

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**EL ANÁLISIS DEL PROGRAMA DE
MODERNIZACIÓN EDUCATIVA
1989-1994 EN LA EDUCACIÓN PRIMARIA**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

**LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
(ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)**

PRESENTA:

JOSÉ ANTONIO TAPIA MARTÍNEZ

ASESOR: DR. ENRIQUE GONZÁLEZ CASANOVA F.

MÉXICO, D.F. 1997.



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.

"EL SEÑOR ES MI PASTOR, NADA ME HA DE FALTAR; EN VERDES PRADERAS ME HACE REPOSAR Y HACIA FUENTES TRANQUILAS ME CONDUCE PARA REPARAR MIS FUERZAS"

SAL. 22

". . .SOY TU SIERVO Y ME ENCUENTRO PERDIDO EN MEDIO DE ESTE PUEBLO TUYO, TAN NUMEROSO, QUE ES IMPOSIBLE CONTARLO. POR ESO TE PIDO QUE ME CONCEDAS SABIDURÍA DE CORAZÓN PARA QUE SEPA GOBERNAR A TU PUEBLO Y DISTINGUIR ENTRE EL BIEN Y EL MAL. PUES SIN ELLA, ¿QUIÉN SERÁ CAPAZ DE GOBERNAR A ESTE PUEBLO TUYO TAN GRANDE? . . ."

(SALOMÓN RUEGA A DIOS POR SABIDURÍA).

1ER. LIBRO DE LOS REYES (3,5-13)

A MIS PADRES:

POR HABERME CONCEDIDO CONOCER EL MAS GRANDE DE LOS
MILAGROS. . .

LA VIDA

A LA MEMORIA DE MIS ABUELOS
JOSE TAPIA Y FERNANDO MARTÍNEZ

CON AMOR A:

MARIA MAGDALENA, LAURA, ARNULFO, JUAN,
LAURA MELINA, EDGAR, VERONICA, IVAN,
ANDRES Y DAVID.

CON AMOR Y CARIÑO A
MARINA CABRERA TOLEDO

A TODOS MIS SERES QUERIDOS

A TODAS LAS PERSONAS E INSTITUCIONES QUE COLABORARON EN
ESTA INVESTIGACIÓN

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

A LA NIÑEZ DE MÉXICO

A LA ESCUELA NACIONAL DE MAESTROS

AL MAGISTERIO NACIONAL Y EN ESPECIAL A LOS MAESTROS DEL
VALLE DE MÉXICO Y DEL DISTRITO FEDERAL

A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

AL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL

AL PUEBLO DE MÉXICO

A LA HUMANIDAD . . .

MI INFINITO AGRADECIMIENTO Y DEDICACIÓN

MI MAYOR RECONOCIMIENTO Y ADMIRACIÓN A:

LIC. RINA AGUILERA HINTELHOLHER, DR. OMAR GUERRERO OROZCO,
LIC. GABRIEL CAMPUZANO PANIAGUA Y LIC. FRANCISCO URIOSTEGUI
MIRANDA, POR SU VALIOSA APORTACIÓN ACADÉMICA Y ENTREGADA
LABOR AL ENALTECIMIENTO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS
POLÍTICAS Y SOCIALES Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

MENCION ESPECIAL MERECE EL DOCTOR ENRIQUE GONZÁLEZ CASANOVA, SU DISTINGUIDA ESPOSA LIC. MARCELA PÉREZ DE ALBA Y SUS HIJOS ENRIQUE Y ANAFERNANDA POR LA CONFIANZA Y APRECIO DEPOSITADOS EN MI, A SUS VALIOSAS ENSEÑANZAS, CONSEJOS Y ESTÍMULOS. SIN ELLOS, GRAN PARTE DE ESTE ESFUERZO NO HUBIERA SIDO POSIBLE. POR TODO ESTO AGRADEZCO A LA VIDA EL PRIVILEGIO DE HABERLOS CONOCIDO Y SEGUIR SIENDO SU DISCÍPULO...

AL DISTINGUIDO COMPAÑERO DE LUCHA SOCIAL:
PROFR. AQUILES CORTES LÓPEZ, SECRETARIO
GENERAL DE LA SECC. 36 DEL S.N.T.E.

A LA PROFESORA
ELISA OLIVARES BARRIOS, SUBDIRECTORA
DE EDUCACIÓN PRIMARIA EN NEZAHUALCOYOTL

A LA MEMORIA DEL PROFR. CELEDONIO HUERTA
ZERON. “PORQUE PIENSO EN TI A FUTURO...”

A LOS PROFESORES LEONEL VILLA MARTÍNEZ, CIPRIANO AVALOS
MENDEZ Y A MIS COMPAÑEROS MAESTROS DE LA ZONA ESCOLAR
NO.59 EN NEZAHUALCOYOTL.

ÍNDICE	10
SIGLAS USADAS EN ESTA INVESTIGACIÓN	14
INTRODUCCIÓN	16
Capítulo 1 ANTECEDENTES. BREVE SEMBLANZA DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA Y TRANSFORMACIONES DE SU ESTRUCTURA ORGÁNICA.	21
1.1. CONCEPTO DE EDUCACIÓN	22
1.2. CONDICIONES QUE INFLUYEN SOBRE LA EDUCACIÓN EN MÉXICO AL FINAL DE LA DÉCADA DE LOS OCHENTA.	24
1.3. PROBLEMÁTICA DEL MODELO EDUCATIVO APLICADO EN EL NIVEL PRIMARIA DESDE 1972.	29
1.4. LA DESCONCENTRACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA S.E.P.	39
1.5. LA REVOLUCIÓN EDUCATIVA O EL PROYECTO DE LA DESCENTRALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA Y NORMAL. NUEVAS BASES PARA LA DESCENTRALIZACIÓN DE LA S.E.P.	42
1.6. SITUACIÓN QUE GUARDA LA EDUCACIÓN BÁSICA PRIMARIA EN 1988. PROBLEMÁTICAS POLÍTICAS Y ADMINISTRATIVAS DE LA S.E.P.	47
1.6.1. Aspecto administrativo y laboral.	48
1.6.2. Planes y programas de estudio.	50
1.6.3. Formación y capacitación de docentes.	54

Capítulo 2	PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN EDUCATIVA. CONDICIONES PARA UNA NUEVA TRANSFORMACIÓN DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS Y DE LA ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA S.E.P.	56
2.1.	LA MODERNIZACIÓN COMO MECANISMO PARA ELEVAR LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN.	59
2.2.	EL ACUERDO NACIONAL PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA. EL TRASPASO DE LOS RECURSOS TÉCNICOS, HUMANOS, MATERIALES, FINANCIEROS Y ADMINISTRATIVOS DE LA S.E.P. A LOS GOBIERNOS ESTATALES.	73
2.3.	PROGRAMA EMERGENTE DE REFORMULACIÓN DE CONTENIDOS Y MATERIALES EDUCATIVOS. CAMBIOS OBLIGADOS EN LOS PROYECTOS ORIGINALES, CUYO ORIGEN POLÍTICO CONFIRMA CONTROVERSIAS Y DEFICIENCIAS. EL NUEVO PAPEL DE LA S.E.P. EN LA ELABORACIÓN DE PLANES Y PROGRAMAS.	84
2.4.	EL PROGRAMA DE CARRERA MAGISTERIAL. NUEVAS PERSPECTIVAS.	90
Capítulo 3	LAS NUEVAS INTERDEPENDENCIAS Y PROBLEMÁTICAS DERIVADAS DE LA MODERNIZACIÓN EDUCATIVA. ¿UNA RENOVADA OMNIPOTENCIA DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA.?	95
3.1.	LA REALIDAD SOCIAL ANTE LA MODERNIZACIÓN	96
3.2.	MODIFICACIÓN DEL MARCO JURÍDICO DE LA EDUCACIÓN	101

3.3.	LA DESCENTRALIZACIÓN FINANCIERA Y ADMINISTRATIVA DE LA EDUCACIÓN BÁSICA, ACUERDOS Y ACCIONES. NUEVOS ORGANOS Y ATRIBUCIONES DE LA S.E.P.	118
3.3.1.	Subsecretaría de Servicios Educativos para el D.F. Una nueva Subsecretaría en la S.E.P.	132
3.3.2.	Servicios Educativos Integrados al Estado de México. Ejemplo de un Organismo Educativo Descentralizado con una nueva relación político-administrativa con la S.E.P.	134
3.4.	PROBLEMAS DE LA DESCENTRALIZACIÓN. VENTAJAS Y DESVENTAJAS RESPECTO A LA ANTERIOR GESTIÓN DE LA S.E.P.	139
3.4.1.	Las nuevas relaciones jurídicas, laborales y políticas. De la autoridad Federal a la Estatal.	146
3.4.2.	Remuneraciones.	149
3.4.3.	División política del magisterio.	152
3.5.	LA CARRERA MAGISTERIAL. ¿PROYECCIÓN O CATEGORIZACIÓN DE LA FUNCIÓN DEL MAESTRO?	154
Capítulo 4	NUEVOS ENFOQUES TÉCNICOS, PEDAGÓGICOS Y DE LA ADMINISTRACIÓN ESCOLAR. EFECTOS DE LA DESCENTRALIZACIÓN DE LA S.E.P.	159
4.1.	INSTANCIAS OPERATIVAS NACIONALES Y ESTATALES DE DISEÑO DE CONTENIDOS, MÉTODOS Y MATERIALES EDUCATIVOS. FUNCIONES DE LA DIR. GRAL. DE MAT. Y MÉTODOS EDUCATIVOS; PREPONDERANCIA DE LA S.E.P. FRENTE A LAS PROPUESTAS PEDAGÓGICAS, SOCIALES, MUNICIPALES Y ESTATALES.	161

4.2.	TRANSFORMACIÓN DE LOS PLANES Y PROGRAMAS DE ESTUDIO DE 1o. A 6o. GRADO DE EDUCACIÓN PRIMARIA A PARTIR DEL CICLO ESCOLAR 1993-1994.	165
4.2.1	El dominio de la lecto-escritura y la expresión oral.	167
4.2.2.	Fortalecimiento de la capacidad del planteamiento y resolución de problemas.	169
4.2.3.	El nuevo enfoque del estudio de las Ciencias Naturales, Historia, Geografía y Civismo.	171
4.3.	NUEVOS LIBROS DE TEXTO GRATUITOS. ¿ADECUADOS O INADECUADOS A LA PRETENSIÓN DEL NUEVO PERFIL DE CIUDADANO?	175
4.4.	APLICACIÓN DE NUEVOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS ESCOLARES. NUEVOS CRITERIOS DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA DE LA S.E.P. Y LOS ORGANISMOS EDUCATIVOS DESCENTRALIZADOS.	178
4.5.	MODELO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO EN UNA ZONA ESCOLAR.	198
	CONCLUSIONES	202
	NOTAS	220
	ANEXOS	241
	BIBLIOGRAFÍA	252
	DOCUMENTAL Y HEMEROGRÁFICA.	256

SIGLAS USADAS EN ESTA INVESTIGACIÓN

ANMEB	Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.
APF	Administración Pública Federal.
C.E.	Control Escolar.
CAP	(No precisada) Nomenclatura para formato escolar 6o. grado.
CEN	Comité Ejecutivo Nacional
CONALITEG	Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos.
CONALTE	Consejo Nacional Técnico de la Educación.
CRE	Control de Reinscripción Escolar.
D.F.	Distrito Federal.
DGOSEDF	Dirección General de Operación de Servicios Educativos en el Distrito Federal.
DGPPP	Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto.
E.U.M.	Estados Unidos Mexicanos.
IAE	Inscripción y Acreditación Escolar.
INAP	Instituto Nacional de Administración Pública.
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.
IPN	Instituto Politécnico Nacional.
ISSSTE	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
LGE	Ley General de Educación.
LOAPF	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
p.e.	por ejemplo.
PEF	Poder Ejecutivo Federal.
PRIM	Primaria.
PRIM-CE	Primaria-Control Escolar.
PRIM-EX	Primaria-Extracurricular (actividad)
PRIM-IAE	Primaria-Inscripción y Acreditación Escolar.
REL	Relación de Folios de Certificados de Terminación de Estudios de Educación Primaria
RFE	Registro Federal Escolar.

SEIEM	Servicios Educativos Integrados al Estado de México.
SEP	Secretaría de Educación Pública.
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
SNTE	Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación.
TLC	Tratado de Libre Comercio (de Norteamérica).
UPN	Universidad Pedagógica Nacional.
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México.
USED	Unidad de Servicios Educativos a Descentralizar.
USEDEM	Unidad de Servicios Educativos a Descentralizar en el Estado de México.
USEI	Unidad de Servicios Educativos en Iztapalapa.

INTRODUCCIÓN

La humanidad ha intentado por muchos medios hacer prevalecer en el tiempo imágenes y formas de vida con el fin de la trascendencia, influyendo en aquellas relaciones sociales derivadas del trabajo y su desarrollo, que evolucionan en complejidad y especialización al grado de conformar situaciones donde se desplazan los individuos.

Es el fenómeno educativo uno de estos recursos más oportunos y eficientes para dar forma a los ideales de la sociedad, orientándola a fines específicos, influidos por un ambiente que interactúa en lo físico y social construyendo y reconstruyendo pensamientos, actitudes, hábitos, conductas; justo por las necesidades e intereses generados por esta evolución del hombre y el trabajo.

La educación implica impartir y asimilar experiencias y conocimientos, existe una transformación en el individuo que lo predispone a enfrentar un ambiente, fenómeno o expresión de una manera propia o influida que tendrá un efecto multiplicador cuyos alcances estarán en relación con el interés y recursos invertidos por quienes ejercen la dirección de la sociedad; a veces en perjuicio o beneficio. Pero en estos días, el ideal tiende a ser positivo en el fondo, pero su forma y modos tienen que ser cuestionados en un sentido más bien evolutivo.

Es la educación el sustento que justifica a toda una especialización del trabajo, insertada en una compleja estructura consolidada en México con muchos matices: derecho, obligación, servicio, sistema u organización; en esta última el conocimiento requiere de fundamentos, recursos, técnicas, espacios y materiales que deben ser administrados por múltiples elementos humanos bajo la tutela del Gobierno, responsable directo en esta situación.

Al analizar una nueva propuesta de concepción y gestión del proceso educativo en su nivel básico o primaria, conducida por el Presidente Salinas de Gortari y de algunas consecuencias provocadas en lo social, económico y político, hubo oportunidad de conocer que los fines tales como: libertad, democracia, soberanía y justicia están en conflicto por las relaciones que motivan su actual transformación: modernización, liberalismo, interdependencia, globalización, libre comercio, descentralización y desconcentración.

Resulta extraño que medidas administrativas aplicadas para mejorar los fundamentos, impartición y control de la labor educativa estén afectando su calidad y el desempeño de sus actores.

Con todo este contexto, la presente tesis expone a través de un análisis cronológico y de procedimientos, desde las bases jurídicas así como operativas, aquellas acciones que han modificado la gestión escolar, reiterando al conocimiento en un elemento gravitatorio sobre el cual actúan Gobierno, sociedad, maestros, burocracia, con una política y administración que oscila entre el centralismo omnipotente y la descentralización impuesta, indecisa e inesperada que rompe costumbres, afecta intereses y divide a estos elementos educativos.

Queda de manifiesto, el desarrollo del proceso de la descentralización de los servicios de educación básica de la S.E.P. durante el período 1989-1994 a través de recientes transformaciones de su propia estructura orgánica, expresadas en una desconcentración administrativa y la descentralización de los servicios federales de educación básica durante la década de los ochenta.

El efecto de éstas manifestaciones administrativas, con una coyuntura social, política y económica adversa, a fines de esa misma década, hacen evidente la necesidad de modificar la dirección política y administrativa de la S.E.P., surgiendo así el Programa de Modernización Educativa, para ser transformado más adelante (mayo de 1992) en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, el cual establece nuevas responsabilidades, tanto a la dependencia como a los gobiernos estatales, sobre la gestión de la educación primaria.

El análisis contempla esta secuencia de decisiones y acciones con el propósito de establecer un juicio valorativo sobre tres cuestionamientos primordiales que dan la pauta de una renovada postura de la S.E.P., mismos que son: el federalismo educativo, la reformulación de los contenidos y materiales educativos y la carrera magisterial.

De la misma manera, al considerar las esencias, métodos y recursos para impartir el conocimiento se intenta revalorar la preponderancia del maestro como soporte insustituible del proceso enseñanza-aprendizaje de toda sociedad en cualquier momento histórico, a quien debe dedicarse especial atención tanto en su formación, actualización, superación y remuneración, pues esta inversión del Gobierno y sociedad siempre será benéfica.

Su labor, además de ser formativa es también administrativa, esto permite la función de la gigantesca estructura establecida, con apariencia sencilla e intrascendente, propiciando un gran dinamismo y complejidad. Los planes, programas, registros escolares, actividades, estadísticas, evaluaciones, boletas y concentrados son los instrumentos que impulsan la dirección, planeación, control, organización y comunicación de la Secretaría de Educación Pública como institución gubernamental encargada de esta manifestación productiva.

Aquí radica una buena parte de los reclamos orientados por cuestionamientos severos en razón de la complicación y multiplicación de trámites y gestiones para aumentar una carga administrativa que nace con el afán de modernizar la enseñanza, superar su carácter social y de la descentralización de los servicios de dicha dependencia.

Para la conformación del estudio son fundamentales las consideraciones y temáticas referentes a la problemática general que enfrenta nuestro país en el ámbito educativo aportadas por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación a través de documentos elaborados con motivo del 1er. Congreso Nacional de Educación, las modificaciones al Artículo 3o. Constitucional, la Ley Federal de Educación, el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, el Manual General de Organización de la SEP, los nuevos planes y programas de estudio y las Carpetas Unicas de Información a Docentes y Directores.

Por lo tanto, han sido destacadas las condiciones sociales, políticas y económicas que influyen sobre la transformación educativa, así como sus aspectos teóricos, jurídicos, administrativos y técnico-pedagógicos desde lo general (SEP) hasta lo particular representado por grupos, escuelas y zonas escolares.

De ninguna manera pretende esta investigación desacreditar una labor y esfuerzos dedicados como responsables del Gobierno, sociedad y magisterio que están invirtiéndose paulatinamente a tal servicio, sino más bien a aportar una crítica honrada con la oportunidad de percibir con una óptica magisterial y de administrador público esta coyuntura, como las necesidades que ameritan en lo inmediato los procesos operativos adoptados, insistiendo que una administración debe partir de lo elemental, sin necesidad de recurrir a más instancias o gestiones de las ya conocidas por los maestros. Retomando la afirmación que una sociedad debe

mejorar desde sus individuos, la educación por sus recursos y una administración por sus operaciones.

La conformación del trabajo se desglosa en cuatro capítulos: Antecedentes; Programa de Modernización Educativa; Las Nuevas Interdependencias y Problemáticas Derivadas de la Modernización Educativa; Los Nuevos Enfoques Técnicos, Pedagógicos y de la Administración Escolar. El primero expresa la naturaleza del fenómeno educativo, algunas de sus influencias socio-políticas y culturales, las peculiaridades del Sistema Educativo Nacional, los intentos o proyectos pedagógicos y administrativos dedicados a superar su carácter cualitativo así como del estado que guarda en la etapa histórica de nuestro país en el fin de los años ochenta, y sobre todo evidenciar una evolución desproporcionada de los planes y programas de estudio a nivel primaria desde 1972, cuyas rectificaciones habrán de ser el motor de un proceso renovador de amplio alcance, justificado por el avance técnico y científico como del sistema capitalista de producción con una nueva concepción globalizadora e interdependiente.

El segundo apartado expone una serie de ideas y propuestas que sugiere el Presidente Salinas, dictadas al entonces Secretario de Educación Manuel Bartlett Díaz, para ser consideradas por la sociedad, quien las cuestiona y ve con desconcierto, en cierta medida por una situación de conflicto entre Gobierno, SNTE y magisterio que poco favorecen a las modalidades ofrecidas, pero al fin aplicadas, haciendo notar que la omnipotencia presidencialista es contundente, sin detenerse a medir consecuencias todavía más inciertas, complicando al hecho educativo, sólo con el afán de superar obligaciones históricas del Gobierno Federal.

El Acuerdo renueva la gestión del servicio, entregando la responsabilidad a los gobiernos locales, compensando al magisterio con nuevas perspectivas y a la sociedad con la promesa de una mejor educación, que con el devenir del tiempo pueda concretar una vida digna a todos los mexicanos.

Un tercer título señala los efectos causados en forma directa en el ámbito de estudio, precisamente por la fenomenología del cambio, para influir en el orden normativo, justificando las nuevas responsabilidades de los agentes educativos, ya más propensos a una emancipación y competencia abierta que pretende equilibrar las razones, alcances y condiciones de cada entidad para poder asignar recursos y atenciones. De esta manera, el seguimiento de las decisiones y acciones de carácter político-administrativo concretadas, denotan la premura y el impacto que

desestabiliza las operaciones inherentes de la regencia del servicio educativo, contradiciendo sus principios y pretensiones para dar paso a reclamos más enérgicos de la base magisterial respecto a la atención de su problemática laboral, quedando en riesgo la unidad gremial a nivel nacional.

Con la parte final, los argumentos expuestos en relación con los enfoques técnicos y administrativos adoptados confirman la condición esencial del "conocimiento" para una renovada estructura del Sistema Educativo Nacional, cuya tendencia dispersiva viene a provocar que su impartición y confirmación confluya en una complicación de trámites que distraen a los mentores de su labor formativa, concluyendo en una misma realidad: la deficiente calidad del servicio.

Y el dilema bien puede reducirse a entender que la modernización de los procesos educativos, para ser eficiente, debe iniciarse con la inducción gradual a los docentes para ser conscientes de su nueva responsabilidad en un acto de confianza y respeto, ensanchando sus horizontes de manifestación y labor. Un hecho que puede dar frutos positivos en el futuro de México.

CAPITULO 1.

ANTECEDENTES. BREVE SEMBLANZA DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA Y TRANSFORMACIONES DE SU ESTRUCTURA ORGÁNICA.

CAPITULO 1. ANTECEDENTES. BREVE SEMBLANZA DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA Y TRANSFORMACIONES DE SU ESTRUCTURA ORGÁNICA.

1.1. CONCEPTO DE EDUCACIÓN.

La educación se constituye en una manifestación humana, espontánea y sistematizada que ha evolucionado paralela y recíprocamente en el desarrollo histórico del hombre, cuando apenas vislumbraba su aparición en la Tierra como cualquier ser vivo; pero ésta, fue fortaleciendo su conciencia y el dominio de sus impulsos con la ayuda del trabajo y la unidad de los esfuerzos de los individuos. De esta manera, conciencia y trabajo, dieron origen a la sociedad y civilización, cual fue acrecentando en un proceso de repeticiones y transmisiones de ideas y conocimientos de una generación a otra, perfeccionándose en una evolución continua y permanente, al grado de constituir en nuestros días una obligación civil y por consiguiente de una demanda y necesidad tanto de individuos y sociedad¹.

Por lo tanto, la educación es una acción que permite a los seres humanos conocerse a sí mismos y al mundo que lo rodea; a afianzar su personalidad, creciendo y desarrollando en forma paulatina los diversos potenciales o cualidades intelectuales, psicomotrices y socio-afectivas mediante una interacción de enseñanza² y aprendizaje³ de conocimientos inhatos y empíricos, hábitos, costumbres, normas, leyes, principios, etc.

