, p. 12.

avances importantes en la prioridad nacional consistente en llevar educación a la población, con las consecuencias de que, al ampliar su cobertura descuidó la calidad y promovió una compleja y burocrática administración pública en detrimento de la eficiencia del sistema educativo que incluso actualmente es cuestionada por la sociedad misma.

La educación básica que comprende los niveles de preescolar, primaria y secundaria, además de ser la más rentable socialmente, permite sentar las bases para que en el desarrollo individual y colectivo se generen mejores perspectivas de bienestar para la población.

Los logros obtenidos son importantes, pero los avances científicos y tecnológicos, al igual que los índices demográficos y la movilización de la sociedad, obligan a la revisión y actualización periódica de sus planes y programas de estudio, así como, los índices estadísticos de cobertura, debido a que existen indicadores a la fecha que muestran el rezago educativo en algunas entidades de la república, ocasionado por la dispersión de la población y otros factores externos al quehacer educativo que impactan y evitan alcanzar los objetivos nacionales de cobertura y calidad.

"La hazaña educativa del México contemporáneo ha sido formidable. El esfuerzo nacional para impulsar la educación pública en el país es una constante en la historia del México independiente, pero se acentúa decididamente en el periodo postrevolucionario."³¹

Con la responsabilidad de impartir educación básica, el gobierno federal y los gobiernos de los estados crearon un paralelismo de sistemas que generó serios inconvenientes en la eficiencia del servicio educativo, pues al depender de entidades administrativas diferentes, ambas centralizadas, no solamente se propició el crecimiento desproporcionado de uno con respecto al otro, sino que, evitó la coordinación necesaria de esfuerzos entre los niveles educativos de los sistemas, también la coordinación y

³¹ *Ibid.*, p. 13.

vinculación con los sectores productivos de la entidad para orientar hacia una educación que permita congruencia en la explotación de las riquezas regionales y estatales, que en suma, representan la riqueza de México.

"Además, la experiencia internacional demuestra que una buena educación básica genera niveles más altos de empleo bien remunerado, una mayor productividad agrícola e industrial, una creciente diversificación del sector servicios, menores índices de fertilidad y mortalidad infantil y mejores condiciones generales de alimentación y de salud."³²

Los maestros y personal de apoyo de los subsistemas federal y estatal, están adheridos al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. No obstante, pertenecer a la misma organización nacional sindical, las prestaciones directas e indirectas guardan significativas diferencias debido a los tipos de adscripción -federal y estatal-, llegando incluso el caso de que, trabajadores que se desempeñaban en los dos subsistemas no pudieran ejercer en igualdad de condiciones sus derechos por estar sujetos a una normatividad diferente, pues si bien la descentralización se verificó en la adscripción, el enfoque corporativo continúa centralizado.

Hacia finales del siglo XX, el Estado -federación, estados y municipios- enfrentan el reto de atender la demanda educativa creciente planteada por la sociedad, con necesidades y expectativas mayores que las requeridas a mediados de siglo que reclaman hoy una educación básica de calidad, a la que tiene derecho por mandato constitucional.

La educación básica debe contar con cobertura de atención suficiente para toda la población; calidad para ampliar la diversidad de la oferta educativa; ideología nacionalista para preservar nuestros valores; sistematización para eficientar su administración; economía para promover su vinculación con los sectores productivos e impulsar el desarrollo regional, estatal y nacional.

³² **Ernesto Zedillo Ponce de León**, Revista Examen num. 40, septiembre de 1992. Citado por Esteban Molezuma Barragán, *La Educación Pública frente a las nuevas realidades*, p. 99.

La competitividad mundial exige la revisión constante de nuestro sistema educativo, para que en su adecuación e incorporación a los avances científicos y tecnológicos, podamos transitar con éxito a nivel internacional.

"Es evidente que el cambio ha sido siempre inevitable. No se puede impedir, no se puede detener. Lo que se puede y se debe hacer es conducirlo."³³

La consolidación del sistema de educación es un imperativo para que México sienta las bases de su desarrollo, motivo por el cual, el gobierno de la república retoma los contenidos del artículo 3º constitucional, con la suscripción, el 18 de mayo de 1992, del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, acción que descentraliza la operación y administración transferiéndolas a los gobiernos de los estados.

"Y no fue sino hasta 1992 cuando se rescató el espíritu del Constituyente, al realizarse la federalización de la educación en México."³⁴

A) Acciones previas a la descentralización

Para revertir los efectos negativos que representaba la centralización, el gobierno federal, con el propósito de descentralizar el Sistema Educativo implementó a partir de 1970, diversas acciones.

La primera es la desconcentración administrativa con la cual se pretendió que una representación de la Secretaría de Educación Pública brindara servicios de apoyo en diversos trámites administrativos, principalmente, en lo relativo a contrataciones de personal o modificaciones en las relaciones laborales, estableciendo para ello Unidades

³³ *Ibid.*, p. 68.

³⁴ *Ibid.*, p. 12.

de Servicios Regionales que se distribuyeron en nueve regiones del país que constituyen el enlace con las oficinas centrales. La desconcentración significaba tan sólo la separación física de la entidad administrativa de carácter central, quien conservó la toma de decisiones, y quien finalmente operaba las incidencias de personal, cuyos resultados eran remitidos a su lugar de origen con meses de retraso.