Así se van conformando en el tiempo y espacio a seres de carácter social, capaces de plantear y solucionar en forma racional aquellos problemas y necesidades que enfrenten a lo largo de su vida.

En consecuencia, cada sociedad ha utilizado dicho proceso para conformar su identidad y cultura, siendo al mismo tiempo un instrumento del desarrollo y bienestar social con relación al espacio físico y al modo de producción social e histórico en que se suscita. Como advierte Luis A. Lemus, la educación contemporánea no se entiende sin la escuela⁴, que es un ámbito previamente concebido para impartirla.

En México, la trascendencia y dimensión de la demanda de su sociedad por la educación ha generado que se plasme como una garantía por la Ley Suprema del

país y que debe ser impartida con carácter de servicio público (al cual se destina el mayor monto de recursos del gasto social), legislada y administrada tanto por sociedad y Estado mediante la estructura gubernamental a nivel federal, estatal y municipal; de esta forma, su condición e interacción que mantiene con la sociedad civil la establecen como una actividad estratégica para alcanzar desarrollo, justicia social y una mayor distribución de la riqueza.

"El artículo 3o. de la Constitución y la Ley Federal de Educación señalan que la educación impartida por el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano, al mismo tiempo que fomenta amor y respeto por México y la conciencia de solidaridad social e internacional, en la independencia y en la justicia." ⁵

1.2. CONDICIONES QUE INFLUYEN SOBRE LA EDUCACIÓN EN MÉXICO AL FINAL DE LA DÉCADA DE LOS OCHENTA.

En 1988, la coyuntura social, económica y política guardaba un alto grado de conflicto, producto de la crisis económica evolutiva con factores internos y externos conjugados durante una manifestación de deterioro en las finanzas nacionales, poca competitividad de manufacturas, crecimiento demográfico, elevado gasto público, el factor negativo del servicio de la deuda externa, carencia de inversiones y baja del monto de las reservas. El último año de la administración de Miguel de la Madrid representó una división histórica en relación con el agotamiento de las propuestas del modelo liberal y la participación directa en el rubro económico de parte del Estado, desproporcionado y limitado en su capacidad de respuesta sobre el bienestar demandado.

Un plan de choque intentó subsanar la economía, sacrificando gasto social y poder adquisitivo de los salarios. Desempleo, crisis del servicio educativo, falta de viviendas y disminución del consumo fueron indicadores fehacientes de la crisis, acentuando desconfianza, atraso y dependencia.

Era evidente que el sector público, excedido en su tamaño por los procesos socializadores y de estatización de la economía en el sexenio de Luis Echeverría Álvarez y el de López Portillo, a causa del "bump" petrolero empezaba su decadencia política y social al revertirse con la baja global de los precios del crudo y la falta de capacidad para aplicar alternativas productivas y comerciales que compensaran esta pérdida de recursos, en buena medida por las sujeciones sociales y políticas que afrontaba el gobierno para liberarse de estas responsabilidades y por el costo que podían acarrear; quizás, si desde 1983 Miguel de la Madrid hubiese optado por iniciar un proceso de desincorporación de empresas y entidades, las consecuencias serían menos adversas para el país.

Por ser 1988 un año de elecciones, la oferta de los partidos de oposición fue fortalecida por la inestabilidad económica y social al grado de expresarse en un encono electoral y de un proceso de votaciones polémico, deslegitimado y cuestionado severamente a raíz del debilitamiento político del partido del poder y el gobierno.⁶

En otros aspectos, las condiciones socio-económicas que enfrenta nuestro país manifiestan una característica muy peculiar que se ha dado por llamar "vida

moderna" y que propiamente define "hacer más con menos" o "que se optimicen los recursos".

Esto significa que sociedad, Estado, productividad y las resultantes relaciones estén orientando a un cambio por lo moderno, o mejor dicho, adaptar estos factores en acorde al avance científico y tecnológico, que ostenta un gran dinamismo.

Por consecuencia, la sociedad mantiene en una situación ambigua retos, necesidades y perspectivas a causa de sus dimensiones y la diversidad de posturas que mantienen los individuos; por un lado también experimenta marcado crecimiento, aunado a diversas formas de manifestación y creatividad.

Beatriz Aisenberg y Silvia Alderoqui consideraban que nuestro país no quedaba ajeno a los cambios derivados del conocimiento científico y tecnológico así como de la globalización de la actividad productiva y comercial, y señalan necesario reconocer que México está inmerso en una realidad de rezagos y limitaciones, impidiéndole lograr un desarrollo íntegro.⁷

Ante el rezago y necesidad de avanzar y adaptarse a la velocidad de los cambios han surgido procesos laborales más complejos y especializados que requieren de conocimientos más amplios, por sencilla que parezca una tarea amerita de mayor dominio y aplicación de información o comprensión.

El crecimiento social ha redimensionado las actividades productivas, ya son cosa del pasado la explotación de materias primas, dando lugar a los productos manufacturados, mismos que prosperan en un mercado dominado por una utilidad en la relación de costo de la producción. Pero esto genera desplazamiento de la mano de obra, automatización, especialización de y para la producción, reducción de salarios y bienestar para trabajadores o empleados.

Sin embargo, las transformaciones están propiciando una desmedida presión y abuso sobre los recursos naturales no renovables y de la misma sociedad, este hecho lleva implícita la necesidad de ser conscientes y responsables de la obligación que la humanidad debe afrontar sobre el futuro, pues el ahorro de esfuerzos y los ideales consumistas (solvencia, arraigo, vanidad...) nunca serán compatibles con el pleno derecho y equilibrio del hombre con la naturaleza, entonces, debe mantenerse el inalienable sentido del respeto y compromiso, valores que hoy en día son cada vez más vulnerados en aras del progreso y por el afán de riqueza o poder.

La conciencia social contribuye a generar nuevas ideas de dirección y participación así como de la competencia, tanto individual o colectiva. Queda atrás el dominio de un sólo orden político por un partido que monopolizaba el poder. Hoy la vida política ha pluralizado, los disentimientos tienen más exponentes, los procesos electorales se perfeccionan, hay mayor libertad de expresión y manifestación, la oferta política expandida, los sindicatos asumen otra responsabilidad ante las nuevas manifestaciones del quehacer productivo y en consecuencia los individuos están cada vez más conscientes del valor que significa la participación activa y responsable dentro de organizaciones sociales llámense sindicatos, partidos, iglesia, instituciones, escuelas, etc., con el propósito de conformar estrategias para el bienestar colectivo.

Todos los actores sociales confluyen en un ámbito más globalizado, donde medios de difusión y comunicaciones aportan el valioso recurso del conocimiento por instrumentos precisos y especializados como la computación, que requiere del dominio del conocimientos prácticos y actualizados que la mayoría de las veces no están al alcance del grueso social.

La globalización implica que las relaciones económicas, sociales, políticas, culturales y laborales unifiquen modelos, prácticas y estrategias con el fin de hacer más eficiente la producción, comercialización e información, independientemente del país en que lleven a cabo dichas adecuaciones. La idea de un conjunto mundial para las manifestaciones sociales es hoy una realidad, si bien no del todo afianzada.

Significa que la comercialización, unidades monetarias, expresiones culturales, metodologías, hábitos de consumo, manifestaciones y prácticas políticas sean más homogéneas en un gran número de países incluido el nuestro, por tanto, somos copartícipes de valores, símbolos, tecnologías, costumbres, expresiones; muchos productos y servicios confluyen con procesos idénticos en cualquier lugar del mundo en que se ofrezcan.⁸

Compartimos una nueva forma de producir y vivir, con la consecuente generación de problemas. El mundo está reduciéndose y la repercusión de algún problema provoca inquietud alrededor. Ciencia y tecnología son parte de la vida ordinaria, inevitablemente.

Desde el punto de vista de Miriam Calvillo, dentro de esta cadena de manifestaciones, México proyecta al mundo su afán por lograr presencia y respeto en los ámbitos comercial y político. Con el Tratado Trilateral de Libre Comercio de Norteamérica, nuestra nación está comprometida a abrir sus mercados y perfeccionar su producción, lo cual simboliza apropiaciones al futuro en la cuestión laboral y como parte medular del aspecto formativo del trabajo, la educación como soporte, debe modernizarse. Sin embargo, quedan todavía por superarse objeciones y problemas con un adecuado y oportuno consenso.⁹

La Nación mexicana a partir de su novel existencia independiente afronta infortunios y una crisis permanente en muchos aspectos. Reflejada por un mercado interno estrecho, procesos inflacionarios, bajo poder adquisitivo, baja productividad, desempleo, y en general, una incertidumbre financiera. Su causa y consecuencia es una crisis social y política.

Esta problemática genera pobreza y atraso con carga de inseguridad, inadecuada impartición de justicia, pérdida de valores e incluso violencia. Así, surge la necesidad de fortalecer la unidad nacional, la paz social y el compromiso de asumir actitudes responsables y eficientes al trabajo y producción; ante la sociedad, con participación y contribución de esfuerzos e ideas; con el gobierno, crítica, tolerancia, respeto y comprensión.

Todos los actores nos hemos sometido a un cambio que hasta hace poco parecía inconcebible; exactamente esta necesidad provoca que el proceso educativo emerja como un medio de los anteriores propósitos y un reto que la escuela pública, inmersa e influenciada de la realidad paradójica, sea incapaz de proveer a los mexicanos cauces y condiciones para una nueva formación basada en el trabajo científico y automatizado.

La cuestión es oportuna y justificada, por el costo económico y las actitudes retraídas de muchos actores educativos: como adoptar formulismos, intolerancia, falta de formación y visión prospectiva, etc.; que al combinarse con adversas influencias políticas y sociales comunitarias, regionales y nacionales van cerrando muchas de las vertientes progresivas. Aunque por lo vertiginoso de éstas, existen a la vez motivos suficientes de optimismo responsable para considerar que el cambio fortalezca el desarrollo social de la nación y que la escuela pública pueda coadyuvar en buena dosis a este propósito, reflejándose con esta situación parte del carácter ambiguo de los retos por afrontar.

Actualmente, dadas las circunstancias, prevalece un interés tanto de la sociedad civil como del gobierno por revalorar y transformar la condición de la educación como servicio público, mismo que lo ofrece e imparte una amplia estructura humana, administrativa, de recursos, servicios, planteles y bienes en general denominada Sistema Educativo Nacional.¹⁰

Es aquí donde sucede y desarrolla la función educativa en sus niveles básico, medio bachillerato y profesional; tanto de carácter público y privado, fundamentada y legislada por el Artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Federal de Educación.

Esta necesidad por transformar el proceso educativo surge también a causa de complejos conflictos acumulados en los últimos sesenta años y por los nuevos retos que vislumbran a raíz de las condiciones de esta última etapa de nuestra historia.

Teniendo como referencia a algunos estudios del SNTE, el gobierno de Salinas de Gortari propuso transformar actitudes político-administrativas para modernizar el ejercicio del poder, el modelo económico y social, transformando imagen, posiciones, medios productivos, formativos y la propia identidad nacional en proporción con el desarrollo técnico y científico.¹¹

Desde la óptica de este análisis, los objetivos políticos y económicos de este sexenio fueron un buen punto de referencia para emprender un rumbo constructivo para el país, sólo que éste estaba muy rezagado en lo social; evidentemente con el problema de la pobreza, y por el hecho de haber "entregado" el patrimonio de la nación en manos del gran capital de forma súbita, poco convincente y con sospechas, propiciando al mismo tiempo que el despegue de la economía y su desarrollo no "rompiera" con los afanes que así lo dispusieron, sus consecuencias avasalladoras y lamentables volvieron a sumergir al país en el estancamiento; a la par, la educación no escapa a esta coyuntura y los resultados aún no se pueden determinar.

1.3. PROBLEMÁTICA DEL MODELO EDUCATIVO APLICADO EN EL NIVEL PRIMARIA DESDE 1972.

Toda decisión política conlleva una acción administrativa y en el caso que nos ocupa se debe reconocer que la educación pública en México es un escenario de contrastes con las propuestas y modelos de desarrollo manifestadas en este último siglo, sin descontar lo del pasado distante.

Ideas y pretensiones valiosas y constructivas en su mayoría, afrontaron situaciones políticas, económicas y administrativas adversas que les impidieron consolidarse en beneficio de la niñez y juventud.

En este orden de ideas los ejemplos son diversos, e incluso, los postulados de la Constitución en materia educativa se contraponen en gran medida a las circunstancias de la realidad social, algunas veces sin premeditación y otras sin justificación.

Cada vez al mencionar la tendencia del servicio educativo a fomentar el desarrollo armónico de las facultades psíquicas, físicas y afectivas del hombre, encontramos una paradoja implícita ante hechos tan graves que proliferan como el analfabetismo, bajo nivel de escolaridad, ignorancia, nivel cultural paupérrimo... estas consecuencias reflejan la escasa compatibilidad de los postulados filosóficos, vertidos en la Constitución como fines educativos.

El principio democrático de la educación es tergiversado muchas veces en el mismo seno escolar, cuando los maestros aplican métodos autoritarios y formalistas que someten al educando en menoscabo de su participación y espíritu solidario, esto último, producto de la falta de espacios, improvisación, excesiva demanda, carencia de recursos y apatía laboral propia de salarios insuficientes a los mentores, escasa capacitación, de estimulación y desarrollo laboral.

Otra muestra de esta realidad es la influencia de las personalidades que han tenido la responsabilidad de dirigir los destinos de nuestra nación, resultantes de un "sui generis" sistema político ¹², que nace a partir de una Revolución social y política, y que a pesar de ser contradictorios por las razones mencionadas, el sustento legal del proceso educativo ha estado sujeto a los vaivenes de las propuestas e intereses de los Presidentes y Secretarios de Educación, sin que exista una continuidad definida de estrategias y administraciones a partir de 1917.

Basta decir que el Presidente Lázaro Cárdenas decretó en 1934 el sentido socialista en la educación, reformando el Artículo 3o. Sin embargo, su sucesor Manuel Ávila Camacho cambió esta modalidad y de paso estableció la Ley de Emergencia para iniciar la Campaña Nacional contra el Analfabetismo en 1944.

Un artículo de Carlos Acosta y Homero Campa afirma que, en relación al transcurso de los programas y propuestas educativas del siglo, destaca el sentimiento nacionalista, el sentido popular y una proyección social, propuesta durante la lucha revolucionaria que origina la creación de la Secretaría de Educación Pública en el año de 1921 y los movimientos formativos, siendo estos: La educación rural o escuela rural mexicana, la educación socialista, las campañas nacionales contra el analfabetismo, el ideario educativo del Presidente Miguel Alemán, el Plan para el mejoramiento y la expansión de la educación primaria en México, de este último surgen el Plan de once años y la creación de la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos en 1958; más tarde se integró la Comisión Nacional de Planteamiento Integral de la Educación y por último en abril de 1972 comienza la Reforma Educativa.¹³

A este respecto, siendo Presidente Luis Echeverría Álvarez y Víctor Bravo Ahuja Secretario de Educación Pública inicia una transformación administrativa y de los planes y programas de estudio de la educación básica, esta labor se concretó con trabajos de la dependencia y el complemento de estudios del Consejo Nacional Técnico de la Educación, organismo que planifica integralmente los procesos educativos en México.

En lo administrativo, destaca la aparición de cuatro subsecretarías en la SEP: Planeación y Coordinación Educativa; Educación Primaria y Normal; Educación Media y Superior; y Educación Popular y enseñanza Extraescolar.

Para Fernando Solana, esta transformación de la estructura orgánica de la SEP, obedecía a una falta adecuada de planeación y coordinación entre organismos y dependencias, lo cual provocaba una centralización de funciones administrativas. Al no contarse con un órgano interno que asumiese esta responsabilidad y de otras funciones era difícil consolidar el proyecto de la Reforma. Este primer paso referente al proceso de descentralización permitió con mesura condiciones para vigilar y aplicar partidas presupuestales con los departamentos y/o sus programas.¹⁴ (véase también las notas 29 y 39).

Sin embargo, la experiencia demuestra que en muchos sentidos tales medidas contribuyeron, al paso del tiempo, a consolidar y confirmar la influencia del mando central sobre todo el proceso educativo, con una proliferación de funciones, mandos, puestos, y operaciones que incrementaron la carga presupuestal y burocrática en detrimento del mismo servicio.

Los planes y programas de estudio manifiestan un cambio de asignaturas por áreas de estudio o conocimientos, siendo: Español, Matemáticas, Ciencias Naturales, Ciencias Sociales y un área de actividades.¹⁵ Con sus respectivos objetivos generales, particulares y específicos por medio de aplicación de actividades sugeridas por el mismo programa. Proponía un lapso o unidad de trabajo comprendida de un mes, para un total de ocho unidades.

Estos fueron los criterios que normaron dicha transformación de los planes de estudio:

- a) Adaptabilidad;
- b) estructura interdisciplinaria;
- c) continuidad;
- d) graduación;
- e) verticalidad y horizontalidad;
- f) educación armónica y capacidad creadora;
- g) pensamiento objetivo;
- h) educación democrática;
- i) preservación de los valores nacionales;
- j) solidaridad internacional;
- k) educación permanente;
- l) conciencia de situación histórica;
- m) verdades relativas;
- n) énfasis en el aprendizaje; y
- o) preparación para el cambio.¹⁶

Debe resaltarse que esta transformación global del proceso educativo fue elaborada con mayor sentido objetivo y científico, pues participaron técnicos, profesionales y especialistas con mayor preparación.

A la vez, se trataba de orientar a los libros de texto en el concepto formativo y no con un instrumento informativo, fomentando el uso de los instrumentos y medios de información; lo cual acrecentaba el juicio crítico para asimilar los medios que le permitieran al alumno pensar, reflexionar y actuar, valiéndose de todas las fuentes posibles de información.

Por ejemplo, en la década de los ochenta, apareció en el texto de Ciencias Naturales para el alumno de 3er. grado una breve historieta cuyo contenido versaba sobre la formación de una familia con una pareja que se conoce en una fábrica, el desarrollo de la historia incluye la etapa del embarazo y nacimiento de un niño. Su propósito es inducir al alumno a formar una idea de la concepción humana a partir de una información gráfica, por cierto, un material de difícil acceso a muchos niños mexicanos de no ser por los libros de texto gratuitos.

El ejercicio es uno de los más significativos, desafortunadamente, éstos no era frecuentemente en otros textos. Por igual, los profesores contaban con libros o guías que ofrecían determinadas sugerencias y orientaciones para encaminar los materiales y trabajos escolares.

En este orden de circunstancias, introdujeron a la enseñanza de la educación básica el modelo de letra script, la impartición global de la lectura, que a su vez derivó en el Método Global de Análisis Estructural (sustituyendo al método ecléctico), la teoría de los conjuntos y la exclusión de las asignaturas: Historia, Geografía y Civismo, sustituidas por la de Ciencias Sociales. (Véase anexo No. 1 Modalidades del proceso educativo de 1972 y 1993 -comparativo-).

Pero en un sentido estrictamente analítico y crítico del proceso educativo que prevaleció en México durante veinte años, con una estructura administrativa dominada por el centralismo y por la carencia de continuidad e investigación acorde a las circunstancias socio-políticas del país, se fue generando paulatinamente un cúmulo de inoperancias, deficiencias y desfases, que repercutieron en la calidad del servicio educativo, y por sus dimensiones no pudieron ser superadas en el corto y mediano plazo.¹⁷

Realmente, las autoridades se preocuparon por atender la demanda por el servicio educativo generado por el aumento de la población, este crecimiento de la estructura de dicho sector pretendía al mismo tiempo agilizar el proceso educativo tanto en recursos como en atención.

Era evidente que también existía cierta desconfianza del gobierno hacia la sociedad como consecuencia del grado de conciencia cívica logrado en la década de los sesentas y que desembocaron en las movilizaciones de 1968, lo cual era un riesgo social implícito. Por tanto, debían moldear una nueva sociedad mediante un proceso educativo más elemental y menos específico del conocimiento.

La calidad de los contenidos de la enseñanza primaria a partir de 1972 con la Reforma Educativa se fueron deteriorando al carecer de una revisión más objetiva y de una actualización permanente con los avances técnicos y la problemática socio-económica de México y el mundo; de tal manera que muchos de los conceptos, técnicas, sugerencias metodológicas, objetivos y programas de estudio no variaron en forma trascendentes.

En este orden de conceptos, juzgándolos como elementos de una alienación, fenómeno de reciprocidad de un proceso como lo es la educación, destaca lo siguiente:

"...al principio de los libros (de texto) se presentan invitaciones tanto para el maestro como para los alumnos a fin de que aporten ideas para la estructura de los contenidos de los libros según a las necesidades que afronten tanto para transmitir y recibir tales conocimientos. Pero lo anterior no es más que una 'justificación' por parte de las autoridades educativas por tratar de poner en práctica los principios 'democráticos' de quienes integran (y dirigen) la educación..."

"(. . .) El método Global de Análisis Estructural, a pesar de poseer aspectos positivos, pues atiende a la doble articulación del lenguaje, utiliza la marcha analítico-sintética y se basa en el sincretismo del niño . . ."18

Por ejemplo, un tema como "la vestimenta" se estudiaba con un parámetro general para todos los niños, fuesen así de distinto rango social, y no como un resultado de la división del trabajo o del poder adquisitivo, que a su vez es consecuencia de la propia heterogeneidad socio-económica.

Un objetivo particular del primer grado mencionaba: "Que el alumno sea capaz de tomar conciencia de pertenecer a una comunidad"¹⁹. Hecho que es considerable, pues fortalecía la noción de vivir en sociedad, aunque no señalaba la importancia de ser consciente de ubicarnos en un país que ha vivido en crisis permanente y que es obligado que tenga cambios.

Aunque es difícil impregnar en los primeros años de su vida del niño estas prerrogativas, hay posibilidad que el maestro inculque hábitos de lectura, salud, higiene, respeto y sobre todo a amarse a sí mismo. Pues cualquier cambio social debe partir del individuo, pero acciones tan elementales de valoración humana son desechadas por negligencia de padres y maestros, sobre todo cuando imponen prácticas antidemocráticas. Si fuese lo contrario, podría afirmarse el sentido de la voluntad de la mayoría, a aceptarla, perfeccionarla y convivir en ella y disentir.

Poco a poco crecería la oportunidad de observar y estudiar los fenómenos sociales y la realidad del entorno con plena responsabilidad de no garantizar con determinada postura, recomendación o concepción filosófica, el éxito o la felicidad, más aún cuando sean adversas las circunstancias, como pobreza, desintegración familiar, inseguridad, etc., pero sí con convicción de establecer una idea del cambio con igualdad, con sentido de necesidad y no de rebelión.

En el caso de los contenidos de Ciencias Sociales, resumen las siguientes líneas la esencia de su formulación:

"...encontramos que se trata de condicionar a los individuos para que se integren a una sociedad establecida sin que se tenga que sufrir transformaciones, pues está ligado a su vida social y no la anterior a él.

Debe guiarse a los alumnos para que reflexionen acerca de que debe ser un verdadero agente de cambio de la mencionada sociedad, no adaptarse a ella sino a transformarla, para lo cual se le debe encauzar para que critique verdaderamente los sucesos históricos y su ubique dentro de la realidad de su tiempo."²⁰

Otro objetivo del programa de primer grado era: "Asimilar, enriquecer su cultura, respetando, a la vez otras manifestaciones culturales." vid. supra. Con esto se deduce la necesidad de respetar nuestros valores culturales, aunque en la práctica, poco hacemos para defenderla del agobiante "ataque" o "invasión" de modelos culturales de otros países; tales como el consumismo desmedido, el mercantilismo, el dispendio, las modas, et seq. Situaciones que son fomentadas por los medios masivos, porque han adoptado una postura comercialista en la mayoría de los casos.

Como puede observarse, pocas actividades fomentaban la reflexión del educando sobre la crítica situación que ha predominado entre los campesinos y los obreros en México, como el reparto agrario, el desempleo, la desigualdad, la

injusticia social, la desarticulación de las familias...; así como otras consecuencias resultantes de modelos políticos y administrativos mal orientados o inconclusos. Se hacía suponer a la niñez la existencia de una verdadera conformación de los habitantes, con respecto a las tradiciones, grupos sociales o progenie, lo mismo con las culturas y costumbres; hechos que no se han suscitado del todo.

Muchos ejercicios llevaban un evidente símbolo de formalismo, donde los educandos expresaban situaciones o elementos diferentes con alusión a las condiciones económicas y materiales de la escuela o comunidad y no en cuanto a la utilidad o convivencia, respectivamente, de éstas.

"El niño debe darse cuenta desde pequeño que algunas actividades están vedadas para él, antes de que más tarde se conviertan en frustración por las condiciones materiales y económicas en que se encuentra..."

Existen en los libros de texto, elementos para ubicar al niño en la realidad; esta realidad es congelada, es impedida por algunos elementos para no mostrar a la realidad tal como es." ²¹

Esta manifestado "el congelamiento de la realidad", que se expresa de la siguiente manera:

"... se presenta a la realidad como algo estático, cerrado y acabado; es algo ya hecho, y no en transformación; es algo "congelado" que debe describirse, escribirse, clasificarse y nombrarse pero no explicarse, valorarse, criticarse o transformarse, con lo cual se excluye toda forma de participación por parte del alumno para lograr un cambio favorable dentro de su sociedad." ²²

Por inverosímil que parezca, estos modelos en los planes y programas de estudio y los libros de texto gratuitos mantuvieron del ciclo escolar 1972-1973 al período 1992-1993 una similitud de ejercicios, tanto en la dirección como en su elaboración y resolución; una situación muy concreta de este rezago es el error de no haber actualizado el tipo de cambio de dólar, los ejercicios no fueron modificados desde 1976 a 1991 en los textos de los grados superiores. La repercusión se manifestaba en desorientación para el alumno. Por su parte, los maestros en ocasiones dejan de lado este principio, convirtiendo ejercicios de libros de texto como actividades extraclase o mero complemento, sin hacer reflexionar y orientar a los educandos con información actualizada.

Con esta ilustración, los resultados de la función educativa señalan incertidumbre, limitación y bajo nivel de cultura; entonces, el tránsito por los diferentes niveles de estudio ya no garantizaban una calidad óptima de la fuerza laboral, con esto, muchos bienes y servicios tienden a ser desplazados o relegados por la sociedad, entre los cuales, el servicio educativo fue objeto de crisis en sí mismo. Estas deficiencias reflejan un bajo nivel socio-económico de muchos profesionistas. El sistema educativo es parcialmente eficaz pero carente en gran medida de eficiencia.

De la situación administrativa de dicha Reforma hay que considerar lo siguiente:

"La reforma educativa requería una reforma administrativa. La SEP, al acumular funciones y objetivos, había ido incorporando organismos existentes y estructurando nuevas dependencias que demandaban planeación y coordinación más adecuadas para evitar la limitada aplicación de éstas y la excesiva centralización administrativa."²³

El año 1973 vislumbraba un proceso descentralizador, para lo cual se crearon nueve unidades administrativas y 37 subunidades. Esto permitía al mando central fortalecer la planeación, evaluación, asesoramiento y coordinación del sistema educativo, en especial la administración, información y estadística, registro escolar, etc. También mecanizaron los trámites de personal y control de presupuesto, propiciándose según, una mayor circulación administrativa y vinculación de partidas presupuestales con otras Secretarías de Estado y diversos programas administrativos.²⁴

Tal reforma estaba fundamentada en dos ordenamientos jurídicos que eran la Ley Federal de Educación de diciembre de 1973 y la Ley Nacional de Educación para Adultos, de diciembre de 1975. La primera confirmaba el carácter de servicio público de la educación como una función aplicada por el Estado, quien a su vez "organiza el sistema educativo nacional, distribuye la función social educativa, precisa las bases del proceso educacional y los derechos y obligaciones sobre la materia."(...)

Fernando Solana consideraba como principio de esta reforma los siguientes conceptos:

"... formación de una conciencia crítica; popularización del conocimiento e igualdad de oportunidades; flexibilización y actualización permanentes del sistema educativo. Su fin último consiste en ir decantando una nueva educación que sirva a la construcción del futuro y de una sociedad más justa y más libre fundada en la tolerancia y el respeto a la dignidad del hombre, organizando racionalmente, sin explotación ni servidumbre, donde éste pueda alcanzar sus más altas aspiraciones...

La formación de una conciencia crítica es la mejor defensa contra la expansión de ideologías enajenantes. La educación crítica se opone a la dogmática y autoritaria, propicia el análisis objetivo y la participación del pueblo. La capacidad reflexiva impide la manipulación ideológica. El conocimiento de los procesos histórico-sociales permite al hombre conocer sus posibilidades para modificar la realidad."²⁵

Dicho sistema nacional de educación se caracterizó por tres directrices: actualización, apertura y flexibilidad. Y era integral, organizando los elementos del sistema, aplicando fórmulas de democratización; "al igualar la educación extraescolar con la escolar, fortalecer los mecanismos de actualización del maestro, ampliar la difusión de la cultura, e implica la revisión y actualización permanente de la legislación educativa."²⁶

Sin embargo, el sistema de educación pública a nivel primaria estuvo influenciado recíprocamente a un proceso político de carácter populista dedicado en particular a ampliar los espacios y la estructura a fin de atender la demanda del servicio y acrecentar relativamente la matrícula de alumnos, pero sin afrontar y superar con solidez la calidad de la enseñanza, ya sea por no adecuar los planes y programas de estudio, como la formación y capacitación de docentes y el destinamiento de recursos para mejorar condiciones de trabajo y adquisición masiva de materiales de apoyo.²⁷

Lo anterior, repercute en este mismo período, a la organización y dirección de los centros de trabajo, manifestándose prácticas y vicios de índole burocrática que afectaron la calidad de los servicios educativos, tal es el caso de la atención rápida y oportuna a alumnos, padres de familia y los semejantes maestros por ausentismo, formalismo, tortuguismo, descuido, etc.

La inexistencia de un servicio civil de carrera en este sector durante el periodo indicado privó a un gran número de mentores, administrativos y trabajadores de servicio, de oportunidades de fortalecer su formación y desarrollo profesional y

social; prevaleciendo en lo referente a ascensos y promociones los criterios escalafonarios, los cuales, no fueron eficientes ni suficientes, ya que por el gran número de aspirantes se impedían determinar un perfil estricto y bien definido de los puestos de autoridad y decisión, a nivel más amplio o ascendente; imponiéndose entonces, criterios de asignación directa o por recomendación, hecho que pasaba por alto el perfil y la condición técnica y profesional de las personas que ocupaban una gran parte de los puestos clave, con lo que se provocó distensiones entre la base laboral y los representantes de los distintos niveles de autoridad.²⁸

1.4. LA DESCONCENTRACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA S.E.P.

La desconcentración administrativa de la Secretaría de Educación Pública es el acontecimiento más significativo en la evolución de su carácter técnico, dado que vislumbraba nuevas manifestaciones en la resolución de problemas educativos, apeandose a criterios y necesidades locales de una creciente demanda social. Lo cual quedaba de manifiesto, en una acción útil y objetiva por disminuir la enorme fuerza concentrada desde el centro para determinar las soluciones que así eran consideradas pertinentes para resolver conflictos del ramo, por pequeños que fuesen y que a la postre complicaban la administración, apartándose de los requerimientos sociales.

Al mencionarse que el proceso de educación impartida por medio del Sistema Educativo Nacional descansaba sobre una estructura centralista (que implica -según la idea de V. Traver y E. Madokoro- la concentración de autoridad que se manifiesta en la capital del país con relación al resto, de las actividades y la toma de decisiones políticas, económicas, administrativas y culturales; a la vez, se reúnen en una persona o cargo para determinar las decisiones más trascendentes.)²⁹, dominada bajo la premisa de aumentar su tamaño, en vez de la calidad del servicio, ponía de manifiesto que toda la planeación y operación de los servicios, tanto como la administración de los recursos repercutía negativamente sobre dicho proceso a nivel general, ya que la regentación precaria y la burocratización de la SEP frenaban el óptimo desempeño del sistema, incluyendo al aspecto técnico y metodológico, sin permitir evolucionar por completo proyectos afines a nivel regional, estatal o municipal, sabiendo que cada órgano de la nación tiene diferentes necesidades e intereses, quizás por defender la idea de soberanía y unidad, sin embargo, al establecer parámetros afines de pensamientos, acciones y métodos en un bloque homogéneo causa desconcierto y falta de asimilación.

Tal situación obligó al gobierno a iniciar en 1978 un proceso de desconcentración, que en la idea de los anteriores autores "es la atribución de competencia decisoria que se ejerce en un ámbito geográfico determinado mismo que está unificado por la autoridad jerárquica que sobre ellos conserva el órgano central." (vid supra). Esto tiende a modificar la dirección del servicio educativo y promover paulatinamente sus efectos constructivos, entendiéndose como una concesión del Gobierno Federal a los estatales de la autoridad y facultad de resolución directa en específicas cuestiones inherentes del regentar central. "(...) con

relación a la federalización de la educación... Fernando Solana, echó a andar la desconcentración administrativa de la educación..." (idem).

Pero es hasta agosto de 1979 cuando formalizan el traslado de los servicios educativos en los que se van coordinando acciones entre los funcionarios centrales y los respectivos representantes estatales sobre la función educativa de todas y cada una de las entidades federales; por lo tanto, daría tratamiento a los problemas que surgieran en ellas, tomando las decisiones que así fuesen convenientes en el ámbito de la entidad.

Fernando Silva consideró que estas resoluciones implicaron al mismo tiempo un tratamiento complicado, pues daba al traste con toda una red de intereses creados, en la que prácticamente los delegados estatales debían de afrontar una coordinación global de la acción educativa, sustituyendo y representando al Secretario de la SEP.³⁰

De la misma manera, Ignacio Pichardo Pagaza indica que entre algunos intereses (además de la centralización), el gobierno no fomentaba la formación, superación y el estímulo por el trabajo productivo y eficiente del magisterio; por su parte, conservaba procesos de ascensión laboral con criterios de asignación directa, ya sea por participación con núcleos administrativos o la organización sindical, cuya postura corporativista en el partido oficial condicionaba fuerzas de la lucha laboral, oponiéndose también a la descentralización. Los maestros estaban en un ostracismo, actuando con cierta autonomía en un grupo o escuela, así evadía la responsabilidad en la participación colectiva y del progreso del servicio.³¹

Con la transferencia de los servicios, consolidan y ponen en marcha a las delegaciones generales (Unidades de Servicios Educativos a Descentralizar en los Estados). Las cuales culminan su estructuración e inician labores en 1982, operando lo relacionado a los servicios de educación inicial, preescolar y primaria, indígena, especial, física, secundaria, normal y de adultos.

Realizaban estudios sobre delineamientos de proyectos a nivel regional y local; elaboraban programas y estimaban ingresos y egresos económicos; administrando de la misma manera al personal, desde la selección, contratación y pago del mismo; efectuaban adquisiciones sin depender directamente de las asignaciones que en materia de recursos y materiales efectuaba el mando central, así como la contratación de servicios y obras; ejercían su propio presupuesto y

controlaban los recursos financieros, teniendo instalaciones, edificios particulares y centros de cómputo; y como responsabilidad más elemental, el mantenimiento de la matrícula y control escolar, expedición y validación de certificados, el programa de la entidad de becas y todo lo relacionado al fomento cultural.³²

"Pasaron de operar un presupuesto de 1,180 millones en 1979, que representaba el 1.6% del presupuesto de la SEP a ejercer directamente el 56% del presupuesto (120,000 millones) en 1982." ³³

Los delegados mantenían la concesión de la representación y de fungir como intermediario ante autoridades estatales y entidades federativas, configuraban y elaboraban acciones en los Comités de Planeación de Desarrollo Estatal (COPLADES), coordinando la aplicación de las actividades de diversas dependencias federales, así como de los niveles educativos que no se incorporaban a los procesos de desconcentración. Las decisiones y acciones fueron conformando en un solo lugar a las oficinas administrativas que mantenía la SEP en la demarcación estatal, directamente en todas y cada una de las capitales.

Sucedió de manera gradual en proceso de desconcentración de trámites y servicios; por ejemplo, la asignación de plazas para profesores (durante mucho tiempo efectuada en el edificio central de la SEP), cambios o permutas de estado a estado, validación de certificados, etc. Permitiendo evitar desplazamientos costosos e innecesarios que muchas veces afectaban laboralmente al trabajador, también racionalizó el uso de los presupuestos, con lo cual creció el servicio de un 4.7% a un 11.8% de 1979 a 1982.³⁴

Sin embargo, esta misma política de desconcentración, que aumentó la capacidad del sistema educativo nacional relegó y disminuyó las resoluciones de las autoridades locales, fortaleció la presencia y las resoluciones de la Federación y donde el personal adscrito, en su mayoría, se constituía por elementos ajenos a la problemática educativa; con las respectivas consecuencias políticas, administrativas, laborales y sociales.³⁵

Aún con toda sus problemáticas y de las consideraciones negativas, la desconcentración administrativa de la S.E.P. sentó las bases del desarrollo educativo contemporáneo, la solución de problemas, la planeación y la coordinación de acciones con diversas instituciones, de tal manera que permitió al gobierno federal transferir sus antiguas obligaciones a los gobiernos estatales.

1.5. LA REVOLUCIÓN EDUCATIVA O EL PROYECTO DE LA DESCENTRALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA Y NORMAL. NUEVAS BASES PARA LA DESCENTRALIZACIÓN DE LA S.E.P.

En esta etapa sucedió el proyecto más formal para descentralizar jurídica y políticamente los servicios educativos del gobierno federal a los gobiernos estatales y municipales, dando paso a un mayor intervención a los gobiernos de los estados sobre las tareas relacionadas con la dirección y supervisión de la educación federal, resultando la creación de las Direcciones Generales de Servicios Coordinados de Educación Pública en cada entidad, aunque mantenía una dependencia política y administrativa con las propuestas de la Secretaría de Educación Pública.

A partir de 1982, con la administración del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado siguió vigente el principio del proceso de descentralización de la educación, pretendiendo hacerla más eficaz y elevando el aspecto cualitativo de la misma, perfilándose a un propósito de una nueva reasignación de la responsabilidad financiera correspondiente a cada nivel de gobierno y la iniciativa privada, que permitiese a la vez, opciones para mantener económica y materialmente el proceso de enseñanza-aprendizaje.

Entró así en vigor el denominado proyecto de la descentralización de la educación básica y normal, formulada por el entonces Secretario de la SEP Jesús Reyes Heróles, quien sugirió que tal proceso de desincorporación iba a vigorizar los preceptos del federalismo.³⁶ Que en la concepción de Pagaza: "La distribución de competencias es el método jurídico-político que se establece en la Constitución de un estado federal, con base al cual se asignan las facultades legales entre las distintas esferas del gobierno; enumerar las atribuciones de cada estado miembro, correspondiendo a los poderes federales las facultades residuales y,... las atribuciones del poder central, correspondiente a los estados miembros las residuales."(vid supra)

"Federal es la forma de Estado opuesta al central... existen los tres poderes tradicionales: legislativo, ejecutivo y judicial... en las federaciones, además de actuar en el plano nacional o general... se limitan mutuamente con el... de cada entidad, cuya competencia se reduce a su propio territorio... Los estados () son libres y soberanos ...disfrutan de libertad para gobernarse a sí mismos... poseen patrimonio y personalidad jurídica distintos al de los demás estados miembros y a los del estado federal... (El pueblo) ejerce una sola soberanía con órganos diferentes

y en dos planos distintos: nacional e internacional (federal) y local (estatal)... México y sus estados forman una unidad jurídico-política..." (vid supra) -Conceptos de Emilio O. Rabasa.-

Esta situación se hizo patente el día 8 de agosto de 1983, como lo señalan Pichardo P. y F. Silva, con un decreto que otorgaba facultades a la misma SEP para poner en práctica convenios con los gobiernos de los estados a fin de que constituyeran Comités Consultivos para la Descentralización Educativa, éstos a su vez se integrarían por un consejo encabezado por los representantes del poder ejecutivo estatal, de los servicios educativos estatales y federales, de la Secretaría de Programación y Presupuesto, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.³⁷

Es de esta forma cuando el día 20 de marzo de 1984 establecen los lineamientos de la descentralización de los servicios federales de educación básica y normal.

"Se establecen como bases para la descentralización que:

- a) La SEP continuará ejerciendo su facultades normativas y aquellas referentes al control, supervisión y evaluación del sistema educativo nacional;
- b) los servicios educativos federales y estatales sostendrán su presente régimen jurídico y administrativo;
- c) seguirán funcionando la Comisión Mixta de Escalafón y la Comisión Mixta de Cambios;
- d) los trabajadores de los niveles a descentralizar conservarán su relación con la SEP y mantendrán vigentes sus derechos individuales y colectivos;
- e) se mantendrán las relaciones laborales entre los gobiernos de los estados y sus trabajadores de la educación;
- f) se pondrán a disposición de los gobiernos de los estados los recursos materiales y financieros destinados a los servicios educativos federales, conservando su régimen jurídico y administrativo presente."³⁸

Con anticipación, estos postulados se vienen manejando dentro de la retórica oficial, pero ha sido difícil aplicarlos en el momento en que fueron propuestos, la tarea por disminuir el enorme aparato administrativo de la SEP, fomentado mucho tiempo por el populismo y el consecuente temor de enfrentar problemas sociales resultaba en un círculo vicioso que desencadenaba en sobreposiciones de renovadas

estructuras administrativas que fortalecían la burocratización de la propia dependencia y de las decisiones del mando central.

Pretendían mediante el proceso de descentralización coordinar esfuerzos y determinaciones entre la SEP y los gobiernos estatales, lo mismo que los servicios coordinados y la administración de los sistemas educativos federal y estatal. Con esto pudieron llevarse a cabo negociaciones en forma mancomunada para la planeación, programación y presupuestación del servicio educativo.³⁹

Como muestra evidente de la fuerza que concentraba el poder de la SEP lo era el mantenimiento de su normatividad y facultad para modificar los planes y programas de estudio, estimando las propuestas o modificaciones que pugnaban las instancias estatales.

Baste mencionar a este respecto, el proyecto "El libro de mi tierra" en las ediciones experimentales de la Monografía Estatal del Estado de México, que fue coordinada jerárquicamente por la Dirección de Contenidos y Métodos Educativos de la Dirección General de Evaluación Educativa, dependiente del mando central de la SEP y con la colaboración de la Unidad de Servicios Educativos a Descentralizar en el Estado de México (USEDEM) y los Servicios Coordinados de Educación, Cultura y Bienestar Social del Gobierno del Estado de México.

De esta manera, el modelo de la Reforma Educativa de 1972 seguía prevaleciendo técnica y políticamente; por lo que los planes y programas de estudio no se transformaron significativamente, así pues, la Revolución Educativa que desde antes de iniciar estaba condenada al fracaso, tampoco culminó lo poco que pudo hacer, ya que ésta no se propuso ni surgió donde desenvuelve el fenómeno educativo, que es la escuela, y de sus agentes fundamentales: maestros, alumnos y sociedad.⁴⁰ Lamentablemente, una vez más, la burocracia se impuso a la colectividad.

¿Y cómo se impuso? Por rechazar u obstaculizar cualquier acción emprendida por la sociedad que implique la pérdida en sus capacidades de disposición de los recursos laborales, sobre todo los mandos medios (jefes de área, sector, oficina y supervisores) quienes tienen mayor conocimiento de la necesidad operativa, pues están más arraigados que los mandos superiores, por lo tanto, fomentan posiciones de privilegio dentro de la base laboral; la falta de una organización administrativa eficaz propicia favoritismos o presiones que influyen en el ánimo institucional

debido a las necesidades personales o de trabajo, determinando la filiación política e intereses internos, generando compromisos que de una manera indistinta coercionan a la planta general de trabajadores y docentes.

Es obvio que situaciones tales como venta de plazas, asignaciones injustificadas, aumento de maestros, algunas basificaciones o cobertura de interinatos, son en parte, un reflejo fiel de esta situación negativa que pasa por alto los derechos sociales y laborales de muchos trabajadores de la educación, por lo tanto, el fenómeno de la corrupción no es privativo en estas esferas; y esto no es sólo resultado de la crisis económica, sino por facetas negativas de la ideosincracia y el bajo nivel cultural del pueblo mexicano. De paso los mandos superiores no se esfuerzan demasiado por evitar estas prácticas, dado que generarían conflictos internos con los mandos indiciados de quienes dependen también en gran medida apoyos y fortaleza política para proyecciones de la misma índole, de las cuales están más interesados.

Los estudios del SNTE señalan que había pretensión de corregir el fenómeno del abrupto crecimiento del sector, marcado por la proliferación de la formación de docentes, empleados, instrumentos y partidas presupuestales que generaron un aparato burocrático, obstaculizador para la prestación y calidad del servicio, por demás costoso o ineficiente. La preocupación por la centralización se justifica porque gestaba condiciones que no eran compatibles con la normatividad de la propia Secretaría; además, esta desproporción de las condiciones materiales y administrativas provocaba subutilizaciones de locales y equipos.⁴¹

No obstante, el mencionado proceso que confluyó en la operación de unidades estatales de servicios terminó siendo contraproducente pues multiplicó el aparato oficial y la subsecuente cascada de efectos no deseados, por tanto, ni se disminuyó el centralismo y tampoco mermaron el poder de la institución sindical, que era uno de sus objetivos políticos. Lo más agravante consistió en que las propuestas de cambio y proyección tanto para planes y programas de estudio y de la administración del servicio manifestaron un carácter artificial, desvinculado de la realidad, propiciado por un reclutamiento inadecuado de los mando altos y medios de la autoridad así como de los técnicos e investigadores que con una óptica ajena a la problemática y escenario formativo mantuvieron una interrelación, complemento y fortalecimiento de las decisiones del centro.

En lo referente al aspecto de la educación normal o de docentes, ésta sí sufrió de una significativa transformación, principalmente los planes y programas de estudio; ya que optaron por darle el carácter y grado de licenciatura, sustituyendo el modelo de bachillerato en el área de ciencias Sociales y Humanidades (Plan 1975 Reestructurado), por lo que a partir de 1984 aumenta de cuatro a siete años el plan de estudios, incluyendo el bachillerato (3 para éste y 4 para normal profesional), el cual podría ser impartido en la misma normal, escuela de docentes o general. Pretendiéndose quizás con esto alentar el verdadero espíritu de vocación en el aspirante o profesor y consolidar paso a paso una mayor preparación profesional y social.⁴²

Hecho que no ha sido aprovechado ni por la estructura, ni por la sociedad, al no haber compensado laboral y económicamente a los egresados de esta nueva modalidad formativa de docentes, como consecuencia hay un drástico descenso en la promoción de nuevos cuadros de profesores, lo cual repercutirá en el mediano y largo plazos a las generaciones futuras de niños mexicanos.