La segunda acción, a partir de 1978, es la sustitución de las Unidades de Servicios Regionales, por Delegaciones Generales que a diferencia de las primeras, fueron establecidas en cada una de las Entidades Federativas, lo que representó un nuevo impulso por descentralizar la educación.

Las Delegaciones Generales estuvieron dotadas de personalidad jurídica y con una partida presupuestal, aunque la normatividad continuaba siendo dictada y evaluada por la autoridad central de la Secretaría de Educación Pública. Este proceso acercó la toma de decisiones al lugar mismo en que se brindaba el servicio educativo y en donde surgían los diferentes planteamientos de la sociedad. Las responsabilidades y atribuciones de estas Delegaciones Generales aumentaron constantemente hasta operar los niveles de preescolar, primaria, secundaria y educación Normal, así como los denominados niveles afines de Inicial, especial, indígena y educación física.

En esta etapa de la descentralización se autorizan en algunas entidades federativas los Departamentos de Servicios Educativos, que ubicados en puntos estratégicos de la entidad permitían de manera desconcentrada brindar servicios de apoyo administrativo al personal adscrito al Sistema Educativo e invariablemente comprendían a varios municipios, con cuyas autoridades se procuraba la coordinación de esfuerzos y de recursos para la realización de diversas actividades, principalmente de supervisión y de distribución de materiales o de libros de texto.

Estas representaciones de la Secretaría de Educación Pública permitieron avanzar en la ampliación de la cobertura educativa e implantar y promover algunas acciones para

mejorar la calidad de la educación a través de ciclos de conferencias, cursos y academias, mejorando sustancialmente las labores de supervisión y evaluación escolar.

Las Delegaciones Generales se constituyeron en un factor importante para la disminución de los tiempos que generalmente requerían los diversos trámites educativos y administrativos, redundando en el mejoramiento de la eficiencia del Sistema Educativo.

Es necesario destacar que en este período se desconcentró el pago de sueldo a los trabajadores de la educación, acción que representaba uno de los mayores retos para la administración central, pues la tramitación lenta y compleja generaba un alto burocratismo, que fomentaba en el trabajador el ausentismo demeritador de la eficiencia en la labor educativa.

Con ello, se permitió atender localmente el reclamo de un pago oportuno, con ello, la Secretaría de Educación Pública ganó mayor tiempo y se abocó a la actualización de la normalidad, a la implementación de programas compensatorios, así como a la superación y actualización del magisterio.

La tercera acción es la sustitución, en 1982, de las Delegaciones Generales por Unidades de Servicios Educativos a Descentralizar, que continuaron mejorando la eficiencia mediante la realización permanente de tareas de regulación, supervisión y evaluación, fomentando una mayor participación de la sociedad, sobre todo, procurando una mejor coordinación con las autoridades estatales y municipales, particularmente con las autoridades educativas de las Entidades Federativas.

Las Unidades de Servicios Educativos a Descentralizar dieron paso, a su vez, en 1987, a los Servicios Coordinados de Educación Pública, bajo cuya definición se realizó la transferencia de las representaciones federales a los gobiernos de los estados.

Las diferentes etapas de desconcentración y descentralización educativa son el preámbulo

a la suscripción del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, que representa la descentralización de ésta dentro del nuevo federalismo dispuesto en el artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La educación básica es responsabilidad de los gobiernos estatales, a partir del 18 de mayo de 1992, fecha en que se suscribió el Acuerdo Nacional Para la Modernización de la Educación Básica. Cada entidad federativa debe adecuar su legislación local y su ley orgánica de la administración pública para delegar la responsabilidad de operar y administrar el sistema estatal de educación a una institución dependiente del Ejecutivo estatal.

B) Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica 1992

Con el establecimiento de la Secretaría de Educación Pública, en 1921 fue indudable el importante avance del Sistema Educativo Nacional, el cual creció y se fortaleció de manera significativa, no obstante su administración centralizada, la cual finalmente propició que sus complejidades y burocratismo estancaran los logros obtenidos.

Como afirmó Jesús Reyes Heróles "...con el paso del tiempo el excesivo centralismo convirtió al sistema educativo mexicano en lo que comparó con un elefante reumático, con muchas dificultades para satisfacer las demandas educativas y sociales de la población. Por su centralismo y por su burocratización la educación pública perdió paulatinamente dinamismo y eficacia y se alejó de las necesidades de los niños, de los maestros, de las familias, del mercado de trabajo y del país en su conjunto."³⁵

"El actual momento histórico de México en materia educativa precisaba un cambio radical: alentar una corresponsabilidad de los diferentes órdenes de gobierno y una nueva

³⁵ Jesús Reyes Heróles, *Educación para construir una sociedad mejor*, p.94, citado por Blanca Torres, *Descentralización y democracia en México*, p. 16.

participación social.³⁶

Descentralizar la Educación Básica resultaba una necesidad impostergable, por ello el gobierno federal a través de la Secretaría de Educación Pública promovió ante las entidades federativas y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación la suscripción del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.

El gobierno federal transfiere, y los gobiernos estatales reciben los diferentes establecimientos escolares, incluyendo los elementos de carácter administrativo y técnico, bienes muebles e inmuebles, recursos humanos y financieros con los que la Secretaría de Educación Pública brindaba el servicio en las entidades federativas.

El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica representa el más grande esfuerzo realizado por el gobierno de la república para descentralizar la Educación, que permite no sólo cumplir con lo dispuesto en el Artículo 3ro. constitucional sino que, además distribuye la responsabilidad en las tres instancias de gobierno, y propicia una mayor participación social.

Reyes Heróles se refirió a la descentralización como "...medida indispensable para recuperar nuestro federalismo, para estimular la vitalidad de los estados, municipios y comunidades y adquirir una mayor cohesión de signo diferente al que ha supuesto la centralización económica, social, política y cultural realizada a pesar de nuestra definición jurídica y política federal."³⁷

El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, además de promover **la descentralización educativa es una estrategia para mejorar los índices de cobertura y calidad en los niveles de su competencia; en él se consideran tres grandes vertientes:**

³⁶ *Ibid.*, p. 17.

³⁷ *Ibid.*, p. 188.

- Reorganización del Sistema Educativo;
- reformulación de los contenidos y materiales educativos; y
- revaloración de la función magisterial.

La reorganización del sistema educativo implica consolidar la descentralización de que es objeto dentro del marco del nuevo federalismo y promover una mayor participación social.

Corregir el centralismo y el burocratismo del sistema educativo resultaba un imperativo, por lo que, con fundamento en lo dispuesto por la Constitución Política Mexicana y la Ley Federal de Educación, el gobierno de la república y los gobiernos de las entidades celebran convenios para concretar sus respectivas responsabilidades en la conducción y operación del sistema de educación básica y normal.

Los gobiernos de los estados, por conducto de su dependencia competente, sustituirán al titular de la Secretaría de Educación Pública en las relaciones jurídicas existentes con los trabajadores que se incorporan al sistema educativo estatal, respetando en todo momento sus derechos laborales y reconociendo al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación como titular de las relaciones laborales colectivas.

Las Entidades Federativas deberán adecuar su estructura orgánica, previa modificación a su Constitución Política Estatal, buscando la consolidación de un sistema estatal para atender los justos reclamos de la sociedad.

La reformulación de los contenidos y materiales educativos se llevará a cabo de manera integral, considerando en ello, los programas de estudio y los contenidos de los libros de texto. Actividad que será permanente durante los diferentes ciclos escolares. Las entidades federativas podrán incorporar contenidos regionales para aprovechar sus riquezas culturales, mismas que integran la riqueza de México.

La revaloración de la función magisterial tiene como base el reconocimiento a la labor que

realiza el maestro, como protagonista principal en la transformación educativa, ello motivó el diseño de un modelo denominado carrera magisterial, que mediante la capacitación y actualización constituye un medio para acceder a mayores prestaciones y estímulos, redundando además en una mejora salarial.

C) Programas compensatorios

La atención de la demanda social de educación, ha sido un ideal permanente en la historia de nuestro país, a ello responde, la búsqueda de un sistema de suficiente cobertura que lleve la oferta educativa a todos los mexicanos.

Debemos reconocer que la capacidad para brindarla tiene limitaciones inherentes a la dispersión de la población que vive en condiciones de aislamiento y marginación extrema, particularmente, pequeños núcleos de población, situación que ha motivado a la Secretaría de Educación Pública para implantar programas compensatorios en aquellas entidades o regiones, que por los factores ya referidos muestran altos índices de rezago educativo.

El Consejo Nacional de Fomento a la Educación es la Institución responsable de proporcionar la instrucción primaria a los pequeños núcleos de población -más dispersos y alejados- mediante instructores comunitarios que atienden como máximo un promedio de 20 alumnos por nivel educativo.

El Programa Para Abatir el Rezago Educativo se dirige a las escuelas que no son de organización completa y que están ubicadas en zonas marginadas, procurando a los alumnos y maestros apoyos adicionales en materiales didácticos, bibliográficos, de construcción, becas y estímulos de arraigo.

Con la modificación al artículo 3ro. constitucional que incorpora la obligación del Estado para brindar el servicio de educación secundaria, resulta imperativa la ampliación del

Sistema de Telesecundaria que conduzca el servicio a pequeñas comunidades en las que no sería posible implantarla en su forma tradicional.

"Descentralizar a las autoridades estatales todas aquellas funciones y recursos federales, cuya transferencia signifique una atención más rápida y adecuada de los asuntos, un menor costo de operación, un control más estricto de dicha operación y una simplificación administrativa considerable."³⁸

La consolidación del Estado de derecho al que aspira México, requerirá en las próximas décadas de una población con más escolaridad, pretendiendo por ello, elevar de seis a diez grados el promedio de escolaridad de los Mexicanos. La educación deberá incrementarse hasta alcanzar un nivel equivalente al de los países desarrollados, pero sobre todo aplicar mayores esfuerzos en los aspectos de calidad, ligados al desarrollo.

La integración de todos los grupos sociales es necesaria para alcanzar el desarrollo pleno del país, sin dejar en el olvido o el aislamiento a los más desprotegidos y marginados, así la oferta educativa del Estado debe llegar, por justicia social no sólo a las mayorías.

D) Corresponsabilidad interinstitucional

La transición que actualmente vive nuestro sistema educativo a raíz de la descentralización, presenta oportunidades importantes, además de ineludibles para reorganizar los sistemas estatales de educación sobre nuevas bases que conduzcan a la eficiencia y efectividad.