1.6. SITUACIÓN QUE GUARDA LA EDUCACIÓN BÁSICA PRIMARIA EN 1988. PROBLEMÁTICAS POLÍTICAS Y ADMINISTRATIVAS DE LA S.E.P.

Al llegar a la presidencia Salinas de Gortari propone transformar actitudes político-administrativas para modernizar el ejercicio del poder, el modelo económico y social, imagen, posiciones, medios productivos, formativos y la identidad nacional.

Para reformar el Sistema Educativo Nacional emprende la llamada "Modernización Educativa", resultante de un concepto político denominado "Liberalismo social"⁴³, mismas que fueron incluidas en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994.

Es así como en México, una vez más pretende revalorarse el proceso educativo como instrumento para conformar el modelo social y su respectivo desarrollo y bienestar⁴⁴; el cual adquiere matices prioritarios y estratégicos más acentuados que en otras etapas de nuestra historia.

Esto último matizado por las condiciones sociales, económicas y políticas que surgen y prevalecen como una constante nacional y mundial que se originan a partir de la modernización tecnológica y la globalización, provocando nuevas relaciones e interdependencias. Contrariamente, el proceso educativo mantenía sus limitaciones y deficiencias, incrementadas por el gigantismo y el centralismo del aparato administrativo de la SEP, de su carácter populista, de planes y programas desfasados y de una relación laboral cerrada en oportunidades y desarrollo.

Dando como resultado un alto grado de analfabetismo, bajo promedio de escolaridad, altos índices de deserción escolar, bajo nivel de cultura general, restricciones y discriminaciones a técnicos y profesionistas egresados de escuelas oficiales y sobre todo dependencia de diversas modalidades y atraso social.

Pablo Latapí señala que durante el periodo que comprende de 1982 a 1987, disminuyó el gasto público en educación, de un 7.5% a 3.0%. Por lo tanto, fue la educación básica el ramo más afectado, pues creció de 34,000 a 300,000 el número de niños que no pudieron ingresar a los centros educativos en edad escolar, así como una reducción de 15,000 plazas de docentes en comunidades rurales y suburbanas.⁴⁵

Esto es tan sólo el panorama general que prevalecía en dicho momento en el ámbito de la educación básica primaria, sin considerar la aguda problemática de los niveles secundario, bachillerato y profesional.

1.6.1. Aspecto Administrativo y Laboral.

La situación administrativa del Sistema Educativo Nacional al final del sexenio 82-88 se distinguió en particular porque los servicios educativos federales no fueron cedidos a los mandos estatales ni tampoco transformaron los lineamientos legales que regían el servicio público de la educación a nivel federal (vid supra 1.5); mantuvieron los sistemas educativos federales y estatales con su propia normatividad y dirección; no se permitieron fusiones de dichos sistemas, sino más bien, una conexión de programas; el régimen federal seguía prevaleciendo sobre la administración del personal, los recursos materiales y financieros.

En lo político, se establecía que el responsable de los servicios coordinados sería nombrado conjuntamente entre la parte central y la estatal, teniendo un matiz ambivalente, pues estaría sometido a las disposiciones federales y de la entidad.

Del mismo modo, la situación laboral del magisterio reflejaba en gran medida, a consecuencia de la problemática administrativa un desprestigio social y profesional, el nivel de vida deteriorado por los bajos ingresos económicos y agobiado por la crisis; con una formación profesional deficiente, reflejo de la escasa orientación vocacional y/o aspiraciones profesionales concretas.

Padeciendo también de una división intergremial, producto de pugnas ideológicas, intereses políticos, de partidos, de desigualdad social y profesional, y en ocasiones de una limitada y reprimida participación política que impedía al mismo tiempo y a ciertos grupos de docentes consolidar sus opiniones y posturas en la toma de decisiones políticas y administrativas o en la elección de representantes y autoridades; en términos generales, no existía una actitud democrática amplia y generalizada del gremio magisterial.

Las condiciones de trabajo y desarrollo profesional eran aún más desfavorables, como la falta de recursos financieros y materiales que auxiliaran y complementaran los medios técnicos y pedagógicos indispensables para encauzar el

proceso de enseñanza-aprendizaje en todas las escuelas, preferente en el ámbito rural y en las zonas marginadas de poblados y ciudades; interrelacionada esta problemática, por igual, a la mínima participación económica y laboral de la comunidad o los padres de familia y del gobierno en sus tres niveles respecto al mantenimiento de los edificios escolares.

Como corolario, se suscitaba en esa ocasión un movimiento disidente en oposición a la estructura burocrática y administrativa del SNTE, que estaba representada por la corriente "Vanguardista"⁴⁶, encabezada por el entonces líder vitalicio Carlos Jongitud Barrios y que, paralelamente, al desenvolvimiento operativo de la Reforma Educativa de 1972, se mantuvo en la dirección política como "líder moral" del gremio docente. Fue asimismo, quien puso durante 17 años una férrea oposición a la descentralización educativa, pues llevaría (según la corriente) a la propia desarticulación del SNTE.

Así pues, la falta de voluntad política repercutió negativamente en el desarrollo del mismo sistema educativo.

De esta manera, la fracción "disidente", que había generado, en su mayoría, protestas, manifestaciones y paros masivos desde 1981 en varias entidades del país aglutinándose en la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación, pugnando por mejoras salariales y por elevar las condiciones de vida y trabajo de los maestros, era producto directo del señalado choque ideológico que destacaba en una parte significativa de agremiados por no coincidir con aspectos del sistema político nacional, en preciso, el carácter corporativista de la relación del SNTE con gobierno y partido oficial.

Esta corriente política estaba prácticamente "proscrita" de toda participación en la toma de decisiones y en la estrategia de lucha de la institución sindical por lograr mejores conquistas laborales y sociales. El ostracismo, la simulación, el insulto, la agresión y hasta la represión se hicieron destacar en esta etapa de las relaciones internas del SNTE.

La repercusión de estos acontecimientos y manifestaciones habría de reflejarse en una represalia administrativa de la autoridad a la base laboral, a través de sanciones que fueron desde descuentos hasta ceses. Situación que en sí misma contravenía el derecho y los cauces de concertación y libre expresión por una problemática propiciada por el excesivo aparato burocrático, en razón que su

costoso mantenimiento e inadecuada aplicación desviaba recursos que bien podrían subsanar necesidades del magisterio y de todo el servicio.

La encrucijada por acrecentar y mejorar la educación, evidenció lo caduco e inoperante de un servicio administrativo complicado con paros laborales, atraso en la impartición de conocimientos, gestión obstaculizada de prestaciones sociales, pérdidas de recursos públicos y el infringimiento del Estado de derecho.

Por ejemplo, el Estado de Chiapas con todo y sus problemas sociales tuvo que enfrentar a lo largo de los años ochenta las presiones políticas de una buena parte del magisterio local, quienes impulsaban paros laborales escalonados o indefinidos con la consecuencia del atraso de calificaciones, estadísticas e informaciones, de tal manera, que obligaron a las autoridades a tomar las medidas señaladas, consideradas por los maestros como "revanchismos", y en respuesta ellos llevaron fuera del ámbito educativo sus demandas. Quienes más lo padecieron fueron alumnos y padres de familia; entonces, el estado de derecho fue infringido por los mismos maestros al dejar de impartirse el servicio educativo y por alterar el orden público.

Los problemas en el ambiente laboral del magisterio se fueron acumulando, tales como: la saturación de alumnos en grupos y aulas, la división y encono ideológico, inoperancia de programas, exceso de formulismo y elementos de control y administración, que eran obsoletos e incómodos, carencia de recursos materiales, de sueldos y compensaciones decorosas y proyección social y profesional.

1.6.2. Planes y Programas de Estudio.

De 1972 a 1978, había permanecido el plan de estudios de siete áreas y, después a ocho, con el área de Educación para la Salud. En 1983 surgieron nuevas disposiciones administrativas que repercutieron en la restricción y supresión de algunos auxiliares didácticos para los docentes; situación generada por la grave crisis económica por la que atravesaba el país, sustituyendo estos auxiliares por el texto o "libro único" para cada grado de primaria.

Se incluían en un sólo volumen: "...información general acerca de las características del niño (de cada grado)...; el enfoque, metodología y sugerencias de evaluación de las ocho áreas de aprendizaje (Español, Matemáticas, Ciencias

Naturales, Ciencias Sociales, Educación Tecnológica, Educación Artística, Educación para la Salud y Educación Física, las cuales iban correlacionadas con los libros de texto de los niños); sus respectivos programas; y algunas recomendaciones para la mejor utilización de estos materiales."⁴⁷

Había pretensión, en términos concretos, de optimizar en mayor medida los recursos presupuestales de la nación, aunque los resultados no fuesen del todo positivos, si se toma en consideración el aspecto cualitativo de la educación pública.

Algunos de los objetivos que en ese momento procuraban que consiguiera el educando egresado de primaria eran:

- Conocerse y tener confianza en sí mismo, para aprovechar adecuadamente sus capacidades como ser humano.
- Desarrollar el pensamiento reflexivo y la conciencia crítica.
- Tener criterio personal y participar activa y racionalmente en la toma de decisiones individualmente y sociales.
- Integrarse a la familia, la escuela y la sociedad.
- Identificar, plantear y resolver problemas.
- Combatir la ignorancia y todo tipo de injusticia, dogmatismo y prejuicio.
- Conocer la situación actual de México como resultado de los diversos procesos nacionales e internacionales que le han dado origen.
- Desarrollar un sentimiento de solidaridad nacional e internacional basado en la igualdad de derechos de todos los seres humanos y de todas las naciones.⁴⁸

Es evidente la actitud de globalizar los objetivos generales que tenían la prioridad que concretaran para este nivel educativo, pues la forma de planteamiento era el único cambio que ostentaban, pues los postulados y sustentos legales no variaron.

Con respecto al objeto del presente análisis, hay que destacar la valoración oficial, desde luego, dentro de los elementos de diagnóstico de la educación primaria del Programa para la Modernización Educativa, específicamente en los planes y programas de estudio:

"El plan y los programas de estudio de la educación primaria están desvinculados de preescolar y secundaria, les falta coherencia interna, sus objetivos y contenidos son excesivos, muestran traslapes y vacíos simultáneamente. Los objetivos actuales de la educación primaria tienen categorías de fines educativos generales o de vida; pero no la caracterizan ni permiten diferenciarla de los otros niveles educativos...

Los criterios y mecanismos de evaluación del aprendizaje subrayan determinados logros mecánicos y verbalistas, otorgando menor peso a los procesos que favorecen el desarrollo intelectual del niño y la adquisición de valores."⁴⁹

Es claro que el dilema del aspecto cualitativo de la educación pública había concentrado una desarticulación entre los fines, los medios y los afectos, en gran medida por el centralismo, la burocracia y el populismo⁵⁰; sin embargo, una buena dosis de su estado crítico provenía de una serie de aspectos que trataban de dar fundamento y coherencia entre el fin, integración y globalización de los conocimientos de las distintas áreas sin que éstos se valoraran crítica y objetivamente, tanto por las instituciones que regulaban su aplicación y vigencia y por los docentes; exacto al no concedérseles oportunidades de formación y capacitación sobre los conflictos sociales, económicos y políticos de un país como el nuestro, sumergido en una permanente crisis que arrastra círculos viciosos y contradictorios.

Asimismo, confirmaba el carácter autoritario y formalista de la educación, al someter el proceso de enseñanza-aprendizaje a normas rígidas de disciplina, de organización y desempeño y a objetivos excesivos, baste decir que la "autoconfianza", propósito elemental para el humano, se diluía en muchas ocasiones el coartarse la participación espontánea y abierta del niño, pues es más cómodo dirigirla o encauzarla de acuerdo al criterio o interés personal del maestro; causando inhibiciones y retraimiento al alumno.

Ocurre igual cuando piden que un infante se "integre" a una sociedad, sin que éste tenga una familia, que en muchas ocasiones fue desintegrada por efectos, quizás, de una evasión imprudencial o deliberada de la realidad por los padres, con

las respectivas consecuencias y responsabilidades que esto implica para un individuo y para la sociedad.

Si se pretendían desde este momento histórico consolidar a la sociedad mediante la acción educativa, ésta en vez de lograr su cometido, evidenciaba lo caduco y la incoherencia de sus principios y fines, pues era imposible que un niño mal alimentado, mal vestido, desprotegido, reprimido y mal desarrollado, de los cuales son la mayoría en el país, surja como garantía de un progreso y una generación de bienestar y riqueza en el futuro de nuestra nación.

Con lo señalado respecto de los planes y programas de estudio que prevalecieron durante los últimos veinte años, surgió una inquietud responsable de importantes sectores sociales por renovar el modelo educativo dentro de una coyuntura auspiciada por la transformación abrupta y acelerada de algunas estructuras sociales y económicas.

Sin embargo, el grupo Vanguardista del SNTE, ciertas fracciones de la disidencia, algunos mandos medios de la burocracia educativa y algunos gobiernos estatales no vieron con buenos ojos esta propuesta renovadora, dado que implicaba la pérdida de poder, privilegios y posiciones en el ámbito político-laboral, así como enfrentar nuevas responsabilidades administrativas en el caso de las entidades y sobre todo en aquellas con mayores problemas económicos o con altos índices de deserción y analfabetismo (Oaxaca, Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Puebla, etc.)

Esto surgió como producto de la tecnificación, la competencia individual y comercial, la globalización, la interdependencia económica y de otras variantes que se contraponían a un esquema y estrategia de desarrollo que en lo fundamental estaba estrechamente cerrada al cambio de actitudes individuales y colectivas, quizá por el proteccionismo comercial, cacicazgos políticos, a un mercado interno restringido y a un paternalismo político, por mencionar sólo algunos limitantes de este desarrollo social.

Por lo tanto, requiérese transformar al mismo Estado y a la sociedad, hecho que a la vez, se convirtió en el "Estandarte" para la acción política del gobierno en cuestión.

1.6.3. Formación y Capacitación de Docentes.

No muy distinta a las anteriores variantes de la estructura del Sistema Educativo Nacional era en ese intervalo cronológico, lo concerniente al modelo de "plasmarse" y posteriormente "reconfigurar" al docente encargado de la educación básica.

Tal apartado, como resultante de la misma problemática laboral surge por diferenciar los elementos "esenciales" conjugados de esta peculiar y difícil profesión: La vocación, la formación, el conocimiento, la imagen y la actitud; todo con el fin de servir, ofreciendo para sí mismo un bienestar, que en muchas de las ocasiones, ofrecen otras actividades u oficios. Para Imideo G. Nérci, los maestros como responsables del proceso educativo tienen un carácter fundamental e insustituible, pues animan y dan sentido al conocimiento.⁵¹

Pero en la etapa que nos ocupa, la formación de los docentes se enfrentó por igual al cúmulo de ineficiencias y limitaciones paradójicas en cuanto a los principios y objetivos que la educación normalista había postulado, en gran medida por los problemas ya indicados.

De esta manera, los resultados se traducen en irrelevancia, improvisación, desarticulación, indiferencia, ineficiencia, escasez de recursos materiales y financieros y una ausencia de discernimiento social; por lo tanto, es menester la calidad de los maestros normalistas.

Casi a la par con la Reforma Educativa, los objetivos generales de la educación normalista fueron a partir del Congreso de Educación Normal de 1969:

La formación de maestros de enseñanza primaria, que consideren la profesión como terminal y no como estación de tránsito hacia otras carreras.

La incorporación de la educación normal a nivel profesional.

Dotar al futuro maestro de una cultura general sólida. (sic).⁵²

De esta manera, del año 1969 a 1984 se mantuvieron estos objetivos, salvo algunas modificaciones dadas en 1975 como la introducción de áreas de estudio y la materia de Didáctica Especial y Práctica Docente.

Sin embargo, a lo anteriormente expuesto hay que considerar y reconocer que los procesos de superación, actualización, nivelación y capacitación profesional del conglomerado magisterial eran anacrónicos y deficientes, y además no existía de por medio un servicio civil de carrera.⁵³

Dando como resultado el impedimento del desarrollo de las reales capacidades del maestro, de recibir otro tipo de oportunidades y estímulos, quedando rezagados y limitaciones en la proyección y educación personal, que por ende, le auxiliaran al magister "escalar" posiciones en la pirámide social.

Con relación a los planes de estudio de la educación normal es importante destacar el siguiente comentario, vertido en el Programa para la Modernización Educativa 1989-1994.

"...Contienen cantidades excesivas de información, observándose vacíos importantes en distintas áreas del conocimiento, como ecología, salud y sexualidad, e ignoran con frecuencia los avances tecnológicos. Destaca la tendencia de subordinar la formación a la acumulación de conocimientos, dejándose de lado la reflexión, la construcción teórica, la creatividad, la innovación y la vinculación entre teoría y práctica."⁵⁴

En este mismo orden de casos, respecto a la capacitación y actualización de los docentes expresan la siguiente afirmación:

"Los contenidos de los cursos de actualización se vinculan escasamente a los problemas educativos y sociales que enfrenta en la práctica. Para su diseño y organización no se toma en cuenta la opinión de los docentes en servicio."⁵⁵

Estas aseveraciones confirman una lamentable desvinculación entre la propuesta educativa con la realidad social del país; las consecuencias están hoy a la vista de todos.

CAPITULO 2.

PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN EDUCATIVA. CONDICIONES PARA UNA NUEVA TRANSFORMACIÓN DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS Y DE LA ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA S.E.P.

CAPITULO 2. PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN EDUCATIVA. CONDICIONES PARA UNA NUEVA TRANSFORMACIÓN DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS Y DE LA ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA S.E.P.

En virtud de la deficiente calidad de la educación que era impartida por el Estado comenzaba a manifestar evidentes signos hacia una aguda problemática social, traducida en un bajo nivel de cultura, ineficiencia productiva y dependencia técnica y científica a fines de los años ochenta, por causa del deterioro del modelo propuesto en 1972, se hacía necesario revalorar su función y su dimensión en la justa medida de los propósitos que en materia cultural necesitaba el país tomando en consideración el nulo crecimiento económico, el descrédito de la legitimidad del gobierno de Salinas de Gortari, falta de bienestar, contracción del mercado, los fenómenos de globalización e interacción económica, el avance técnico y científico, el marco jurídico, administrativo, laboral, el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, la tendencia por desincorporar empresas paraestatales y la descentralización de servicios y entidades de la Administración Pública Federal como condiciones en las que había de fundamentarse y llevarse a la práctica.

Por lo tanto, surge la idea de "modernizar" los procesos formativos y productivos de nuestra nación para afrontar nuevas circunstancias sociales y políticas.

Es así como la S.E.P. manifiesta en la administración de Salinas de Gortari una nueva corresponsabilidad de la educación básica con los tres niveles de gobierno, para impulsar la reorganización del sistema educativo, el diseño de nuevos planes educativos y la revaloración del trabajo docente.

Sin embargo, no resultó del todo fácil ésta transformación, pues hubo necesidad de afrontar intereses adversos de varios actores educativo, de discrepancias políticas que se manifestaron con la aparición de dos Secretarios del ramo, dueños de ópticas políticas divergentes, reflejadas en sus propuestas pragmáticas, por igual apartadas de una valoración humanista acorde a la realidad social del país.

Con todo esto, la tendencia de “modernizar” la educación, antes que su revaloración, dió por resultado la transferencia de recursos humanos, materiales y financieros inherentes del servicio educativo en el nivel básico con los que disponía la S.E.P. a los gobiernos estatales, razón trascendental para iniciar una nueva reestructuración de dicha dependencia.

2.1. LA MODERNIZACIÓN COMO MECANISMO PARA ELEVAR LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN.

El gobierno que encabezó Salinas de Gortari, propuso desde su campaña por la presidencia el impulso a la educación como un medio para fortalecer los principios elementales de la vida política del país: la soberanía, la concertación, la democracia y la justicia social.

Con esta idea formuló por medio del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 emprender una transformación del Estado y de la misma sociedad para configurar el modelo de un país que permitiera asimilar y adaptarse a nuevos esquemas y relaciones sociales, influidas por la movilidad de la constante transformación científica y tecnológica que exige mayor competencia y aplicación de los individuos y los medios productivos, mismas que a nivel mundial manifiestan nuevas interrelaciones e interdependencias, conformando por ejemplo, bloques económicos regionales.

Esta propuesta de desarrollo debía romper con una inercia política marcada por la directa participación del Estado en el ámbito económico en una forma "paternalista" y con tendencias "populistas", que en vez de fortalecer el desarrollo lo limitaban y obstruían.

Surge así la propuesta de modernizar los ámbitos de la vida nacional a fin de adaptarlos a los nuevos modelos de desarrollo que evidenciaban una reivindicación del modelo capitalista de producción ante el irremediable fracaso del socialismo, del cual, estaban tomados algunos fundamentos para regular las relaciones sociales en México durante la etapa posrevolucionaria; esto coadyuvó a un marcado crecimiento del sector público con la aplicación de un elevado gasto social.

Pero en 1988, la problemática social y económica desde el punto de vista oficial relucía en los problemas estructurales acumulados, tales como la disminución de recursos financieros del exterior por comportamientos adversos y de un elevado incremento de la fuerza de trabajo.⁵⁶

Los fenómenos contribuyen a frenar el crecimiento económico, aunado a procesos inflacionarios y especulativos que inhibían el aumento del empleo y los servicios públicos como la misma educación, vivienda, seguridad social, etc.

Era necesario la adecuación de los procesos y tendencias políticas, sociales y económicas a los cambios ya más frecuentes e impredecibles como consecuencia de la tecnificación de la producción y comunicación; tanto de la movilidad y participación de los diversos grupos sociales en la toma de decisiones políticas que han redundado en relativas evoluciones de la calidad de vida.

La modernización proyectaría a fin de cambiar relaciones a la par con una interdependencia insoslayable de la participación social más equilibrada y democrática.

Implicaba la ampliación y mejoramiento de los servicios esenciales que conforman y modelan a la sociedad, lo cual, llega a la supresión de limitantes regulaciones político-administrativas a fin de hacerlas más eficientes, pues por razones de tiempo muchas normatividades ya no "encajaban" con las circunstancias actuales. De tal forma que pudieran aprovechar al máximo las nuevas y mejores disyuntivas de producción, gracias a la tecnificación y desde luego a nuevas formas de financiamiento económico, en gran medida por la participación de la iniciativa privada.

Con todo esto, dicha relación ameritaba una nueva reciprocidad político-social.

Para que esto fuese posible debía estimularse el crecimiento económico, la participación de la sociedad en la toma de decisiones y mejorar el nivel de vida de la población.

El Estado tendría que encabezar la dirección del cambio con la propia modernización, aplicando una estrategia para ampliar la contribución de la iniciativa privada, inversión de capitales extranjeros, estabilización de precios, salarios y fortalecimiento del mercado interno.

Asimismo, abrieron espacios de participación y manifestación política, como el reconocimiento oficial de las iglesias o asociaciones religiosas y de nuevos partidos políticos en un intento por fortalecer la acción democrática, cuyo objetivo era generar una nueva relación entre sociedad y Estado sustentada por el consenso y la concertación.

"El compromiso social del Estado era la elevación del nivel de vida y el bienestar del grueso de la población, y que en consecuencia la calidad de vida estaría en relación con la calidad de la educación." ⁵⁷

Al contemplarse el aspecto de la educación dentro del Acuerdo Nacional para el Mejoramiento Productivo del Nivel de Vida, iban concatenando las variantes propias del bienestar, tales como salud, alimentación, vivienda, desarrollo...