La corresponsabilidad de las tres instancias de gobierno, en su correcta coordinación deberá permitir el logro de los objetivos nacionales de cobertura y calidad en el esquema

³⁸ Sergio Sandoval Hernández, Op. cit., p. 64.

de Educación Básica -preescolar, primaria y secundaria- sustento indispensable para acceder con bases más sólidas a los niveles de Educación Media Superior y Superior.

El gobierno federal por conducto de la Secretaría de Educación Pública conserva la rectoría de la educación para garantizar la unidad nacional; la elaboración de los planes y programas de estudio; la implementación de programas compensatorios tendientes a ampliar la cobertura del servicio en aquellas entidades o regiones que por su geografía u otros factores internos o externos muestren signos de rezago educativo; publicación y distribución oportuna de los libros de texto; además de llevar a efecto programas de supervisión y evaluación.

Los gobiernos de los estados tendrán la responsabilidad de operar el Sistema de Educación Básica debiendo de reordenarse e integrar en uno solo a los sistemas federal y estatal vigentes hasta el momento del Acuerdo Nacional; así como emprender acciones para la optimización de los recursos humanos, materiales y financieros; además de programas de coordinación con Instituciones no descentralizadas y una mejor vinculación con los sectores productivos y sociales.

Los gobiernos municipales realizarán y ejecutarán programas de mantenimiento, rehabilitación y construcción de la infraestructura educativa existente o necesaria a través de presupuestos federalizados correspondientes al Ramo 26, Comité de Administración del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE) y partidas con cargo a los fondos municipales, de igual manera promoverá una mayor y mejor participación de la sociedad en el quehacer educativo.

"En los múltiples casos de coordinación y de facultades para cuyo ejercicio concurren autoridades federales y locales, debe haber expresión formal y sustancial de una recíproca consideración y apoyo. Esto es condición indispensable, así como la información y comunicación, para que se motive ampliamente la voluntad participativa y de respaldo de las comunidades locales y para que se finque el desarrollo en una más plural y múltiple

distribución del poder y de la riqueza."³⁹

Sin duda alguna, la labor educativa es dinámica y compleja por todos los factores que en ella intervienen; sin embargo, alcanzar los objetivos de cobertura y calidad es factible en la medida que contemos con la capacidad de organizarnos para participar corresponsablemente en esta noble tarea, máxime que representa la estrategia nacional para acceder a mejores niveles de bienestar en una época de mayor competitividad y de economías globalizadas que exigirán de nosotros sentar las bases para que México participe dentro del contexto mundial en mejores condiciones.

El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica demanda la voluntad política, descentralizadora de los gobiernos federal y estatal como una vía para generar espacios de mayor participación de la sociedad que; no obstante, la pluralidad ideológica tiene la convergencia común de aspirar a una educación básica con calidad y que llegue a la población en general.

Con la participación decidida de todos, transformar la educación es factible y, con ello, sin duda alguna estaremos sentando las bases sólidas y firmes para impulsar nuestra región, nuestro estado y nuestro país.

IV LA DESCENTRALIZACION DE LA EDUCACION BASICA EN DURANGO

En la perspectiva que se plantea con la descentralización educativa, el estado de Durango, **para establecer y consolidar su proyecto realiza diversas acciones legislativas, jurídicas, administrativas, sociales y políticas con el propósito de adecuarse a las nuevas realidades, enfrentando los retos y desafíos dentro de los marcos dispuestos tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en la Constitución del Estado Libre y**

³⁹ Pedro G. Zorrilla Martínez, Op. cit., p. 24.

Soberano de Durango.

El estado de Durango en concordancia con lo dispuesto en el Acuerdo Nacional de Modernización de la Educación Básica y particularmente en lo relativo a los artículos tercero y ciento quince de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ha modificado a la fecha, previa aprobación del Congreso del Estado la Ley Orgánica de la Administración Pública en el Estado de Durango, con ello se cancela la Secretaría de Educación, Cultura y Promoción Social y se crea en su lugar la Secretaría de Educación Cultura y Deporte el 19 de septiembre de 1993, la cual a partir de esta fecha se erige como el órgano rector para conducir los destinos en materia educativa de la entidad.

A) Proyecto Educativo en el nivel básico de Durango

El proyecto educativo en el nivel básico de Durango se sustenta en lo dispuesto por Ley de Educación del Estado que plantea como objetivos "Crear conciencia de la necesidad de preservar la institución de la familia; manteniendo su integridad; fortalecer la convivencia de identidad duranguense y aprecio por la misma; preparar a los educandos para enfrentar los retos personales y nacionales que plantean la globalización económica, las grandes migraciones humanas, así como la interdependencia política y social entre países; fomentar la educación humanista a fin de crear una sociedad centrada en personas, que respete tanto la dignidad como las diferencias de todos los seres humanos, para que haya armonía entre los valores individuales y colectivos."⁴⁰

Para cumplir con los objetivos propuestos se establece un Programa de Modernización Educativa en Durango 1992-1998, que apegado al Acuerdo Nacional de Modernización de la Educación Básica 1992 plantea la necesidad de instrumentar programas que aglutinen la participación de todo el sistema educativo del estado para abatir el rezago y

⁴⁰ "La Ley de Educación del Estado de Durango, en Revista Sistema Estatal de Educación, año III, volumen II, número 9, junio de 1991, p. 1

deterioro que en la materia existe, para ello establecen estrategias que de acuerdo con los postulados modernizantes permitan cumplir el cometido de llevar la educación suficiente, eficiente, equitativa y de calidad a su territorio.