Desde este punto, sobresale el reconocimiento de la problemática del sector educativo y que la transformación social, técnica y científica repercutía negativamente sobre la permanencia y el rendimiento de la mayoría de la población escolar, sobre todo en educación básica.

No cabía la menor duda que la sociedad mexicana estaba siendo rebasada por el desarrollo tecnológico, sobre todo en los ámbitos productivos y este rezago era una fuente propicia de obsolescencia que afectaba la relación costo-producción-mercado de los bienes de consumo, por lo que la mano de obra perdería el atractivo del bajo costo a nivel internacional, justo por no adaptarse a este proceso de evolución dado que los medios de capacitación, adiestramiento o adecuación sólo abarcaban a sectores reducidos de la población, y para que esta modernización fuera más efectiva debía de ampliarse a la población en general a través del servicio educativo.

Por lo que era impostergable "un proceso de transformación educativa, condición indispensable para la modernización del país..."

" La modernización de la educación deberá avanzar a partir de un concepto de educación básica que supere los traslapes y vacíos que hay entre los actuales niveles de preescolar, primaria y secundaria, debidos a su origen históricos independiente." ⁵⁸

Reconocía que era inoperable y obsoleto el viejo modelo con las nuevas condiciones técnicas y sociales, y evidenciaba la falta de interacción y reciprocidad del propio sistema educativo al no existir de antemano una adecuada planeación de los programas educativos, mismos que no eran graduales, ni mucho menos se adaptaban al nivel de madurez o los intereses afectivos y materiales de cada etapa del desarrollo de los educandos y que los objetivos eran excesivos. Ver anexo 1.

Cabe destacar en este orden, que el análisis, la opinión y la participación del magisterio sobre tal problemática sería primordial, pues al ser insustituible su función, perdería todo sentido cualquier acción tendiente a perfeccionar la acción educativa, por lo que debían generarse nuevas condiciones para la formación y desarrollo de los profesores en el nivel básico.

Y por consiguiente, que la sociedad revalorara la labor magisterial, lo mismo que el Estado, al asumir el compromiso de promover una remuneración más digna que permitiera superar la cota de vida del mentor.

El fomento de la educación técnica y una descentralización administrativa complementaban la estrategia de la modernización del aparato educativo, debiendo dar respuesta a demandas sociales, fortalecer el desarrollo, la participación social y del gobierno en todos sus sectores, contribuyendo a lograr los objetivos de la educación nacional durante el lapso cronológico de 1989 a 1994, y que eran:

- Mejoramiento de la calidad del sistema educativo en relación con el desarrollo.
- Elevar el nivel de escolaridad.
- Descentralizar la educación y adecuar la distribución de la función educativa a los requerimientos de su modernización y de las características de los diversos sectores integrantes de la sociedad.
- Fortalecer la participación de la sociedad en el quehacer educativo.

La estrategia debía normarse bajo estos principios:

- + el consolidamiento de aquellos servicios que hayan mostrado efectividad;
- + reordenar los servicios cuyo funcionamiento no armonice o sea incompatible con las condiciones del momento; y

- + la implantación de modelos educativos adecuados a las necesidades de la población que demanda dichos servicios, con la introducción de innovaciones adaptadas al avance científico y tecnológico mundial. ⁵⁹

Propusieron acciones tales como la promoción de tareas de investigación, innovación y enfatización de la cultura científica; depuración de los contenidos de planes de estudio y métodos de enseñanza; desarrollo de materiales y apoyos didácticos sustentados en el avance tecnológico; articulación de la enseñanza preescolar, primaria y secundaria; depurar la formación y actualización de los maestros, destacándose el establecimiento de la carrera magisterial; el fortalecimiento de la infraestructura física del sector y el incremento de la obra editorial de carácter educativo. ⁶⁰

Con mayor énfasis había de retornarse el proceso de la descentralización educativa, transfiriendo los servicios a las entidades federativas; reservándose el gobierno Federal su papel rector en cuanto a los contenidos y programas, evaluación, revalidación y reconocimiento de estudios; junto con el propósito de minimizar la carga administrativa.

De esta manera, se fue gestando el Programa para la Modernización Educativa 1989-1994 que encomendó Salinas de Gortari al entonces Secretario de Educación Manuel Bartlett Díaz, orientando las acciones que, en materia educativa, ejecutaría el Gobierno.

Al principio del mismo, el CONALTE dirigió una consulta entre varios sectores sociales y educativos para establecer un diagnóstico concreto de la problemática educativa, sin embargo, otros sectores como la iglesia, los partidos de oposición, pequeños empresarios, padres de familia y en especial el magisterio en el área operativa frente a grupo tuvieron una participación muy reducida, por lo que sus sugerencias, apegadas a las reales necesidades sociales fueron omitidas. Esto propició un cuestionamiento álgido y tenso entre estos sectores con el gobierno, incluyendo al mismo SNTE, pues la consulta más bien parecía una situación de trámite o formulismo para "justificar" una propuesta o un modelo educativo ya "prefabricado", es decir, la imagen proyectada no fue la ideal y restó seriedad al proceso.

No obstante, la idea logró salir adelante, para lo cual se reafirmaron los postulados de la educación vertidos en el Artículo 3o. de la Constitución y con los criterios: nacionalistas, democrático y popular.

La modernidad de la educación implicaba hacerla más participativa, eficiente y de mejor calidad.

Con remarcación en la orientación del servicio educativo a satisfacer las necesidades del entorno cercano y la valoración objetiva de la localidad, la región y la nación por causa de disparidades sociales y económicas regionales; luchar contra el analfabetismo y deserción, ofreciendo el servicio al total de población en edad escolar. La educación se convertía así en requisito indispensable para aplicarse a una labor productiva y remunerada.⁶¹

Fueron dos apartados que señalan el contenido del programa: política de modernización del servicio y capítulos que adecuan acciones medulares de dicho sector, en el mediano plazo.⁶²

La presentación de los capítulos fue distribuida de la siguiente manera:

1. Política para la modernización.
2. Educación básica.
3. Formación y actualización de docentes.
4. Educación de adultos.
5. Capacitación formal para el trabajo.
6. Educación media superior.
7. Educación superior y de posgrado e investigación científica, humanística y tecnológica.
8. Sistemas abiertos de educación.
9. Evaluación educativa.
10. Construcción, equipo, mantenimiento y reforzamiento de inmuebles educativos.

Todos los apartados van conformados por un análisis previo de la situación que guardaba en ese momento cada subsistema del engranaje educativo, de procedimientos peculiares para su modernización, de objetivos y estrategias particulares. Destacándose en el nivel primaria los números: 1, 2, 3, 9 y 10.

Lograr cubrir la cantidad y cobertura del servicio educativo, colaboración entre gobierno y sociedad para mejorar la prestación y una convocatoria nacional para sugerir ideas y propuestas fueron intenciones fundamentales que dieron origen al programa.

El otro contexto señala la política de la modernización educativa manifestando el modelo, sus características, la calidad del proceso enseñanza-aprendizaje, indicando modalidades para contenidos, métodos, formación docente, articulación de niveles y asimilación del avance técnico-científico, la cobertura, descentralización, concreción y aguardamiento del modelo son el apéndice del marco.

Conforme a la educación básica, están señalados los fundamentos del diagnóstico, evidenciando cifras generalmente negativas sobre este sector, con lo cual establece el gobierno un reconocimiento abierto del estado real que guarda dicha estructura desde la inicial, preescolar, primaria, secundaria y especial.⁶³

Políticamente, la educación habría de convertirse en el mecanismo para disponer una nueva estructura productiva con auxilio de la técnica y la ciencia; del fortalecimiento de la solidaridad social; la ampliación de los espacios de participación y que el servicio educativo tradujera en mecanismo para el logro del bienestar con iguales oportunidades y de una participación solidaria.

También propuso que el modelo tuviera características tales como la adecuación del proceso vertido en la Constitución a las circunstancias actuales, eliminación de desigualdades, diversificación del servicio, aumento de su calidad, y la reestructuración de su organización, operación y administración en una perspectiva democrática, justa y de desarrollo.

En cuanto a contenidos educativos se aceptaba la imperiosa necesidad de rectificarlos, debido a su carácter informativo, que lograba prácticas y conductas memorísticas y mecánicas, en correspondencia, por aquellos que garantizaran: "la asimilación y recreación de valores, el dominio y uso cada vez más preciso y adecuado tanto de los diversos lenguajes de la cultura contemporánea como de métodos de pensamiento y acción que han de confluir en el aprendizaje."⁶⁴

Por el lado de los métodos de enseñanza-aprendizaje manifestaba, según la idea o pretensión oficial que: "...es necesario acudir a métodos que promuevan el

aprender a aprender, entendiendo como un proceso vivencial que conlleva el aprender a ser y aprender a hacer.”⁶⁵

Queda entendido, además de proyectar a la educación básica como el componente fundamental que debe garantizar las condiciones propicias de madurez y desarrollo de los niños a fin de ir constituyendo estructuras productivas más eficiente y competitivas; incorporando al total de la población y evitando en la máxima medida posible la deserción.

Pero el propósito político anteriormente indicado, no se materializó a plenitud porque hasta 1996 los recursos materiales y financieros siguen siendo limitados y no se ha establecido un vínculo directo entre el fenómeno educativo y el productivo en el cual pueda sustentarse una introducción o conformación teórico-práctica para que la niñez conozca principios básicos del entorno social y pueda desenvolverse en él. Los cuadros magisteriales no han podido adaptarse al ritmo de los avances técnicos, tampoco hay espacios y oportunidades adecuadas en el ámbito escolar y laboral, como consecuencia de la crisis económica. El problema se agrava porque no se han logrado, a pesar de los esfuerzos de la administración siguiente con Ernesto Zedillo, alcanzar los niveles de bienestar adecuado.

Los compromisos que derivan de la modernización educativa fueron: su carácter democrático y popular, enfocado al abatimiento de la pobreza y la desigualdad; su carácter nacional; vinculación al trabajo y productividad, acorde al desarrollo de México; incrementar la calidad de vida y líneas dignas de existencia, trabajos productivos y remuneradores.⁶⁶ Democrática en el sentido de estar disponible a quien la solicite y sin distinción de ideas o creencias, de no restringirse a grupos o estratos sociales y de una relativa libertad de manifestación entre sus actores; y popular, por dirigirse a una sociedad esencialmente masiva, de recursos limitados, desenvuelta en una relación de sometimiento al capital y que necesita un espacio de manifestación para asimilar un conocimiento que ayude a reducir tal situación, pero de tal manera que no provoque el conflicto entre individuo y sociedad.

Pero la amplitud de los compromisos requerían no solo de una transformación en la cuestión técnica o administrativa, pues los hechos demostraron que la pretensión oficial era muy distante de la adversa realidad que vive la sociedad, tan siquiera hay que remitirse a la idea de una lucha contra la

pobreza, sobre todo entre obreros y campesinos, cuando los índices de natalidad, emigración, enfermedad, desempleo y analfabetismo prevalecen en estos grupos mayoritarios, en consecuencia reflejan atraso e improductividad por el costo social que producen para el Estado, el que por sus necesidades observa la política del mantenimiento "a flote" o parcial del caso, esto incrementa el enorme caudal de deudas y compromisos populistas que frenan el desarrollo económico del país.

Las pautas de la modernización del sector básico educativo consistieron en: la formación de agentes humanos reflexivos, críticos, participativos y responsables tanto de sus actos y decisiones; la articulación técnica y pedagógica de los niveles, adecuando sus contenidos a requerimientos actuales; acentuar el tratamiento de grupos y regiones más afectados por la pobreza; asegurar la permanencia y conclusión del total de los alumnos; la producción y distribución de materiales y apoyos didácticos basados en la tecnología moderna; el fomento a la creación de bibliotecas y la capacitación del maestro para conducir las áreas de educación física, tecnología y artística y actividades culturales, redondeando así una educación más completa e integral.

Más concreta era la afirmación de Luis G. Benavides, Presidente del CONALTE, al considerar y sintetizar en estos lineamientos la propuesta de la modernización educativa⁶⁷:

- Reiterar el proyecto educativo constitucional y fortalecerlo en respuesta a nuevas posibilidades y circunstancias.
- Comprometer esfuerzos para eliminar inequidades sociales.
- Ampliar y diversificar los servicios.
- Acentuar la eficacia y mejorar la calidad de la educación.
- Integrar armónicamente la educación con el desarrollo económico.
- Reestructurar la organización y operación de los servicios en función de las necesidades reales del país.

A fin de concretar los procesos pedagógicos con los nuevos logros técnicos y científicos se debería tomar en cuenta lo siguiente:

- a) Cultivar el talento de niños y jóvenes, y orientarlo a compromisos con el desarrollo del país.
- b) Vincular los aprendizajes con la producción y la innovación científica y tecnológica.
- c) Promover el rigor en el pensamiento y la sistematización en la acción.
- d) Generar cultura científica y tecnológica.
- e) Alentar la creatividad de los educandos.

Como elemento clave, la reformulación de contenidos ameritaba de la implantación de una serie de actividades; mismas que fueron coordinadas entre SEP y CONALTE con la idea de revalorar la acción educativa de todos sus medios y actores.

Estas se normaron en base a una consulta social con el propósito de organizar y proponer mediante renovados planes y programas los nuevos fines educativos.

La consulta desarrolló orientándose a estos aspectos: contenidos de la educación, métodos de enseñanza, revisión del sistema educativo y participación de la sociedad.

Posteriormente, elaboraron una metodología o procedimiento que permitiera recoger las aportaciones y sugerencias en la materia; en tal caso fue formado en una primera etapa un cuerpo técnico que representara a maestros frente a grupo, con el objeto de darle forma a la propuesta del modelo mediante su presentación, cuestionamiento y la aplicación de una prueba operativa, de nuevos materiales educativos y de elementos para formular modernos planes de capacitación y desarrollo de los docentes.

La segunda etapa efectuó la valoración técnica mediante especialistas del modelo propuesto. Y la tercera encaminaría directo a la reformulación de planes,

programas, materiales y libros de texto; así como el establecimiento de pautas que normarían a los nuevos contenidos en todo el país.

Estas condiciones permiten la formulación de estos propósitos: el ajuste de planes y programas todavía vigentes y la definición de los rasgos de nuevos planes. Los programas ajustados mantendrían una discriminación y enfatización de aquellos contenidos del modelo anterior más significativos en la enseñanza primaria a partir del ciclo 1990-1991, dosificando y reordenando todas las secuencias de los temas de estudio, facilitando la impartición del conocimiento.

En cuanto a la definición de las características de los nuevos programas, se haría destacar al modelo de la educación primaria y mejorar así su calidad. De este modo, se reivindicaría su valor primordial en la formación del elemento humano.

Para configurar el modelo, el CONALTE estableció una secuencia de quince esquemas concatenados, donde se vierten las propuestas y premisas para la reformulación de los planes y programas, perfeccionar la labor de docentes y establecer una correspondencia directa con los niveles que integran la educación básica. ANEXO No. 2

De esta manera delinearón los perfiles de desempeño socio-educativo, que manifestarían en el "modelo" o "estereotipo" del individuo que prospectivamente resaltará el pensamiento, economía en la acción, solidaridad y el nacionalismo a fin de dominar todas las áreas del conocimiento como instrumento de asimilación y apropiación de la cultura, según las pretensiones del Gobierno en cuestión y a petición del Presidente Salinas de Gortari.

Por dicha razón fueron convertidos en parte medular del componente político del Modelo Educativo que proponía realizarse, manteniendo una múltiple función de articulación, concreción, dirección y aportación de métodos y acciones de los componentes del sistema educativo.

Así establecen los parámetros para reformular los planes y programas, la elaboración de los libros de texto, y como complemento una nueva función docente; la aplicación de una gestión escolar flexible, autónoma y eficiente; una vinculación de la práctica educativa transformadora y formativa; y de una evaluación integral, permanente y objetiva.

También hay que destacar la participación del SNTE en la conformación de dicho modelo, pues aportó el documento "Modernizar la escuela primaria. Siete propuestas de acción", las cuales constituyeron en: 1.A. Reforma de contenidos. Programa de corto plazo; 1.B. Reforma de contenidos; 2. Reforzamiento de campos prioritarios; 3. Apoyo profesional a los maestros en servicio; 4. Establecimiento de la carrera magisterial; 5. Reformar la formación inicial de maestros; 6. Reformar la organización de la escuela.⁶⁸

Esta y otras propuestas reafirmaron las necesidades por las que debería encauzarse la modernización educativa.

"...se fue creando el consenso en torno a la necesidad de fortalecer los conocimientos y habilidades realmente básicos, entre los que destacaban claramente las capacidades de lectura y escritura, el uso de las matemáticas en la solución de problemas y en la vida práctica, la vinculación de los conocimientos científicos con la preservación de la salud y la protección del ambiente y un conocimiento más amplio de la historia y la geografía de nuestro país."⁶⁹

Para completar y probar la propuesta instrumentan una acción operativa, misma que fue limitada tanto en el número de escuelas en que se llevó a cabo como en los grados atendidos, pues sólo abarcó del primero al tercer grado.

Dicha prueba operativa no fue compatible con las pretensiones vertidas en los programas, quedando por resolverse muchas dudas y controversias en relación con objetivos, libros de texto y actividades sugeridas, resaltándose la falta de información y de una adecuada metodología de enseñanza en todas las áreas de estudio, que en la mayoría de casos no es compatible con la situación social y económica de la mayoría de los niños mexicanos.

Lo anterior sucede en un lapso muy corto de tiempo, que fue de 1989 a 1991, por cual, es importante reconocer que la falta de tiempo es un factor negativo para lograr el éxito en una reforma tan significativa para el Sistema Educativo Nacional en su modalidad básica.

Desafortunadamente, el proyecto a pesar de ser ambicioso, encontró en todo momento una fuerte resistencia y razones salieron sobrando, medular en el aspecto político y administrativo, al grado que algunas entidades federativas se

opusieron a recibir las funciones operativas del sector educativo federal también por la falta de recursos económicos.

A las dificultades técnicas se les agregó otro dilema, el carácter y tendencia autoritaria de Manuel Bartlett Díaz, quien por cierto, fue nombrado bajo un signo de incertidumbre política, pues fue contendiente al igual que Salinas por la investidura presidencial, entonces su permanencia en el gabinete hacía pensar que su habilidad y dureza que le caracterizaban, ayudarían a imponer la postura del gobierno ante los choques por venir con los grupos o actores del sector educativo a consecuencia de las decisiones y acciones que en política educativa habrían de implementarse, en especial con el grupo vanguardista del SNTE y algunas fracciones de la disidencia.

La salida del líder vitalicio y el conflicto magisterial de principios de 1989 confirmaron en buena medida esta idea y por otro lado, el haberle dado a las consultas y pruebas operativas del nuevo modelo educativo un carácter sectario y selectivo provocó antipatía y rechazo entre los trabajadores de la educación, otro tanto fue su falta de experiencia en este rubro social y quizás lo más importante que influyó negativamente sobre el programa de modernización educativa fueron las pretensiones o las dimensiones de su propuesta, como una "reforma integral", en razón del tiempo en que se llevarían a cabo y de que las razones técnicas en las que habría de sustentarse no fueron del agrado de la mayoría de los maestros, incluso del SNTE.

Otro hecho significativo a fines de 1991, fue la postergación del programa de descentralización, con el cual las Unidades de Servicios Educativos habrían de integrarse a la administración pública estatal respectiva, razón sin la cual no tendría sentido el nuevo perfil y modelo y por ende toda la modernización educativa, pues en realidad era el colofón de esta acción política.

Esto confirmó una vez más la inestabilidad política y operativa de la cúpula del sector educativo, con la aplicación de decisiones que suprimen ideas y proyectos y de acciones que no concluyen; con un matiz autoritario, burocrático y carente de sensibilidad para llegar al fondo de la realidad social, que debe afrontarse con responsabilidad, excluyendo en todo momento las pretensiones o maquinaciones al poder.

LA MODERNIZACIÓN COMO MECANISMO PARA ELEVAR LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN.

Es así como las improvisaciones e imposiciones parecen regir como una "constante" en los destinos de programas y acciones educativas del país.

2.2. EL ACUERDO NACIONAL PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA. EL TRASPASO DE LOS RECURSOS TÉCNICOS, HUMANOS, MATERIALES, FINANCIEROS Y ADMINISTRATIVOS DE LA S.E.P., A LOS GOBIERNOS ESTATALES.

En ésta etapa de la investigación se contemplan las condiciones técnicas y políticas que transforman las atribuciones, estructura orgánica, objetivos y funciones de la S.E.P. por efecto de la firma del ANMEB, con lo cual la dirección y administración de los recursos de dicho nivel, dejan de ser determinados por el gobierno federal para transferirse a los estatales, hecho que implica la delegación de facultades de planeación y decisión, ya no sólo de trámites, administrando los servicios en razón de su propio marco jurídico, coordinados por la autoridad federal.

No fue inesperada la salida de Manuel Bartlett Díaz de la Dirección de la SEP en enero de 1992 dadas las presiones políticas que estaba soportando, como la falta de apoyo efectivo de Salinas de Gortari, su distanciamiento con la base magisterial y la dirigencia sindical, sus propuestas pedagógicas rechazadas, el aplazamiento de la descentralización de los servicios educativos y el tiempo acumulado en el sexenio para iniciar apenas el programa de modernización.

Lo que sí preocupaba, y en especial para quienes habían llevado a cabo los trabajos de investigación y a algunos maestros era el destino del programa en cuestión, ya que lo invertido en trabajo y recursos quedó a la deriva por una decisión política unilateral, precisamente por la concentración de poder, facultades y resolución del Presidente en turno, que escatimó en demasía esfuerzos e ideas que habían sido concebidas para promover un cambio imperioso en la actitud y calidad del proceso enseñanza-aprendizaje.

Todo lo estudiado y los propósitos que se tenían para este sector iban a venirse abajo con el giro dado. El reto del cambio quedó vigente y se evidenció más al quedar inconcluso el proceso de la descentralización de todo el sector educativo, así como del establecimiento de programas para la profesionalización y capacitación del magisterio, configuración y aplicación de nuevos planes y programas de estudio y elaboración de renovados libros de texto.

Ya el hecho de ser una nueva persona quien lleve la directriz de una Secretaría de Estado confiere a ésta enfoques de estilo y aplicación de sus

acciones situaciones tan opuestas como el de su antecesor aún cuando existan previamente las mismas premisas y prioridades que haya dictado el Ejecutivo, como en el asunto de la modernización educativa.

De esta manera, el Doctor en Economía Ernesto Zedillo Ponce de León, hasta ese momento Secretario de Programación y Presupuesto, tomó el cargo de la SEP a partir del 7 de enero de 1992.

Es indudable que tal nombramiento dejó en claro la tendencia cuestionable que prevalece en la administración pública de México, por designarse funcionarios en posiciones técnico-políticas muchas veces desvinculados de un conocimiento profundo y objetivo de la realidad de los sectores que habrán de atender, precisamente, porque el marco jurídico permite al Ejecutivo, gozar de plena facultad, para nombrar a sus colaboradores; entonces, es donde debería exigirse una corresponsabilidad de conocimientos y participaciones a los funcionarios públicos con los cargos que puedan asumir mediante la designación presidencial.

Con esta clara definición del mandato nacional, Ernesto Zedillo concretó a establecer que propósito fundamental en su nueva faceta era la aplicación de "Programas emergentes" para vigorizar el proceso de enseñanza-aprendizaje del nivel primario, haciendo de lado la idea de "reforma integral", pretendida en el proyecto inicial de Manuel Bartlett, lo cual 'rompía' otra vez el esquema elaborado.