B) Las estrategias adoptadas

. La integración de los subsistemas estatal y federalizado

El estado de Durango para estar en posibilidad de asumir las responsabilidades y facultades que le fueron transferidas via la descentralización de la educación en México a partir de 1992, emprende la tarea de dar unidad y congruencia a las acciones educativas a través un solo órgano rector -La Secretaría de Educación, Cultura y Deporte- que concentre físicamente las oficinas administrativas existentes en la entidad y establezca las líneas de acción que permitan elevar los niveles de eficiencia en la materia para consolidar el proyecto de federalismo educativo que México demanda para lograr un desarrollo socioeconómico nacional regional y local dentro de los marcos de equidad y justicia que propicien el progreso de todos los mexicanos.

Para lograr lo anteriormente descrito fue necesaria la modificación de la Ley Orgánica de la Administración Pública para crear la Secretaría de Educación Cultura y Deporte, misma que se erige en Durango como el órgano rector en la materia educativa para conducir a la región hacia la integración en un desarrollo sustentado en el cual participe activamente la sociedad.

. Asignación planificada de recursos humanos, materiales y financieros

Para el manejo de los recursos financieros existentes, tanto los asignados por la federación como los provenientes del estado de Durango mismo, se creó la Dirección de Planeación, cuya función consiste en la elaboración de los proyectos que en su aplicación

resuelvan las demandas sociales que le son planteadas a la Secretaría de Educación Cultura y Deporte, además del mejoramiento de la infraestructura existente, utilizando para ello de manera racional los recursos humanos y materiales con que cuenta esta institución.

. Desconcentración administrativa y financiera de la Región Lagunera

Tomando como precedente las desviaciones causadas por el excesivo centralismo, el Congreso del Estado de Durango aprobó el 19 de septiembre de 1993 la creación de la Subsecretaría para la Región Lagunera, con sede en la ciudad de Gómez Palacio, con el propósito de acercar la toma de decisiones al lugar mismo donde se generan los problemas en 11 once municipios de los 39 que conforman al estado de Durango y donde se realiza el 33% de la labor educativa.

Lo anterior es una medida encaminada a eficientar el servicio educativo, particularmente en lo referente a trámites administrativos del personal que labora en los centros escolares de la laguna, distantes en aproximadamente 263 km de la ciudad de Durango, sede del organismo central en materia educativa, lo cual generaba problemas de incomunicación, centralismo y burocratización.

Más aún, dentro de la Subsecretaría para la Región Lagunera, se crearon 3 Oficinas Regionales de Servicios Educativos que atienden los requerimientos de trámites de personal, tales como bajas y altas, así como remuneraciones, gestión ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales a los Trabajadores del Estado. Una labor importante de estas oficinas es que sirven de enlace con las autoridades municipales para la realización de actividades de supervisión escolar, entrega de materiales de apoyo y de construcción, así como distribución de libros de texto.

. Formación y actualización de docentes

Para esta tarea, el estado de Durango, opera el Programa de Carrera magisterial, implantado por el gobierno federal; la cual representa el medio para que el maestro en un esfuerzo individual acceda a mejores prestaciones salariales, a través de una actualización continua, antigüedad y arraigo que está planteada en un ciclo de 17 años, cuyos recursos provienen de aportaciones federales y estatales.

Esta modalidad cuenta con un tabulador que maneja distintos rangos de percepciones salariales, mismas que se asignan a través de una comisión dictaminadora de carrera magisterial integrada por autoridades y sindicato que revisa las evaluaciones aplicadas por el Consejo Escolar de cada plantel -integrado por el Director, la Sociedad de Padres de Familia y la Delegación Sindical- a sus docentes, a los cuales, de acuerdo con los resultados de la aplicación de un examen para verificar el grado académico y el desempeño escolar, tomando en cuenta además la antigüedad y el arraigo se le ingresa o promociona.

Este programa cumple con el objetivo de elevar la calidad de la educación, permitiendo el reconocimiento y estímulo de la labor desempeñada por el maestro, así como brindar la posibilidad de ir ascendiendo gradualmente a niveles cada vez mayores en prestaciones y salarios para estimularlos a continuar con su preparación, actualización y desempeño profesional.

. Introducción de la informática

Tomando en cuenta que la informática es en la actualidad una herramienta imprescindible para el desarrollo futuro tanto del educando como del docente, la Secretaría de Educación Cultura y Deporte instaló un Centro de Informática Educativa desconcentrado que cuenta con 40 computadoras y personal especializado para preparar a los maestros en el manejo

de programas didácticos, así como en la introducción elemental de estadísticas escolares; además de cursos de inducción a los alumnos.

A 150 planteles de primaria y secundaria se les ha dotado particularmente de computadoras que sirven de apoyo a la labor docente mediante el manejo de materiales didácticos con contenidos de historia, matemáticas y biología, que cumplen el doble propósito de eficientar las exposiciones por la vía visual e introducir al alumno en el mundo de la computación tan necesaria en estos tiempos signados por el avance tecnológico constante.

También se propicia que los maestros y alumnos se incorporen a estas nuevas técnicas electrónicas mediante un convenio de cooperación establecido con IBM que presenta dos modalidades, la primera de ellas, es la adquisición de equipo para el maestro mediante pagos que le son descontados quincenalmente y, la segunda, consistente en la oferta de equipos a precios accesibles para los alumnos.

C) Evaluación del programa educativo

Evaluar el proyecto educativo del estado de Durango, implica reconocer no sólo los aciertos que en la tarea se han obtenido, sino los rezagos que aún persisten, estos últimos representan la parte medular, pues son los compromisos incumplidos con la sociedad, a la cual se le ofrece una educación con cobertura suficiente, eficiente, equitativa y de calidad.

Los rubros ofertados representan una referencia valiosa para efectuar la evaluación de los resultados obtenidos en el proyecto educativo de Durango, ya que constituyen un parámetro para establecer las categorías analíticas cuyos avances se exponen a continuación.

. Suficiente

Hablar de educación suficiente en el estado de Durango, necesariamente implica tomar en consideración que éste cuenta con un territorio de 123,181 km en el que se asienta una población de 1'200,000 habitantes, de los cuales durante el presente ciclo escolar 1995-1996 se atiende a 408,464⁴¹ alumnos de nivel escolar básico, mismos que se encuentran dispersos en 39 municipios.

Tomando en cuenta que el estado no se caracteriza por ser lo que podríamos llamar económicamente fuerte debido a que en su mayoría la población se asienta en zona desértica o boscosa, lo cual la sitúa en condiciones de incomunicación; el grueso del alumnado acude a las escuelas públicas, registrando baja incidencia hacia las escuelas privadas. Así el trabajo del gobierno para atender las demandas de instrucción pública básica es considerable ya que además de la cifras a cubrir en instrucción preescolar, primaria y secundaria debe contemplar la distribución geográfica irregular existente en la región y los escasos recursos con que para tal fin se cuenta.

La precaria situación económica y la dispersión de la población en 5,508 localidades, de las cuales sólo dos exceden los 100,000 habitantes, plantean a Durango una erogación económica que rebasa los recursos con que actualmente cuenta el estado para impartir educación de calidad a todos y cada uno de los Duranguenses en edad escolar básica.

Es indudable que para lograr la suficiencia en la educación, el estado de Durango debe enfrentar además de las restricciones geográficas y demográficas, la situación económica crítica actual, consciente de ello, busca la coordinación y cooperación de diversas entidades del nivel federal, tales como el Consejo Nacional de Fomento a la Educación, el Programa para abatir el rezago Educativo, el Instituto Nacional de Educación de adultos, así como del Sistema de Telesecundaria, los cuales, sin detrimento del

⁴¹ Indicadores estadísticos en el estado de Durango, 1996.

federalismo coadyuvan a llevar la educación en el estado dentro de los marcos de corresponsabilidad interinstitucional que la descentralización de la educación plantea.

. Eficiente

La eficiencia es un concepto que trasladado a la educación alude a la capacidad con que se cuenta para satisfacer con éxito los requerimientos de la instrucción, utilizando para ello de manera óptima los recursos existentes.

En este rubro la pretensión de consolidar un sistema de asignación planificada de recursos humanos, materiales y financieros como un medio para elevar la calidad de la educación aún tiene mucha labor por realizar, pues perviven los rezagos generados por la cultura burocrática⁴² arraigada en la mentalidad del servidor público.

En este rubro es necesario mencionar que uno de los factores determinantes para el logro de la eficiencia es la motivación que se imprime al personal; en este caso la existencia de una adscripción sindical diversa marca profundas diferencias no sólo en cuanto a salarios se refiere, sino en las prestaciones que se otorgan al servidor público al servicio de la educación en el estado, evitando que la integración planteada en teoría se lleve a la práctica; pues coexisten tres organizaciones dependientes del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, sin embargo en una de ellas se manifiesta el carácter estatal y en las otras dos el carácter federal que permite que las negociaciones se efectúen de manera centralizada.

⁴² Entendida en su acepción de "...un sistema de racionalidad y funcionalidad aparentes y de arbitrariedad y disfuncionalidad reales, cuyo resultado es la ineficacia y caracterizado por actuar con formalismo ignorante de la realidad, por la sumisión de lo concreto vital a abstracciones desvitalizadas, por la pedantería ...por la ruina administrativa ...por la dilación en las resoluciones, por la evasión de la responsabilidad y la sumisión dogmática a los criterios de superioridad o del precedente, por la incapacidad adiestrada..." Manuel García-Pelayo, *Burocracia y tecnocracia*, p. 17.

.Equitativo

Lo equitativo podemos identificarlo como la igualdad de oportunidades de acceso, permanencia y promoción de los educandos en los servicios educativos, y este concepto se incorpora como uno de los objetivos fundamentales del sistema de educación estatal en Durango.

No obstante lo anterior, no se ha logrado abatir el rezago manifestado en altas tasas de deserción que en el ciclo escolar 1995-1996 alcanzó en el nivel de primaria el 6.58%, cifra muy superior a la media nacional del 3.30%⁴³, debido a que al no existir incentivos que motiven al alumno para permanecer en la escuela resulta más atractivo emigrar del estado a otras regiones o a los Estados Unidos para obtener ingresos que les permitan subsistir o bien apoyar la subsistencia de la familia en general.