Se dió lugar, entonces, a una nueva propuesta que tuvo como resultado la formulación de el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, que fue suscrito tanto por Gobierno Federal, gobiernos de entidades federativas y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación el día 18 de mayo de 1992.

En este orden, la relación política del gobierno y la SEP con el SNTE es más flexible y los acuerdos comenzaron a fluir con mayor disposición y voluntad entre las partes, siempre con la premisa de coadyuvar el desarrollo integral del país, respetando soberanía, fortalecimiento y estabilidad de la economía, y mediante una sociedad determinada por la democracia, libertad y justicia. Principios que permanecieron incólumes con relación al Programa de Modernización Educativa 1989-1994, los cuales ameritaban para su consolidación de un proceso educativo sólido y objetivo.

Tampoco soslayó la idea del liberalismo social y la promoción de una participación de la sociedad más amplia y directa dentro del quehacer educativo; se esperaba que este fundamento iba a lograr que la educación aumentara su aspecto cualitativo dando condiciones para consolidar desarrollo, libertad y justicia.

En la concepción de J. Rebolledo, uno de los medios para lograr la prosperidad individual y social, como valores del postulado anterior, es la educación. Por lo tanto, desde la modalidad básica es necesario reafirmar tal derecho de la sociedad y confirmar la obligación del Estado, defender su carácter laico, gratuito y nacional fortaleciendo las manifestaciones regionales, delegando al mismo tiempo condiciones para que estados y municipios impartan dicho servicio. El proceso educativo no está reducido a un programa de información, sino de formación propiciatoria de justicia y unidad, como medio de superación y competencia que asista a fortalecer la soberanía nacional. La calidad puede lograr la excelencia y consecuentemente la libertad, perceptible de la disparidad regional; promoviendo y fortaleciendo la participación social y que logre la equidad en su impartición.

El modelo propuesto para transformar la función educativa está sustentado en los principios de universalidad y permanencia pugnado la emancipación del individuo a través de su interés personal hacia el social, por lo que el valor de la libertad regulada por la ley confiere a éste el soporte por el cual deberá conducir sus acciones en aras de la soberanía, libertad, justicia y democracia. Sin existir lineamientos rígidos, por inercia de la divergencia y espontaneidad de los fenómenos sociales, con los cuales deberán adaptarse estos principios, en un fenómeno de cambio atendiendo la forma, no la esencia de los hechos y en el interés nacional, razón del cambio del Estado, con efecto en la administración y los servicios públicos.⁷⁰

Otra vez enfatizan la necesidad de formular aquellos contenidos educativos esenciales para mejorar la configuración de los ciudadanos, positivos y reflexivos, la transformación de la estructura educativa y de consolidar nuevos métodos para financiar el reto de la educación. Así como crear nuevas formas de comunicación y entendimiento entre la autoridad, la escuela y su entorno social y físico.

El Acuerdo se formuló en seis partes, que fueron las siguientes; Antecedentes; Los retos actuales de la educación: La reorganización del sistema educativo; Reformulación de los contenidos y materiales educativos; y Revaloración de la función magisterial.

Es visible que dichos principios no se apartaron mucho de los que fueron propuestos en el documento "Hacia un nuevo modelo educativo" y "Perfiles de desempeño para preescolar, primaria y secundaria" que formaron parte del Programa de Modernización Educativa y Manuel Bartlett, con la diferencia que esta última se proyectaba a mediano y largo plazos, mientras que el Acuerdo requería aplicar las transformaciones en un lapso corto, ante la consumación del tiempo de la administración de Salinas de Gortari.

Así pues, en la introducción establecieron los elementos esenciales de las transformaciones del sistema educativo y que se expresan a continuación:

"El Gobierno Federal, los gobiernos estatales, el magisterio nacional y la sociedad se propone transformar el sistema de educación básica - preescolar, primaria y secundaria- con el propósito de asegurar a los niños y jóvenes una educación que los forme como ciudadanos de una comunidad democrática, que les proporcione conocimientos y capacidad para elevar la productividad nacional, que ensanche las oportunidades de movilidad social y promoción económica de los individuos, y que, en general, eleve los niveles de calidad de vida de los educandos y de la sociedad en su conjunto."(...)

"...La educación básica impulsa la capacidad productiva de una sociedad y mejora sus instituciones, económicas, sociales, políticas y científicas, puesto que contribuye decisivamente a fortalecer la unidad nacional y a consolidar la cohesión social, a promover una más equitativa distribución del ingreso, a fomentar hábitos más racionales de consumo, a enaltecer el respeto a los derechos humanos, en particular el aprecio a la posición de la mujer y de los niños en la comunidad, y a facilitar la adaptación social al cambio tecnológico. Además, una buena educación básica genera niveles más altos de empleo bien remunerado, una mayor productividad agrícola e industrial, y mejores condiciones generales de alimentación y de salud, y actitudes cívicas más positivas y solidarias."

"...pondera con realismo los retos actuales de la educación, que compromete recursos presupuestales crecientes para la educación pública, y que se propone la reorganización del sistema educativo, la

reformulación de los contenidos y materiales educativos, y la revaloración de la función magisterial."⁷¹

Se resaltaba por un lado el valor insustituible que tiene para la sociedad la configuración y desenvolvimiento del proceso educativo como factor determinante en la gestión y concreción de individuos libres, autosuficientes, reflexivos y productivos que conformen a su vez una sociedad más justa desarrollada.

Siendo evidente que la educación, y en el caso que nos ocupa, la formal, edificaría en la estructura fundamental del nivel básico, del cual parten los principios, razonamientos, actitudes y disposiciones del niño; modelándose así mismo y posteriormente complementando la perfectibilidad de su entorno ambiental y social y hacia la proyección de un futuro ascendente en logros y realizaciones.

Reconociéndose por igual, que en esta etapa histórico-social es trascendental para los individuos la formación académica como medio para ascender en la escala productiva, laboral y social. Sin eludirse por ningún motivo que dicho proceso educativo sería también garante de la idiosincrasia nacional; promotora de la productividad y un medio inmejorable para el aprovechamiento de la tecnología y el avance científico.

La continuación y vigencia de los postulados del Artículo 3o. Constitucional, reafirmaba la pretensión de que el proceso educativo habrá de sustentarse en el progreso científico, ya de por sí acelerado y en transformación permanente.

Por esta dinámica, habrían de generarse las condiciones a las que debe afrontar el grueso de la población infantil; el quehacer educativo otorgaría pues, un "modus vivendi" más aceptable que le ayude a competir y ser productivo.

En el Acuerdo hay señalamientos concretos sobre la problemática o "retos" a los que debe atender con mayor atención el sistema educativo: calidad deficiente de la educación básica, centralización y cargas burocráticas excesivas y falta de recursos financieros. Dicha adversidad era la clave específica para emprender una nueva consideración, pues el reconocer dichas realidades comprometía al gobierno por las nuevas coyunturas que desprendían de la

globalización, apertura de mercados, el Tratado de Libre Comercio y modernización de la producción.

Ahora bien, las tácticas orientarían desde el principio a fomentar por parte del Gobierno Central y los gobiernos de las entidades el aumento del gasto para este rubro y de propiciar medidas político-administrativas para reorganizar el sistema educativo, la reformulación de los contenidos y materiales educativos y la revaloración de la función magisterial.

Para la primera estrategia era fundamental reafirmar la propuesta del federalismo, en un compartimiento responsable de las entidades y municipios, tanto de la soberanía, como de las atribuciones y obligaciones con la autoridad superior del país, representada por el Gobierno Federal a través del Ejecutivo y bajo la normatividad establecida por la Constitución y la Ley Federal de Educación.

El sentido de la federalización educativa, habrá de considerarse como una descarga de compromisos y obligaciones que históricamente asumió el Gobierno Federal ante la sociedad civil con el propósito de fortalecer la unidad nacional, la emancipación social y económica así como la democracia y justicia, con la proporción de un servicio que creció en tamaño y recursos, que no correspondió con calidad y eficiencia, razón por cual se pretende vertir tal proceso mediante la puesta en marcha de una política de descentralización fundada en las circunstancias de modernidad, los retos de especialización del trabajo, globalización y pluralidad política; con una reconfiguración e interrelación del propio sistema educativo en todo el país y replantear los compromisos mancomunadamente con entidades y municipios.

Y puesto que el quehacer educativo es responsabilidad compartida de los niveles de gobierno, se procedió a partir de la signación del presente Acuerdo a la toma de convenios para delimitar y precisar obligaciones para dirigir y operar el sistema de educación básica.

Con lo anterior, los gobiernos estatales habrían de hacerse cargo de la dirección de la estructura en donde prestaban los servicios educativos, llevados a cabo hasta ese momento por la SEP. Ayudando a reparar los efectos del centralismo y el burocratismo.

". . . , 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 SEP venía prestando, en el estado respectivo, hasta esta fecha, los servicios educativos mencionados, así como los recursos financieros utilizados en su operación."⁷²

Sin embargo, por ningún medio el Poder Ejecutivo se desprendería de su obligación de observancia y aplicación de la Ley, así como de sus atribuciones para redimensionar el sistema educativo, la formulación de planes y programas, autorización de materiales educativos, actualización y elaboración de los libros de texto, la coordinación del desarrollo educativo en regiones menos favorecidas, los procesos de evaluación, de servicios de apoyo a los docentes tanto para su formación como perfeccionamiento y promoción de la investigación científica orientada al campo educativo fomentando políticas para aumentar los presupuestos educativos de entidades con mínima participación a este respecto.

Otorgarían la facultad a los gobiernos estatales para crear la dependencia que sustituiría a la SEP en la relación administrativa, laboral y jurídica de sus respectivos recursos humanos, técnicos y financieros, obligándose a respetar los derechos laborales y a la institución sindical, en este caso el SNTE, y del régimen de seguridad social avalada por el ISSSTE; nada más en el Distrito Federal la SEP llevaría a cabo la aplicación de dicho Acuerdo.⁷³

Lo anterior, gesta las bases y condiciones para concretar definitivamente la descentralización educativa, a la que se sumó el consenso y la voluntad política de los gobiernos estatales, así como de la dirección nacional del SNTE, encabezada en ese momento por la Profesora Elba Esther Gordillo y de la mayoría de los Comités Seccionales. Hay que señalar que a estas alturas la realidad del SNTE era otra con relación a su anterior postura, bajo la dirección de Carlos Jongitud Barrios quien nunca estuvo de acuerdo con la descentralización; su salida de la institución sindical y de otros integrantes del grupo vanguardista abrieron parte de las condiciones políticas en favor de la Modernización Educativa. Sin dejar de cuestionar las causas y medios de los que se valió tanto el gobierno como el mismo gremio magisterial para "derrocar" a dicha corriente.

Considero que fue oportuno el cambio en la dirigencia sindical pues rompió con la costumbre de sometimientos a un grupo que había concentrado el poder y que cerraba espacios de manifestación, razones por las cuales el gremio

magisterial quedó rezagado en los social, profesional y político. Este estancamiento quedaba expuesto en virtud de que la descentralización menguaría la facultad de decisión del Comité Ejecutivo Nacional del SNTE para negociar y controlar las demandas laborales, ya que éstas serían tarea de las Secciones, un hecho al cual siempre puso resistencia Jongitud Barrios, argumentando el debilitamiento político y la influencia del SNTE, que en realidad lo concentraba personalmente, al grado de determinar, inclusive, a los Secretarios Generales de esta organización sindical a nivel nacional durante el tiempo que duró dicha corriente Vanguardista.

Y no puede dejarse pasar por alto un cuestionamiento que tiene vigencia en todo momento hacia las altas esferas políticas, sean gubernamentales, sectoriales o partidistas y que es la manipulación de la que es objeto buena parte del magisterio únicamente para afrontar o solventar coyunturas específicas, pues las marchas, plantones y la posterior renuncia del Profesor Refugio Araujo, Secretario General del SNTE hasta abril de 1989 (y último representante Vanguardista) no fueron espontáneas y su relativa tolerancia de la sociedad -sobre todo en el D.F. - hubiera sido mejor en caso de una movilización por los justos reclamos sociales y laborales de todos los docentes y no para anular una corriente o grupo político que enarbolaba principios democráticos pero que en la práctica era obsoleta e intolerante, como el caso de sostener a un líder vitalicio y "moral", algo en verdad impropio.

La función educativa iría encaminada hacia una visión más estrecha con el entorno local y regional, incluso dicho aspecto pasa a ser una modalidad considerada dentro de los nuevos contenidos educativos, para acrecentar el conocimiento a los niños sobre la formación social y física de su entidad. En consecuencia, los municipios incrementarían su participación y decisión en el servicio educativo.

La participación social tendría que incrementarse en relación a las nuevas medidas sustanciales, ahora la intención del gobierno es recoger aportaciones más específicas de los padres de familia, y de esta manera configurar estrategias para el desarrollo de la calidad del servicio educativo partiendo desde las escuelas, comunidades, regiones, estados y llegar así al modelo nacional.

Aquí resalta la concurrencia de los padres de familia, pues al complementar en el hogar el proceso de enseñanza-aprendizaje asistirán a la detección de

problemas y necesidades. Para que esto sea posible es requisito conducir responsablemente a los sectores sociales.

Esto fomentaría la participación democrática de los actores del proceso educativo, desde la escuela hasta la federación. ¿De qué modo? Con el hecho de conocer primero, y sin distinciones, las sugerencias de padres, alumnos y maestros de todas y cada una de las escuelas sobre sus necesidades e intereses, en proporción con su entorno físico y socio-económico, lo mismo que de los mandos medios, altos y generales tanto sindicales como oficiales, a nivel estatal y nacional.

En tal caso, el Gobierno Federal dispuso las nuevas condiciones legislativas y operativas para establecer una nueva relación político-económica en la prestación del servicio educativo, además de que está abierto al análisis y a la aceptación de los requerimientos que se vayan suscitando en razón del acercamiento, de la capacidad de decisión otorgada a los gobiernos estatales para resolver problemas y las demandas educativas; sin soslayar la dimensión nacional. Pero de nada puede servir, porque aún cuando exista disposición para resolver los grandes problemas educativos, e incluso se formulen compromisos, en ocasiones no logran culminarse ya sea por la crisis económica, los cambios de gobierno, falta de solvencia económica, intereses electorales, etc.

Las autoridades sugieren la formulación de figuras colegiadas, en este caso de consejos escolares, municipales y estatales representados por todos los miembros de la comunidad escolar, avocados a tareas de gestión, respetando por igual el ámbito de acción de los Consejos Técnicos que es el órgano de planeación, dirección y resolución de acciones y medidas de cada centro de trabajo escolar.

No cabe duda que la pretensión oficial iba más allá de las consideraciones y lineamientos políticos, jurídicos y administrativos en materia educativa, sin embargo, requiere de un giro impostergable de la concepción filosófica y moral de una sociedad de por sí quebrantada por la injusticia y la pobreza, pero que tenga capacidad y deseo de afrontar el reto de los cambios desde sus mismas entrañas, sacudiéndose o por lo menos intentar desterrar vicios como el machismo, paternalismo, sobreproducción, evasión de la realidad con banal fantasía, el autoritarismo y la presunción, por tan sólo mencionar algunos de ellos.

Es aquí donde aparece el escollo más difícil para proyectar a México a un futuro progresista y hacer de él una nación productiva; más que otra cosa, creo que una actitud firme hacia el trabajo impregnada a cada mexicano (cosa que no ha sucedido con precisión y firmeza) llevaría a toda la sociedad a una movilización para generar ayuda y dinero (comparativamente con las naciones más avanzadas), así pues, muchos vicios y debilidades podrían disminuirse logrando evitar contradicciones morales, individuales y colectivas, que afectan el desarrollo de toda la nación. Como consecuencia, las concepciones, actitudes y la visión no quedaría reducida a un simple conformismo, de proliferar mayor población humana a costa de la pobreza, no, en realidad podríamos preocuparnos por ir más lejos de los estigmas impuestos por las generaciones que nos precedieron.

Así como otros males, la educación no ha podido ser eficaz, al menos, de transmitir a la sociedad mayoritaria las intenciones de muchos mexicanos que sí tienen la preocupación de formar una país diferente; es por eso que de cada diez compatriotas sólo uno llega a ser profesionista o tener una vida con relativa dignidad. En otras palabras, tenemos que buscar actitudes más prácticas y no sutiles idealismos, que al fin y al cabo pueden lograrse, siempre y cuando exista el bienestar y éste comienza desde la alimentación, el vestido, la habitación y una enseñanza constructiva. Satisfechas las necesidades básicas, podremos aspirar a obtener otros valores.

Es lamentable aceptar que la escuela significa un medio para hacer prevalecer muchos de los vicios señalados, pues la esencia de esta realidad generada dentro del medio escolar por sutiles convencionalismos ha dado origen a círculos de perjuicio, que son fiel reflejo de un mínimo espíritu individual y por ende colectivo en la mayoría de los estratos sociales, sin tener más remedio que caer en el desorden, corrupción, conformismo, desintegración, ignorancia, violencia e injusticia.

Una buena parte de la sociedad es conciente de la realidad y reconoce sus limitaciones sobre su formación cultural, educativa y rendimiento productivo; junto con el gobierno, intentan un cambio que propicie las condiciones para elevar el potencial general y canalizarlo a dicho trabajo.

Otros sectores no están interesados en el cambio pues ven peligrar sus intereses, cuotas de poder, privilegios, decisiones, etc.; basta con observar las

posturas de los partidos políticos (aún a su interior) sobre el curso que debe seguir la política y administración nacional, de los empresarios que se aferran a mantener las estrategias salariales rígidas y así sucesivamente.

Dicho cambio es una afrenta que debe tomarse con responsabilidad y juicio crítico, porque de todas maneras es necesario; a la par con una moral social sustentada en el respeto y la concertación de las ideas expresadas por todos los individuos y grupos, independientemente de su credo e ideología, sin someterse a intereses promovidos por agentes cuya aspiración sea la acumulación de riquezas, poder, bienestares superfluos, suntuarios o enajenantes.

El gobierno de Salinas de Gortari, un grupo importante de empresarios nacionales, algunos priistas, el Partido Acción Nacional, los banqueros, los representantes de ciertas firmas internacionales, ramas profesionistas y una buena dosis del magisterio se proclamó a favor de la modernización, considerándola un hecho obligado que podría resolver muchos de los males sociales y económicos que en ese momento padecía el país.

Nunca dejaron de prevenir que tendría que ser justa y adecuada para una sociedad sojuzgada, sin pretender imitar modos y estilos que no corresponden a nuestro origen e idiosincrasia, ni que debían esperarse resultados espectaculares de su aplicación, pues tan sólo es un medio para intentar corregir y subsanar algunas de las limitaciones del sistema educativo.

El tiempo ha confirmado que las contradicciones surgidas entre quienes defendían y rechazaban las propuestas de la modernización conforme a la adecuación del trabajo y producción a los avances científicos y hasta de nuevos modos de vida propiciaron más la división de las tendencias ideológicas internas de nuestro país (caso muy peculiar de los maestros y de los partidos políticos). Esto forma una parte de los motivos de la actual crisis política y económica, agravándose con los lamentables crímenes de destacadas figuras políticas y el latente riesgo de la ingobernabilidad.

Desafortunadamente, en esta "pasarela" de circunstancias están interpuestas dos situaciones con naturalezas ambiguas que son el poder político y el desarrollo humano; al no completarse plenamente sobreviene un enigma cuya esencia moral lo hace ser tan evidente como impredecible.

2.3. PROGRAMA EMERGENTE DE REFORMULACIÓN DE CONTENIDOS Y MATERIALES EDUCATIVOS. CAMBIOS OBLIGADOS EN LOS PROYECTOS ORIGINALES, CUYO ORIGEN POLÍTICO CONFIRMA CONTROVERSAS Y DEFICIENCIAS. EL NUEVO PAPEL DE LA S.E.P. EN LA ELABORACIÓN DE PLANES Y PROGRAMAS.

Dentro del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica se plantea la Reformulación de los Contenidos y Materiales Educativos.

Al respecto, el pedagogo guatemalteco Luis Arturo Lemus señala: "Por contenido educativo entendemos la herencia cultural y social así como los instrumentos básicos del conocimiento que se consideran de importancia para ser transmitidos de generación en generación. Son los conocimientos, ideas, destrezas, ideales y valores que se transmiten por medio del hecho educativo. Hay una diferencia entre contenido cultural y contenido educativo, pues aquél se refiere a todos los bienes culturales acumulados por la especie humana a través de generaciones, mientras que éste trata sólo de los bienes de cultura que se seleccionan y ordenan para una enseñanza intencional, sistemática y metódica. (...) Considerando el contenido como el material académico y científico que se transmite al alumno, en verdad es un medio, más que un fin de la educación."⁷⁴

Bajo este principio reconocía el documento, la existencia de deficiencias en los planes de estudio de la educación básica, mismos que habían operado durante veinte años y por obvias razones fueron rebasados por las circunstancias dadas por el desarrollo socio-económico, la tecnificación de la producción y del avance científico.

Por lo tanto, los conocimientos y valores transmitidos sistemáticamente por la estructura educativa oficial estaban aceptados como obsoletos, inoperantes y desfasados, afectándose en forma definitiva la actitud y desenvolvimiento del individuo ante los procesos productivos y con repercusión negativa para toda la sociedad.

El concepto de la calidad educativa llevaba plena evidencia, consecuentemente era oportuno establecer en la nueva concepción del proceso educativo un modelo más práctico que retomará los conocimientos más fundamentales.

De aquí se parte, al establecerse el sustento para cambiar los contenidos y materiales del proceso educativo de manera ágil y realista.

"El fundamento de la educación básica está constituido por la lectura, la escritura y las matemáticas, habilidades que, asimiladas elemental pero firmemente, permiten seguir aprendiendo durante toda la vida y dan al hombre los soportes racionales para la reflexión. En un segundo plano, todo niño debe adquirir un conocimiento suficiente de las dimensiones naturales y sociales del medio en que habrá de vivir así como de su persona. En ello, destacan por su importancia, la salud, la nutrición, la protección del medio ambiente y nociones sobre distintas formas de trabajo. Asimismo, es preciso que el educando comience a comprender los principios éticos y las aptitudes que lo preparen para una participación creativa y constructiva en la sociedad moderna. Esto supone conocer las características de la identidad nacional y el alcance de los derechos y obligaciones del individuo, así como una primera información sobre la organización política y las instituciones del país. Una educación básica procura, también, un nivel cultural afín a nuestra civilización y a la historia nacional, y forma la personalidad fundándola en valores como la honradez, el respeto, la confianza y la solidaridad, que son indispensables para una convivencia pacífica, democrática y productiva."⁷⁵

Por razones de tiempo la S.E.P. instrumentó a partir del ciclo escolar 1992-1993 en coordinación con los gobiernos estatales la aplicación de un nuevo plan que se denominó Programa Emergente de Reformulación de Contenidos y Materiales Educativos, cabe mencionar que otras instituciones como el CONALTE, el Instituto Politécnico Nacional, la Universidad Pedagógica Nacional, el S.N.T.E y la Universidad Nacional Autónoma de México complementaron la labor de investigación y diseño técnico-pedagógico.

Cinco fueron sus objetivos, que a criterio de las instituciones eran los que requerían mayor atención:

- a) Fortalecer el dominio de la lectura, escritura y expresión oral orientando a los niños hacia un uso eficaz y creativo de la lengua oral y escrita, tanto en los estudios como en la vida cotidiana.
- b) Cultivar la capacidad de plantear y resolver problemas, así como la de realizar mediciones y cálculos precisos, al tiempo que se propicia la

comprensión y el disfrute del conocimiento matemático. (Desechándose el enfoque de la lógica matemática, implementado en 1972.)

- c) Dar un lugar destacado al estudio sistemático de la Historia de México y recuperar la enseñanza de la geografía, para fortalecer así la identidad regional y nacional y garantizar el conocimiento del patrimonio natural y cultural de la nación.
- d) Encauzar la educación cívica hacia la conciencia de los derechos y los más altos valores del mundo actual, de tal forma que su influencia se haga sensible en todas las actitudes y actividades de la vida social y comunitaria.
- e) Ordenar los contenidos básicos de la formación científica en torno a dos requerimientos fundamentales de nuestra época: el cuidado del medio ambiente y el de la salud. Este ordenamiento tiene como intención fomentar la toma de conciencia, el compromiso y la participación del educando.⁷⁶

Sin embargo, en otro orden de conceptos, el cambio de un titular de una Secretaría de Estado como lo es la S.E.P. conlleva a una transformación de enfoques muy significativos de un sólo fin establecido previamente por el Ejecutivo, y las razones salen sobrando, pues siempre fué marcada la distancia personal que existió entre Salinas de Gortari y Bartlett Díaz; esta situación hacía prever un rompimiento con las ideas y propósitos originales para el nuevo modelo educativo. Haciendo suponer que era más importante para el gobierno mantener el control político del gremio magisterial mediante la habilidad y férreo carácter con el que se había caracterizado el exsecretario de Gobernación del régimen precedente y enfrentar así a la estructura sindical para sacar adelante la descentralización operativa de la S.E.P. hacia los gobiernos estatales, hecho que hasta ese momento no tenía respaldo de la dirección del SNTE. Cabe mencionarse que dicha situación no fue complementada, pero sí se sentaron en gran medida las condiciones políticas que propiciaron la presente descentralización.

Posteriormente, en lo administrativo, la nueva dirección de la S.E.P. concretó el propósito de la desconcentración; pero sin la convicción de todas las entidades para afrontar las responsabilidades y la problemática que implica el

servicio educativo, ya sea por su tamaño, por el compromiso social, los recursos y la complicada relación laboral con los maestros.

Más aún fue complicada la puesta en operación de los nuevos planes educativos, pues se requería de actualizar e informar al magisterio para que a la vez el gremio cumpliera en el corto plazo los objetivos anteriores descritos.

Al inicio del ciclo escolar 1992-1993 editaron y distribuyeron más de un millón de paquetes didácticos que incluían guías de trabajo por grados y materias, una guía para el estudio del Medio Ambiente, y otra para la Salud, Contenidos Básicos, trípticos sobre los derechos del niño, documentos para el cuidado de la vida y la salud, modificaciones sobre la legislación educativa, entre otros.

Con este propósito hubo un curso de especialización de estos documentos y materiales a maestros, jefes de sector, supervisores y directores; éste a su vez fue sufragado por las entidades federativas.

Los nuevos materiales fueron acogidos con muchas reservas por parte de los mentores, ya que significaban una importante fuente de datos, pero en su diseño la participación del magisterio fue prácticamente nula, sobre todo de docentes frente a grupo y que además nunca fueron puestos a consideración de la base para resolver sobre ellos, así como su falta de coherencia con los libros de texto gratuitos, que no habían sido transformados totalmente.

El problema se agudizó al editarse los nuevos textos sobre la materia de Historia de México, partiendo del cuarto grado, siendo criticados por su evidente tendencia esquemática y unilateral sobre sucesos y consecuencias de nuestro legado histórico y cultural y que vislumbraban circunstancias sociales y políticas con un matiz de "reconciliación" con el imperialismo americano, producto quizá, del Tratado de Libre Comercio o por el Liberalismo Social, que se convertirían en medios para modernizar los procesos productivos del país.

En mi opinión, la intención no fue correcta pues no podía impactarse a la sociedad con solo giro textual, dirigido a una concepción renovada hacia el capital y sus consecuentes relaciones, con la idea de que encontraríamos en este fenómeno la solución a una buena parte de los problemas sociales, y más bien, debió haberse hecho una amplia consulta social, gradual y objetiva para editar los nuevos programas sobre esta materia, pues siempre debe prevalecer la conciencia

de que nuestro presente es producto ineludible del pasado, donde sucedieron hechos positivos y negativos que ya no pueden reconstruirse y que a pesar de ellos debemos encontrar un equilibrio de opinión para rescatar las referencias constructivas, como el hecho de la paz social, para conservarla lo mejor posible.

Pero la polémica y el antagonismo cobraron sus frutos, por presentar aspectos inesperados sobre acontecimientos significativos de personas, grupos e instituciones, como Porfirio Díaz y el Ejército Mexicano. Por tan solo, se mencionan dos textos que causaron especial controversia en la sociedad:

"La paz porfiriana fue provechosa para la cultura. Se avanzó en las ciencias, las artes y la técnica. Se fundaron escuelas, academias, teatros, museos y asociaciones artísticas y científicas."

"En el verano de 1968 la agitación estudiantil apareció en México, ... En septiembre, el ejército ocupó la Ciudad Universitaria y las instalaciones del Politécnico Nacional, en la Ciudad de México. El 2 de octubre, días antes de la inauguración de los Juegos Olímpicos, un mitin estudiantil fue disuelto por el ejército en Tlatelolco. Corrió la sangre y la ciudad se estremeció. No se sabe cuántos murieron. El milagro mexicano pareció llegar a su fin."⁷⁷

Esta situación marcó la pauta al mismo gobierno para perfeccionar los materiales y planes de estudio, siendo prevista su aplicación hasta el inicio del ciclo 93-94. Colmándose este procedimiento con un programa de actualización de conocimientos a los maestros en servicio, así como la integración de equipos técnicos para el estudio de las propuestas proporcionadas por los profesores ante grupo y que éstas se incorporarán a planes y programas como a los nuevos textos gratuitos.

No obstante, aunque la SEP afirmó que la consulta sobre la elaboración de estos documentos fue amplia y participativa, lo cierto es que éstas se dieron muy limitadas y en muchos centros de trabajo ni siquiera las analizaron los mentores, muchas veces por falta de tiempo o interés, aunadas a evidentes limitantes profesionales de un gran número de directivos y maestros, hechos que repercuten negativamente en el valor formal y científico de estas opiniones.

Lo cierto es que la S.E.P. sigue concentrando la facultad de decisión para aceptar o excluir las propuestas sobre los contenidos y materiales educativos, que por un lado favorece el aspecto de la identidad nacional, pero al mismo tiempo

impide consolidar un modelo educativo regional más cercano a las necesidades socio-económicas, que en términos concretos, sería el más favorable para el desarrollo de México, más exacto y comprensible para los niños, a pesar de sus dificultades y carencias sociales.

2.4 EL PROGRAMA DE CARRERA MAGISTERIAL. NUEVAS PERSPECTIVAS.

El último punto del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica consistía en la Revaloración de la Función Magisterial; estableciéndose una nueva estimación del trabajo del maestro a partir del reconocimiento a la promoción del conocimiento, el impulso al trabajo y del desarrollo de la sociedad.

Dicha revaloración estaría considerada bajo los siguientes aspectos: la formación, actualización, el salario profesional, vivienda, carrera magisterial y el aprecio social por el trabajo.⁷⁸

Significaba complementar e interrelacionar en términos prácticos los acuerdos tomados respecto a las nuevas condiciones administrativas derivadas de la descentralización operativa de la SEP, encomendándole a las entidades federales la tarea del establecimiento de condiciones laborales y de desarrollo social de los trabajadores de la educación de acuerdo a sus legislaciones locales y situaciones sociales y económicas, con partidas, recursos y políticas federales.

Por lo tanto, la educación normal estaría sometida a las condiciones jurídicas, administrativas, financieras y políticas de los estados; se estableció el Programa Emergente de Actualización del Maestro con el fin de complementar y fortalecer la reformulación de contenidos y materiales educativos; propiciar las condiciones para establecer el salario profesional comprendido entre tres y cuatro salarios mínimos; y lo más importante: el establecimiento de la carrera magisterial.

La idea correspondía con: "... estimular la calidad de la educación y establecer un medio claro de mejoramiento profesional, material y de la condición social del maestro. De esta forma, se acuerda el establecimiento de un mecanismo de promoción horizontal para el personal docente frente a grupo que enseña en los ciclos de la educación básica. Su propósito consiste en que esos maestros puedan acceder, dentro de la misma función, a niveles salariales superiores con base en su preparación académica, la atención a los cursos de actualización, su desempeño profesional, y su antigüedad en el servicio y en los niveles de la propia carrera magisterial."⁷⁹

Añadido esto con estímulo, reconocimiento y el fomento de condiciones propicias para la práctica y el desarrollo del docente por parte de los distintos niveles de gobierno.

La Carrera Magisterial significaría el instrumento de la modernización educativa aplicado exclusivamente al docente a fin de integrar, actualizar y reformar su actitud y desempeño ante sus alumnos, el gremio y la sociedad.

Así como la estrategia para orientar en buena medida las nuevas relaciones laborales, que por consecuencia tienden a establecer nuevos parámetros para la función pedagógica, estimulando por un lado su superación personal y profesional a cambio de un incentivo económico que redundará en su bienestar personal, familiar y social. Simboliza también, un medio para fomentar una nueva forma de participación de los maestros respecto al desempeño ante el grupo y de tareas técnicas, pedagógicas, administrativas, laborales y sociales.

Por vez primera, habrá de considerarse y formalizar las funciones para evaluar el trabajo de los docentes, tanto en conocimientos, antigüedad, desempeño y participación para impulsar dentro de un rango de categorías o niveles al personal en cuestión.

Existía la pretensión, por igual, que el servicio educativo evitará su deterioro, precisamente, por aquellos círculos viciosos evidentes de malos desempeños laborales por los bajos salarios, provocando que los conocimientos impartidos fuesen mínimos por la falta de entusiasmo y participación del maestro, acarreando más consecuencias negativas.

A nivel general había el propósito de que el gremio docente pudiera recuperar la imagen y el reconocimiento de la sociedad como agentes insustituibles del desarrollo de un país como el nuestro y hacer más eficaz el procesos de enseñanza-aprendizaje, justificar la gran inversión de medios y recursos humanos, materiales y financieros destinados a tal función, el impulso a la investigación y resurgir la vocación e interés por la carrera docente a la nueva juventud, que no aprecia en el magisterio una oportunidad clara y digna de desarrollo.

Instalándose los lineamientos Generales de Carrera Magisterial, el objetivo general de ésta manifestaba: "Fortalecer la educación nacional a través del reconocimiento e impulso a la profesionalización del magisterio y del mejoramiento de las condiciones de vida y profesionales de los trabajadores de la educación."⁸⁰

La principal característica expresaba que es un sistema escalafonario de promoción horizontal sustentado por los conocimientos y el desempeño profesional del docente e independiente del escalafón vertical o tradicional que estatutariamente está regido por la antigüedad y la disposición de espacios laborales, principalmente.

En la carrera pueden incorporarse los trabajadores docentes de educación básica en todos sus ámbitos, tanto de base como provisionales, ya sea frente a grupo, así como directivos, supervisores, de apoyo técnico y comisionados.

Sin embargo, considero que la intención es pobre para transformar la actitud del maestro, pues ésta no puede venir solo por estar actualizado en el conocimiento o la labor técnico-pedagógico, requiere de una infraestructura adecuada y que la sociedad con el estado interrelacionen con eficacia, para que se genere mayor crecimiento y bienestar económico a nivel general, contrarrestando los efectos de la pobreza, ayudando en forma efectiva a superar muchas de las limitantes individuales que distraen y preocupan al docente.

De acuerdo a las disposiciones de la Comisión SEP-SNTE se establecieron las categorías: Inicial, "A", "B", "C", "D" y "E".

"Entre la plaza inicial y la categoría "A" el incremento económico sería de 9 horas y entre las siguientes de 8.5, 8.7 y 7 horas respectivamente."⁸¹

Los factores que habrían de ser tomados en cuenta para ser puntualizados y desarrollarse son: antigüedad, preparación profesional, desempeño profesional, grado académico, acreditación de cursos de actualización y permanencia en cada nivel de la carrera magisterial. Se situaron organismos o comisiones tanto a nivel de centro de trabajo, como de entidad, con el propósito de cuantificar, asignar y dictaminar a cada trabajador en las categorías establecidas y recibir el incentivo correspondiente.

El Órgano Escolar de Evaluación tenía que instalarse en cada escuela, constituyéndose por medio del Consejo Técnico y por un representante sindical. Dicho órgano establece la puntuación correspondiente, difundida sucesivamente por conducto de supervisores de zona y jefes de sector a los órganos estatales, integrados por autoridades escolares y de las secciones sindicales, quienes concertan y establecen los dictámenes en base a los recursos financieros disponibles, tanto de la Federación como del Estado, comprometidos en el Acuerdo para la Modernización de la Educación Básica.

A fin de precisar con mayor detalle los aspectos de la valoración laboral se estableció una serie de disposiciones, instrucciones y manuales de procedimiento. Uno de ellos se denominó "Evaluación del Desempeño Profesional en Educación Primaria." Este documento señala el tiempo del establecimiento del Órgano Escolar de Evaluación, las indicaciones para conocer la Ficha Acumulativa y el Instructivo y los momentos de evaluación.

A continuación aparecen los puntos de carácter técnico pedagógico más significativos para considerarse en la evaluación del desempeño, como tal es un documento que se intitula: "Definición de los Aspectos a Evaluar en Educación Primaria y sus Indicadores."

Su propósito es precisar a los mentores dichos conceptos y que orienten adecuadamente sus acciones. Para los fines de la presente investigación sólo se señala el esquema y los títulos de los términos:

1. Planeación del proceso de enseñanza-aprendizaje.
 - Evaluación diagnóstica;
 - Planeación del curso y
 - Planeación sistemática y periódica del trabajo escolar.

2. Desarrollo del proceso de enseñanza-aprendizaje.
 - Aplicación de estrategias didácticas;
 - Evaluación de aprendizajes no cognoscitivos de los alumnos;
 - Detección, atención y/o canalización de alumnos con problemas o requerimientos de nivelación;
 - Vinculación con los padres de familia;
 - Cumplimiento de las unidades programáticas; y
 - Aprovechamiento escolar.

3. Participación en el funcionamiento de la escuela.
 - Asistencia;
 - Puntualidad;
 - Observancia de la normatividad institucional técnico-administrativa.
 - Participación en reuniones técnico pedagógicas;
 - Participación en la realización de actividades cívicas, de salud y culturales de la escuela; y
 - Buen uso y mejoramiento de las instalaciones y equipo de la escuela.

4. Participación en la interacción escuela-comunidad
 - Fomento de la relación escuela-comunidad.⁸²

Es así como la Carrera Magisterial vislumbraba nuevas oportunidades de desarrollo al gremio docente; su puesta en marcha a partir del ciclo escolar 1992-1993 significaba un "parteaguas" en la relación laboral; históricamente no había antecedentes similares, pues proyectos como la Universidad Pedagógica Nacional de carácter académico y laboral no respondieron a las demandas profesionales y sociales de los docentes.

Las expectativas, dudas y especulaciones tampoco se dejaron sentir; con el transcurrir de los meses muchos problemas fueron surgiendo de su aplicación, lo cual ha dejado ciertas revelaciones de divisionismo, categorización y propensión a disolver la fuerza social del magisterio.

Sin embargo, no deja de ser un instrumento útil y un paliativo para mejorar en parte la situación profesional y laboral del magisterio, a cambio, se puede fomentar su perfección para que redunde eficazmente en la calidad de educación y vida que esperamos todos los mexicanos.

CAPITULO 3.

LAS NUEVAS INTERDEPENDENCIAS Y PROBLEMÁTICAS DERIVADAS DE LA MODERNIZACIÓN EDUCATIVA. ¿UNA RENOVADA OMNIPOTENCIA DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA?

CAPITULO 3. LAS NUEVAS INTERDEPENDENCIAS Y PROBLEMÁTICAS DERIVADAS DE LA MODERNIZACIÓN EDUCATIVA. ¿UNA RENOVADA OMNIPONENCIA DE LA S.E.P.?

Las dimensiones del aparato administrativo de la S.E.P., centralizando por años las decisiones político-administrativas desde la capital del país generaron una verdadera maquinaria de complicaciones en la gestoría y atención de los problemas educativos. No obstante, cuando hoy pregona el discurso oficial una nueva actitud de la dependencia con los actores sociales no puede dejarse de percibir su influencia directa en la gestión escolar, los planes y programas, políticas, etc., siendo evidente que la dirección de los servicios de la educación básica refleja en las entidades una dependencia respecto a la planeación, decisión y administración del servicio, significando una nueva posición cuasi omnipotente que concentra privilegios sobre las decisiones a implementar en la educación. El prevaecimiento de estas condiciones implica nuevas dificultades a la función administrativa de la nueva S.E.P., a los gobiernos estatales y a los organismos de educación.

En ésta etapa de la investigación aparecen las nuevas funciones y responsabilidades de los elementos que conforman la estructura orgánica de la S.E.P. a partir de la descentralización de los servicios de educación básica, señalados previamente en el ANMEB.

3.1. LA REALIDAD SOCIAL ANTE LA MODERNIZACIÓN.

La empresa comprometida entre sociedad y gobierno de México por revalorar y modernizar los procesos de enseñanza-aprendizaje de carácter público conjugaba un cúmulo de expectativas definidas y otras inciertas, propias de la transformación jurídica, administrativa, laboral y técnico-pedagógica que se proyectaban al entorno político, social y económico motivadas por el impulso del avance técnico-científico.

Tanto postulados, fines, propuestas y programas vertidos al contexto de la educación pública han mantenido una naturaleza idealista, para impregnar

perfiles o estereotipos a una colectividad muy "permeable", precisamente, por la falta de eficacia del servicio educativo aunada a los rezagos históricos.

Pero un carácter idealista, o indeterminado del alcance y posibilidades del Programa de Modernización Educativa supone al mismo tiempo un rompimiento del modelo y una adecuación trascendental en el entorno general del país.

Con este razonamiento cabe afrontar rezagos, necesidades, propuestas y acciones ante una coyuntura histórica adversa, representada por la desconfianza a instituciones y gobierno, con una crisis económica que genera descontento social por falta de bienestar.

La educación pública también debe salvaguardar los valores nacionales, sin embargo, necesidades inherentes al proyecto de la modernización incluyendo globalización, tecnificación e interdependencia contraponen y comprometen la identidad y soberanía nacional.

El fenómeno natural del cambio, conduce a valorar en forma prioritaria las condiciones objetivas de nuestro entorno, éste cuando administra un recurso controvertido (no porque sea negativo o inadecuado) a fin de corregir actitudes e ideales, tiende a vislumbrar conflictos más serios y complicados; al no existir un marco sólido de recursos interrelacionados y complementados para concretar, en este caso, la propuesta de la modernización.

No basta reconocer que la sociedad mexicana contemporánea afronta una crisis de valores, un aparato administrativo dominado por un poder central y carencia de calidad en la educación.

Debemos concientizar que el objetivo de la modernización en las relaciones políticas, administrativas, productivas y laborales puede devaluarse cuando existen condiciones adversas y cerradas en el ámbito donde desarrollan su quehacer los individuos, sean instituciones o reductos personales.

¿Qué destino depara a la modernización en un marco social dominado por pobreza, ignorancia, analfabetismo, falta de bienestar y de un sistema educativo ineficiente e incapaz de "maniobrar" ante la tecnificación del conocimiento?

El cuestionamiento surge al contemplar los ámbitos técnicos y administrativos a partir de que el elemental recurso humano no ha sido formado adecuadamente para desempeñar tareas que requieren especialización de conocimientos y habilidades para ser aplicados a métodos y procesos innovadores, surgidos del desarrollo científico; este hecho provoca que tienda a ser desplazado poco a poco por la propia tecnología.

Esto incrementa el valor primordial e insustituible del proceso educativo como medio para impregnar y moldear dicho recurso y convertirlo en una fuerza laboral propicia y capaz de adaptarse a fenómenos que inciden en su productividad y beneficio económico-social.

Las políticas en los sexenios de Miguel de la Madrid y Salinas de Gortari apuntaron a mejorar el valor cualitativo de la educación primaria, considerando un manejo más racional de los recursos y la vinculación de los conocimientos impartidos y adquiridos en relación con la problemática social, económica e histórica. Sin embargo, la fuerza laboral no logra consolidar una condición de confianza y culturización que propicie un desarrollo intelectual dinámico, costeable y eficiente, justo por la falta de continuidad en los programas.

El cambio partió de una necesidad impuesta desde el exterior de la nación, sin que cancelara posibilidades de aceptación y adaptación de nuestra sociedad a las nuevas relaciones socio-productivas que deriven por estas causas.

El papel y actividades que desempeñen los actores del proceso educativo debe comprometerse para la sociedad en razón de ir haciendo más perfectible este servicio, ya que los riesgos de la enajenación, la superposición, la burocratización, el autoritarismo y centralismo dentro de las nuevas relaciones surgidas del proceso de la Modernización Educativa no pueden excluirse ni solucionarse en forma inmediata o definitiva. Este razonamiento es justificado al existir de antemano una problemática que no ha sido atendida eficazmente, en mayor medida por la carencia de recursos, la falta de voluntad política y por el giro que han promovido el mismo Estado, consistente en una transformación de la naturaleza colectiva y social de la Constitución; con lo cual, surgen situaciones cada vez más evidentes, que confirman la tendencia a superar compromisos de carácter histórico.

Para lograrse este compromiso, debe darse una intensión firme y decidida de mejorar, partiendo desde la superación personal del maestro (aún con todas las adversidades previstas) para impregnarla posteriormente al alumno.

¿Cuándo? En mi juicio y experiencia personal he constatado que buena parte del magisterio en todo momento (desde mis años de estudiante de primaria) ha tenido la preocupación de ver la necesidad social y cumplir un buen trabajo docente; en la actualidad es más patente esta intensión, inclusive el gobierno está preocupado en la enfatización de la responsabilidad del maestro hacia su trabajo, solo que la pobreza de la mayoría social y los bajos salarios del gremio también afectan la honestidad y disposición plena, sin que esto implique justificar muchas otras deficiencias y actitudes negativas de los mentores, que más bien dependen de la insolencia, formación deficiente o ambientes desagradables donde priva una pobreza de espíritu, conflicto, contradicción, desgaste, divisionismo, etc. que proliferan en buen número de escuelas.

¿Cómo? Pues basta con mantener un vínculo de respeto y tolerancia entre todos los actores educativos, algo muy difícil de aplicar, dada la diversidad de posturas, opiniones e intereses; en todo caso, conllevar una actitud democrática de manifestarse y escuchar. Y aunque suene esto muy utópico vale más guardar compostura y no precipitarse ante cualquier incidencia laboral, pedagógica o política pues las consecuencias pueden ser impredecibles.

Hay que tomar en cuenta que ciertos hechos como la desincorporación de empresas y organismos estatales, de la petroquímica secundaria, el nuevo marco jurídico sobre la posesión ejidal, la disgregación y concesión de empresas o franquicias en las comunicaciones, así como la descentralización educativa, fueron dando forma a la idea de una futura privatización de la educación, hecho que causó inquietud en buena proporción de la opinión pública. Entre los temores que figuraron estaba una ruptura o disociación de métodos y planes de estudio.