La región boscosa, escarpada y de acceso difícil enclavada en la Sierra Madre Occidental representa aproximadamente un 40% de la geografía del estado, a ella la educación llega a través de los programas compensatorios o telesecundaria principalmente, pero ello resulta aún insuficiente para brindar una cobertura total; sobre todo en la zona en la cual se asientan comunidades indígenas constituidas por hulcholes, coras y tepehuanes quienes constituyen una población de aproximadamente 20,000 habitantes y se distribuyen de manera tan dispersa que a la fecha no se ha podido llevar la educación básica en la cantidad y calidad necesaria.

. Calidad

La calidad es un concepto que lleva implícitas las acciones ejecutadas para producir un resultado, trátase de alguna idea o bien material. Lo anterior nos indica que si las actividades realizadas en la consecución de un objetivo se realizan de manera errónea,

⁴³ Indicadores estadísticos en el estado de Durango, 1996.

los resultados serán en consecuencia erróneos; si por el contrario en ello se aplica el ingenio, la innovación y el saber profesional estaremos ante la presencia de productos con valía y excelencia.

Para cumplir con su objetivo de calidad, Durango busca la consolidación de una planta calificada de maestros, para ello ha implantado la carrera magisterial, la cual se funda en la premisa de otorgar asensos y mejoras salariales mediante cursos de actualización y evaluaciones periódicas. Es importante señalar que esta medida ha generado la coexistencia de dos universos, uno representado por aquellos que han logrado acceder a dicho beneficio, y el otro que al no contar con los requerimientos del sistema ha quedado en el rezago y cuyos salarios no registran ninguna mejora, lo cual se constituye en un factor de detrimento en la calidad, pues no existe ningún incentivo que motive hacia la superación de este personal docente.

Aún dentro de la propia carrera magisterial, existe la limitante de recursos financieros para promover mejoras salariales a todos los que obtuvieron la puntuación necesaria para su promoción, lo cual propicia que se limite el acceso al proyecto, constituyéndose ello en un factor de desaliento para los maestros.

La implantación de las innovaciones informáticas en el estado de Durango, mismas que sirven para elevar la calidad de la educación, aún resultan insuficientes, quedan prácticamente en el concepto de prueba, dado que la falta de recursos económicos no ha permitido diversificarlas en una cantidad representativa para el proyecto educativo.

CONCLUSIONES

Es evidente que, a pesar de los esfuerzos realizados por el estado de Durango para consolidar un proyecto educativo con cobertura total y de calidad, aún persisten rezagos considerables, ello enfatiza la necesidad de orientar acciones que coadyuven en el logro del objetivo dentro de los cánones que la descentralización plantea para enfrentar los retos presente y futuros.

1. Debido a que el estado de Durango afronta problemas económicos para llevar la instrucción básica suficiente a través del sistema estatal de educación, es conveniente impulsar la participación de los particulares en la tarea, ello se puede lograr a través de la simplificación de los requisitos y trámites existentes para lograr la autorización correspondiente, con lo cual disminuirla la carga financiera que actualmente pesa en gran medida sobre las finanzas del estado.
2. La búsqueda de nuevas fuentes de financiamiento para la educación básica en el estado de Durango puede lograrse mediante una mayor participación de la sociedad, mayores transferencias de recursos del gobierno federal a la entidad, así como acudir a los convenios internacionales que permitan captar recursos del exterior para apoyar proyectos de investigación educativa e incorporar avances científicos y tecnológicos en la materia.
3. La persistencia de la cultura burocrática en los recursos humanos integrantes del sistema estatal de educación, es un problema que debe ser atendido mediante cursos de actualización y capacitación que siembren en el servidor público la mentalidad de progreso compartido y la cultura cívica tan necesaria en estos tiempos de crisis; reforzado con el establecimiento de un programa de estímulos y apoyos al desempeño que motiven al trabajador a desarrollar su función con responsabilidad y conciencia social.

4. Dado que en el proyecto educativo de Durango coexisten tres adscripciones sindicales, lo cual incide negativamente en el trabajador por la disparidad entre percepciones y prestaciones, es imperativo unificarlos en una sola organización que en el estado represente al Sindicato Nacional de Trabajadores de la educación, con ello se llenaría el vacío político que a la hora de descentralizar se generó y que representa un obstáculo en la consolidación de los sistemas estatales para impulsar a partir de las riquezas regionales la riqueza nacional.
5. La deserción de alumnos en la educación básica de Durango, puede abatirse mediante la implantación de programas que los incentiven para permanecer y concluir su proceso educativo, ello implicaría reforzar el sistema de becas actualmente deficiente, ya que no cubre la demanda real; así como el mejoramiento sustancial de la educación impartida, impulsando además una mayor participación y concientización de los padres de familia para que éstos se erijan en los motivadores desde el hogar, pues es necesario tener presente que la instrucción no sustituye la educación iniciada en el seno familiar.
6. Dado que los programas compensatorios implementados por la Secretaría de Educación Pública a nivel central para aquellos estados que como Durango muestran altos índices de rezago educativo, particularmente en las áreas indígenas y rurales, se considera necesario, no sólo incrementar las partidas presupuestales asignados para tal fin, sino plantear su descentralización con el propósito de unificar en una sola línea de mando estatal las acciones, para que éstas se lleven a efecto de acuerdo con las realidades étnicas, geográficas y demográficas existentes en la zona para que permitan alcanzar los objetivos de cobertura y calidad que Durango requiere.
7. Debido a que en la planta de docentes se manifiestan dos perfiles profesionales que se traducen en impedimentos para lograr la calidad esperada de la educación en Durango, es necesario que a la par de la carrera magisterial se instrumenten

programas técnico-pedagógicos alternativos que permitan a los maestros que no han accedido a dicha carrera lograr mayores incrementos salariales a través del escalafón vertical que los motive para desempeñar su función de manera eficiente y responsable, e implantar la carrera administrativa para incentivar al servidor público de apoyo a la educación quien también incide en el logro de los objetivos.

8. Considerando que aún los profesionales que han logrado ingresar y avanzar en la carrera magisterial afrontan el problema de escasos recursos para su promoción económica, es necesario reforzar a este programa para evitar que estos docentes pierdan interés y caigan en la apatía que se refleja en el desarrollo de inconformidades por incumplimiento de metas en programas establecidos.
9. Dotar de recursos financieros suficientes para el programa educativo en Durango, no debe ser considerado como gasto, sino como una inversión que a largo plazo permitirá a la población con mejores niveles de escolaridad contribuir al desarrollo regional, estatal y nacional del país, pues ello permitirá vincular al sector educativo con los sectores productivos mediante la oferta de calidad profesional para el desempeño en el mercado de trabajo.

Finalmente, es conveniente apuntar que la descentralización educativa habrá de enfrentar retos para lograr su consolidación definitiva, no puede ser concebida solamente como la acción de transferir la responsabilidad de la operación del sistema, debe a su vez, incorporar la toma de decisiones políticas y estar dotada de los recursos económicos suficientes para situarse en verdad como la palanca transformadora del desarrollo Integral del país, ya que México enfrenta hoy en día grandes desafíos en todos los ordenes, ante ello, la transformación educativa representa una de las estrategias para enfrentar con éxito el futuro.

BIBLIOGRAFIA

Ayala Espino, José Luis, **Límites del mercado. Límites del Estado**, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1992.

Dada Lemus, Rolando J., "La descentralización mexicana: Ensayo sobre sus cuestiones básicas", en "Descentralización", **Revista de Administración Pública**, No. 63/64, México, Instituto Nacional de Administración Pública, julio-diciembre de 1985

García Pelayo, Manuel, **Las transformaciones del Estado contemporáneo**, Madrid, Alianza Editorial, 1977.

Garrido Falla, Fernando, "La descentralización administrativa", en "Descentralización", **Revista de Administración Pública**, No. 63/64, México, Instituto Nacional de Administración Pública, julio-diciembre de 1985

Jacoby, Henry, **La burocratización del mundo**, México, Editorial Siglo XXI, 1972.

Leal, Juan Felipe, **La burguesía y el Estado mexicano**, México, Ediciones El Caballito, 1972.

López Moreno, Javier, **Reformas constitucionales para la modernización**, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.

Martín-Retorillo Baquer, Sebastián, "Descentralización administrativa y organización política", en "Descentralización", **Revista de Administración Pública**, No. 63/64, México, Instituto Nacional de Administración Pública, julio-diciembre de 1985

Melgar Adalid, Marlo, **La educación superior. Propuesta de modernización**, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.

Moctezuma Barragán, Esteban, **La educación pública frente a las nuevas realidades**, México, Fondo de cultura Económica, 1993.

Ortega Lomelín, Roberto, **Federalismo y municipio**, México, Fondo de cultura Económica, 1994.

Porrúa Pérez, Francisco, **Teoría del Estado**, México, Editorial Porrúa, 1973.

Sandoval Hernández, Sergio, "La descentralización y modernización integral de la administración pública mexicana y sus implicaciones en la reactivación socioeconómica del país" en "Descentralización", **Revista de Administración Pública**, No. 63/64, México, Instituto Nacional de Administración Pública, julio-diciembre de 1985.

Torres, Blanca, **Descentralización y democracia en México**, México, 1978.

Uvalle Berrones, Ricardo, **La importancia de la evaluación en la gestión pública antisinóptica**, México, UNAM, 1985.

Uvalle Berrones, Ricardo, **Los nuevos derroteros de la vida estatal**, México, Instituto Nacional de Administración Pública del Estado de México, 1985.

Weber, Max, **El político y el científico**, México, Editorial CINAR, 1994.

Zorrilla Martínez, Pedro G., "Fortalecimiento de las autonomías y democracia política y administrativa", en "Descentralización", **Revista de Administración Pública**, No. 63/64, México, Instituto Nacional de Administración Pública, julio-diciembre de 1985.

DOCUMENTOS Y REVISTAS

Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, Secretaría de Educación Pública, México, 1992.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Editorial Porrúa, 1995.

Indicadores estadísticos en el estado de Durango, Durango, México, Secretaría de Educación Cultura y Deporte, 1996.

"Ley de Educación del Estado de Durango", **Revista Sistema Estatal de Educación**, Año III, Volumen II, Número 9, Durango, México, Secretaría de Educación Cultura y Deporte, junio de 1995.

Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1996.