Entonces había que responsabilizar al Ejecutivo y a quienes apoyaban la idea de la modernización, pues los conceptos de soberanía e identidad podrían desaparecer ante el embate de la tecnología y el capital.

Por otro lado, autores como René Villarreal señalaron anticipadamente transformar el pensamiento de la nación por necesidad de la renovación, es decir, el cambio impuesto por el avance tecnológico y dirigido a la producción monetaria y a nuevos modos de consumo necesitaba espacios de aceptación social, entre los cuales contaba con la educación; así se iba a concretar la idea de un nuevo país, industrializado y tecnificado, y contando con un Estado menos participativo en la relación económica.⁸³

El proyecto de la modernización educativa contemplaba el perfeccionamiento de programas y funciones propias del sector sin necesidad de hacer un rompimiento definitivo con la esencia y postulados que le han dado origen, debido a esto los procesos no son del todo propicios y eficientes para darle dinamismo y exactitud, ya que su implementación complicaba la carga administrativa, laboral y técnica a todos los involucrados en el proceso enseñanza-aprendizaje, minimizando sus alcances. El paradigma propicia la coyuntura histórica y puede sensibilizar a las autoridades y sociedad, para tratar de lograr la superación en la educación pública.

3.2. MODIFICACION DEL MARCO JURÍDICO DE LA EDUCACIÓN.

El grado de avance en las manifestaciones socio-políticas debe encontrar espacios de maniobra dentro de los ámbitos normativos o legales para afianzar sus cometidos; esta dialéctica puede dar soporte a la adecuación de la Ley en relación a necesidades prioritarias del conglomerado social aunque confronte sus intereses, sin embargo, para nuestro país resulta relativamente favorable el predominio del poder y facultades que tiene el Ejecutivo sobre el medio Legislativo para impulsar propuestas que favorezcan sus proyectos sociopolíticos aún sobre la voluntad popular, o de los legítimos intereses y necesidades sociales.⁸⁴

Los diputados y senadores afiliados al partido oficial frecuentemente apoyan las propuestas de Ley promovidas por el Ejecutivo en casi todos los ámbitos de la vida nacional en los últimos setenta años, incluyendo las de carácter educativo.

Esta situación en muchas ocasiones refleja contradicciones políticas que evidencian la inestabilidad de las concepciones económico-políticas según dicte la moda de cada sexenio o las aspiraciones del Presidente en turno, como la nacionalización de la banca de 1982 y su posterior privatización en 1991; en otras palabras, nunca ha sido del todo convincente para la sociedad mexicana que la mayoría parlamentaria vaya sujeta a intereses específicos sobre la cuestión socio-política o económica, pues quienes reciben los beneficios son muy pocos y en otros casos el marco jurídico en lo general requiere modificaciones sustanciales que son afectadas por esta misma mayoría, pasando por alto el interés social legítimo, esto último también es un obstáculo para el desarrollo, pues muchas disposiciones legales han limitado a la sociedad (como el I.V.A., aranceles, disposiciones fiscales, etc.). La misma suerte puede correr la legislación educativa a futuro de seguir prevaleciendo estas posturas y modelos en la dirección política del país.

La modernización educativa requería por obligación y necesidad adecuaciones al marco jurídico general para desarrollar y fundamentar su operatividad, vital en lo referente a la prestación del servicio, descentralización administrativa, relaciones laborales, así como del modelo técnico y pedagógico y la participación social.

Aunque en otra óptica, el autor Freddy Secundino advertía reconocer que el carácter social y colectivo vertido en los postulados filosóficos de la Carta Magna empezaba a abandonarse con la propensión de la emancipación del individuo y una participación más amplia de la iniciativa privada, que en efecto, vislumbran un panorama incierto para el futuro de la escuela pública, ya sea por su probable incapacidad de afrontar nuevas demandas y retos o por su elevado costo social dentro de la tendencia mundial por la privatización de los servicios públicos otorgados por muchos gobiernos como el nuestro.⁸⁵

Es entendible esta consideración, teniendo en cuenta el enorme gasto y la responsabilidad política que tenía que afrontar el gobierno Federal, pues era casi imposible distribuir recursos aceptables para el sostenimiento de todas las escuelas federales, por lo que iban disminuyéndose las atenciones sin beneficiarlas concretamente, siendo esto parte de la problemática y peor aún cuando la demanda de planteles aumentaba por el crecimiento de la población.

Resultó significativo que estas afinaciones legales se suscitaran posterior a la toma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica; porque Bartlett Díaz mantuvo una naturaleza contradictoria y beligerante con la dirigencia sindical y los maestros, coincidiendo también con el hecho histórico que quedó impreso en la memoria del pueblo y de muchos congresistas sobre el cuestionado proceso electoral de 1988, que provocó inclusive la presunta ilegitimidad del gobierno del Presidente Salinas de Gortari.

Mucho influyó, que los conflictos surgidos entre el gobierno, magisterio y dirigencia sindical impidieran a las autoridades nacionales configurar una nueva legislación educativa en la que predominara el carácter de la descentralización; porque tenían que considerarse las condiciones que prevalecían en el Congreso de la Unión (con más representantes de la oposición), las negociaciones para el T.L.C. de Norteamérica y la imagen deteriorada del propio gobierno y el partido oficial, por eso tuvieron que pasar cuatro años para emitir la reforma a la Ley General de Educación.

Como vestigio, es importante mencionar los lineamientos recopilados por José de Jesús Velázquez Sánchez, que en materia legal prevalecieron hasta 1992, dentro del ambiente de estudio a nivel nacional o federal:⁸⁶

En primer lugar aparece el Artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1917.

También el Artículo 31 se refiere al contexto educativo, que a la letra decía:

Son obligaciones de los mexicanos:

1. Hacer que sus hijos o pupilos menores de quince años, concurren a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación primaria elemental y militar, durante el tiempo que marque la Ley de Instrucción Pública de cada Estado.

De igual modo, el Artículo 73 dice:

El Congreso tiene facultad: (...)

Fracc. XXV. Para establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas... y demás instituciones concernientes a la cultura general de los habitantes de la Nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones ... así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios, el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República.⁸⁷

El segundo apartado es la Ley General de Educación, que regula todas las relaciones propias del servicio educativo desde disposiciones, derechos, obligaciones del Estado y de individuos, el salvaguardo de los principios filosóficos del Artículo 3o. Constitucional, el acoplamiento al progreso científico y respecto del carácter democrático y nacional, así como los medios para el financiamiento, estructura, vigilancia y autoridad del servicio.

Incluyendo el Federalismo educativo, la equidad, el mismo proceso educativo, disposiciones para la educación en escuelas privadas o particulares, validéz y reconocimiento de estudios, la participación social, las infracciones y recursos.

Todo esto normado por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el Reglamento Interior de la SEP, Reglamento de Asociación de Padres de Familia, el Acuerdo No. 96 (relativo a la organización y funcionamiento de las escuelas primarias), el Reglamento de Cooperativas

Escolares, Reglamento de la Parcela Escolar, el Acuerdo No. 165 por el que se establecen normas de evaluación del aprendizaje en educación primaria, secundaria y normal, el Reglamento de las condiciones generales de trabajo del personal de la SEP complementan y especializan el marco jurídico en los aspectos técnicos, laborales y administrativos de la educación.⁸⁸

Con las razones aludidas al principio de este tema, en 1992 dicho marco sufrió en gran proporción adecuaciones que coadyuvaran a fortalecer el nuevo matiz de la enseñanza; algunas fueron suprimidas y otras siguen vigentes.

Tal parecía, que estaban previstas nuevas bases para concretar la superación del carácter colectivo y social de la educación, pues a propósito el SNTE reveló el siguiente indicador: el costo del rubro significó tan sólo de 1982 a 1991 un promedio del 9.5% del gasto público, tomando números aportados por la cuenta de la Hacienda Pública Federal, que sin embargo, con un promedio de escolaridad global de 6o. grado, con 10 millones de analfabetas y un promedio del 45% de deserción suponían una carga difícil de mantener para el Estado mexicano.⁸⁹

Dicho de otra manera, el Gobierno Federal encontraba una justificación concreta para ir promoviendo su desprendimiento de la obligación de mantener económica y políticamente la estructura del Sistema Educativo Nacional, compartiendola con las entidades, en el supuesto de estar generando una nueva confianza política a los gobiernos estatales (aún cuando no estaban todos convencidos), pensando dar la idea de un nuevo país.

Entonces, los retos generan necesidad de replantear el valor y calidad de esta prestación, pues desde la Exposición de motivos de la propuesta de adecuación al marco en cuestión se mantiene una naturaleza obligatoria de padres y tutores por educar a niños y jóvenes, para quienes esto es un derecho inalterable.

No habiendo mejor ambiente para adoptar estos cambios como la educación, en preferencia la de los niños, era prudente transformar en primer orden la vinculación de los niveles educativos, por lo que bien vale retomar este argumento propuesto:

"... la experiencia internacional revela que la escolaridad adicional, que comprenda la secundaria, impulsa la capacidad productiva de la

sociedad; fortalece sus instituciones económicas, sociales, políticas y científicas...; facilita la adaptación social al cambio tecnológico y difunde en la sociedad actitudes cívicas, basadas en la tolerancia, el diálogo y la solidaridad."⁹⁰

En opinión propia, sí es necesario para la nación fortalecer la educación básica con conocimientos que permitan a los jóvenes la vinculación con el trabajo productivo, para poder establecer una correspondencia efectiva de tal relación deben existir fuentes de empleo y que ambos niveles de estudio no rompan esquemas de pensamiento, como ha ocurrido a consecuencia de la falta de planteles, personal eficiente, recursos, laboratorios, etc., lo mismo con la planta productiva en buena parte escasa y obsoleta, implicando que no hay correspondencia entre intenciones y realidades.

Esta proyección culminó con la modificación del texto del Artículo 3o. Constitucional de esta manera:

"Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado... impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y la secundaria son obligatorias...

I. Garantizada por el Artículo 24 de la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá ajena a cualquier doctrina religiosa;

II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios...

III. (...) el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos...considerará la opinión de los gobierno de las entidades federativas y de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, en los términos que la ley señale;

IV. Toda la educación que el Estado imparta será gratuita;

V. (...) el estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos ... necesarios para el desarrollo de la Nación, apoyará la investigación científica, tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura.

VI. Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades. En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares. En el caso de la educación primaria, secundaria y normal, los particulares deberán:

a) impartir la educación con apego a los mismo fines y criterios que establecen el segundo párrafo y la Fracción II, así como cumplir los planes y programas a que se refiere la Fracción III, y

b) obtener previamente en cada caso, la autorización expresa del poder público, en los términos que establezca la ley;

VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior..., y

VIII. El Congreso... expedirá las leyes necesarias destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los estados y municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondiente a ese servicio público..."

(Estos dos últimos variaron únicamente por el número).⁹¹

Como puede apreciarse, hay una prolongación de la obligación gubernamental y social de impartir y asimilar el proceso instructivo hasta nivel secundaria; la reafirmación de este derecho; confirmación del carácter laico; los criterios de progreso, lucha contra ignorancia, fanatismo y prejuicios se transfieren a una segunda fracción que contiene los tres incisos idénticos del primer párrafo del anterior texto; sigue vigente la facultad del Ejecutivo para determinar planes y programas de estudio en consideración de consensos sociales; la educación pública seguirá siendo gratuita; como signo de los tiempos se apoyará a la investigación técnico científica y nuevas modalidades educativas; la iniciativa privada podrá impartir enseñanza en todos sus tipos y modalidades quedando soslayada la facultad omnipotente del Estado para autorizar dicha concesión, solamente dispondrá de capacidad para reconocer y validar dichos estudios.

Pero lo más importante está manifestado en la supresión de la Fracción IV, que expresaba:

"Las corporaciones religiosas, los ministros de los cultos, las sociedades por acciones que, exclusiva o predominantemente,

realicen actividades, y las acciones o sociedades ligadas con la propaganda de cualquier credo religioso, no intervendrán en forma alguna en planteles en que se imparta educación primaria, secundaria y normal, y en la destinada a obreros y campesinos."⁹²

El hecho marcaba una nueva etapa en la relación iglesia-estado, como un acercamiento que a futuro podía disminuir la tensión política entre ambos poderes y complementarse en un entendimiento mutuo para lograr un control social propicio a la libre competencia económica.

Concibo que este acercamiento es positivo en el sentido de que la difusión de la fé no esté conflictuada con el poder político, sin embargo, también hay visos de preocupación toda vez que el control social que pueda derivarse sea riesgoso, al grado de desvirtuar en los individuos la objetividad en la aceptación de la realidad social y ser objeto de manipulaciones y sometimiento ideológico.

Por el hecho de que la firma del ANMEB anticipó a las del marco jurídico conviene destacar el concepto vertido por Miriam Calvillo: "la educación de frente al T.L.C. deberá ser modernizada para cumplir con la doble tarea de ajustar a los trabajadores a los nuevos sistemas productivos, al mismo tiempo que guiar a la población a un nuevo tipo de mercado."

Para complementar lo anterior, también hay que advertir los señalamientos mencionados por Carmen Roqueñi: (En México las leyes...) están sujetas a la discrecionalidad de los funcionarios públicos encargados de su aplicación... (La) negociación se realizó fuera del ámbito legislativo, a "puerta cerrada" entre los representantes del Poder Ejecutivo y las cúpulas empresariales, pues los obreros no se encuentran representados: ejemplo claro del "presidencialismo" mexicano, que no es otra cosa que el gran poder que le otorga la Constitución mexicana al presidente de la República."⁹³

Fue de esta manera el anticipo de la medida administrativa a la legislativa, pues el interés político del T.L.C. y una omnipotencia presidencial no iban a permitir obstáculos o disposiciones que afectarían el espíritu de la competencia comercial sobre determinados bienes y servicios.

Sin embargo, el gobierno de Salinas, el gobierno norteamericano y quienes apoyaron a la modernización no valoraron adecuadamente a la realidad

social de México, sino que optaron por evadir compromisos históricos y liberar de la responsabilidad del sostenimiento de la educación al gobierno federal y gestar las condiciones para la futura privatización de este servicio.

Dicho de otra manera, todavía no era momento para que la sociedad mexicana fuera capaz, por lo menos, de colaborar con el Estado en el sostenimiento de la educación, y el hecho de estar abiertas las oportunidades para su desincorporación provocaban por un lado cierto desinterés de la autoridad central en la problemática educativa y por el otro incertidumbre en los actores educativos sobre su seguridad laboral y social.

El traspaso de la función operativa y administrativa del servicio educativo del Gobierno Federal a los gobiernos estatales por la vía de la descentralización para su reordenamiento, requería del ajuste de los lineamientos de carácter específico que regulan dicha labor, por lo cual, la Ley General de Educación fué modificada sustancialmente para justificar en el marco operativo a las nuevas tendencias que se plasmaron a través de las modificaciones del Artículo 3o. Constitucional por los procesos de cambio socio-político y económico nacionales, el desarrollo técnico y científico, así como la globalización e interdependencia, reconociendo el valor insustituible del magisterio como valuarte de la promoción e identidad social.⁹⁴

En la nueva Ley existen disposiciones precisas tales como el reconocimiento de ser un mecanismo necesario y vinculado al desarrollo cultural; de fomentar conocimientos y la idea de la solidaridad.

Como obligaciones, otorga facultades a los tres niveles de gobierno para su puntual aplicación y conocimiento, lo mismo que el carácter al cual se debe someter dicha educación pública, con el objeto de que niños y jóvenes se desenvuelvan integralmente (en sus aspectos físico, cognoscitivo y afectivo); desarrollen su personalidad, discernan el sentido de nación, el amor patrio y la conciencia solidaria con el mundo. Reitera el carácter laico y gratuito; el tipo de educación impartida por el Estado; sus instituciones y elementos (como estructura); la distribución de la función educativa; derechos y sanciones.

Actualmente, esta Ley presenta nuevos matices respecto al concepto de la educación y sus fines; así como los objetivos, de los que se desprenden

derechos y obligaciones, la modalidad del servicio educativo orientada por la equidad y el papel del Estado en tal proceso.⁹⁵ (Anexo No. 3)

Pero los fines propuestos no han sido alcanzados completamente, e incluso manifiestan contradicciones evidentes que confirman el argumento de una valoración poco objetiva de la realidad colectiva, como el hecho de plasmar el carácter obligatorio a la educación secundaria cuando no existen ni estructura ni condiciones socio-económicas suficientes que concreten tal intensión; lo mismo que las ideas del desarrollo técnico, cuando nuestro país carece de medios, personal y espacios para generar una tecnología propia, adaptada al ámbito productivo, cuando más, padecemos de una dependencia en el ramo que nos obliga a desembolsar recursos e invertir esfuerzos en aras de medios que nos permitan una vida más decorosa. Y mucho menos puede decirse de la figura docente, que es desdeñada y postergada en lo político, material y social, provocando su desinterés y mínima participación en el proceso del desarrollo social.

La nueva legislación concibe que la educación permite un procedimiento creativo favorable a individuos y sociedad en relación a su propio avance, es decir, la cultura es asimilada por la ayuda del proceso enseñanza-aprendizaje, en primera instancia por un individuo en desarrollo y después la manifestará a la creación social y productividad; también logrará entendimiento y conciencia de los fenómenos físicos y humanos con un sentido solidario.⁹⁶

Es bien claro que no puede existir una sociedad constructiva si no hay individuos constructivos, responsables y concientes. La emancipación individual y colectiva debe sujetarse primero a la impregnación o estereotipación dictada por la necesidad del cambio social global y el desarrollo especialista.

Por inercia, los fines educativos manifiestan el desarrollo integral como condición del ejercicio en plenitud de capacidades propias; hecho entendible, ya que el proceso educativo sistematizado y dosificado siempre coadyuvará a fomentar en máxima medida las aptitudes y capacidades humanas, siempre y cuando se aplique con disposición, recursos y condiciones más o menos favorables. Desafortunadamente, estas son causa y efecto de la problemática actual en la escuela pública.

El fomento al desarrollo de las facultades para asimilar conocimientos como fines de la educación depende por igual de disposiciones y recursos; y como tal, este desarrollo implica conformar un individuo desde el seno familiar previo, y a lo largo de su vida para elevar y aprovechar su potencial, otorgándole en la medida posible las atenciones e instrumentos para hacer perfectible o productiva su existencia, a su vez, esta razón de ser fortalece al mundo y la sociedad. Y con toda justicia, una educación no basta con palabras, requiere de todo lo posible y tangible que pueda aportarse para su confirmación, ya sea en espacios, estructura y docentes, hechos que ameritan de lo material y financiero.

Otros fines significativos son: promover la democracia, la participación social, conocer el valor de lo justo y la igualdad ante la ley, así como de los derechos humanos; la estimulación de acciones que fomenten el desarrollo científico; la difusión de la cultura en México; la promoción del deporte; la consolidación de una conciencia individual y a su vez colectiva para preservar la salud, propiciar una paternidad y planeación familiar con responsabilidad respetando la dignidad de la persona y desterrar vicios; la conciencia de conservar los recursos naturales; y respaldar actitudes constructivas al trabajo, el ahorro y el bienestar colectivo.⁹⁷

Los objetivos que persigue ahora la educación pública se definen en que el fenómeno educativo constituirá derecho y obligación; como tal, el hecho de hacer concurrir a la sociedad a recibir instrucción primaria y secundaria sería más efectiva si el mismo Estado hiciera válida esta disposición legal, primero conminar a los padres de familia de manera directa, para que éstos, a su vez, otorgaran voluntad y condiciones para los niños. Pero la pobreza, que afecta al grueso social es un obstáculo insuperable que difícilmente permitirá este deber a todas las familias y a la propia activación de la educación, sin recursos, el propio Estado no genera infraestructura suficiente y adecuada a nivel general y en las regiones menos favorecidas.

Si el gobierno y la sociedad no han podido superar este obstáculo de carácter histórico, simultánea y recíprocamente tampoco han complementado su compromiso mutuo; el Estado al no tener recursos está impedido para otorgar el derecho a la educación sin condicionamientos; incluso, ha recurrido al endeudamiento externo e interno para edificar y mantener escuelas, pagar a maestros y dotarlas de equipo en forma mínima. En definitiva no puede existir

obligación sin derecho; aún en el espíritu de la Constitución, las garantías individuales están limitadas ante una realidad contradictoria.

Un nuevo cuestionamiento aparece en consecuencia de las nuevas disposiciones legales y es lo concerniente a la extensión de la obligación de hacer concurrir a los adolescentes al nivel secundario, justo cuando algunos indicadores estadísticos señalan que de 100 estudiantes iniciadores en primaria sólo 55 de ellos la concluyen y sigue cursando sus estudios.⁹⁸

La experiencia personal permite mostrar en términos y circunstancias menos pesimistas, que en cada ciclo escolar se presenta alrededor de un 10% de deserción identificada, descontando casos donde hubo enfermedades, desplazamientos largos a centros escolares, problemas familiares, económicos, etc. que provocan inasistencias acumuladas hasta anular la inscripción del alumno, que sin embargo, no es llevada a efecto por el maestro ya sea por conservar la estabilidad del grupo o su permanencia en determinado centro de trabajo, generando problemas de inseguridad laboral al no poder justificar su actividad por carencia o deserción de alumnos.

Con esta presentación queda manifiesta una parte de la problemática que se pretende resolver; vincular los niveles a fin de subsanar "lagunas" de conocimientos generadas por dificultades naturales, físicas y sociales; disminuir deserción directa u obligada por los agentes mencionados, y más bien que éstas no sean impedimento definitivo para coartar el derecho a la educación; en tercera instancia, que los mentores a partir de nuevos modelos administrativos y técnicopedagógicos no provoquen situaciones "artificiales" de aprovechamiento, permanencia y desempeño profesional.

Esta empresa es muy compleja en sus causas, pues la conjunción global de limitantes confirman el bajo nivel educativo en México, pero el gobierno está igualmente obligado a otorgar dicha enseñanza secundaria; para tal efecto, debe establecer una estructura suficiente tanto de escuelas, aulas, maestros, auxiliares, laboratorios, etc., todos ellos indispensables para el nivel.

Retomando un ejemplo concreto y con un estimulación de condiciones en una área comunitaria de dos colonias del Municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México, permite saber que de 25 grupos de 6o. grado y con promedio de 25 alumnos (excluyendo desertores) se tiene un total de 625, la

mayoría solicitan su ingreso a un plantel de secundaria en la localidad con capacidad para atender 10 grupos de primer grado con 40 c/u en dos turnos ¿Qué significa esto? Que sólo recibirá 400 educandos formalmente, incluidas las incorporaciones mediante recomendaciones, por anulación de la inscripción, bajas y otras causas; del resto (150), cien de ellos serán instalados en secundaria a más de cinco kilómetros de distancia. Los demás desertaron por problemas o no acreditaron el exámen, en el mejor de los casos se inscriben en escuelas privadas o abiertas.

Hay situaciones en diferentes localidades donde sucede lo contrario, teniendo que aceptarse alumnos con promedios mínimos y hasta reprobatorios en el exámen de admisión, hecho que es síntoma de retroceso, pero hay que afrontarlo a fin de conservar estructuras y empleos.

Estos hechos que son consecuencias de una inadecuada distribución de la estructura educativa contradicen una nueva disposición de la Ley, entonces, es necesario que el gobierno planifique mediante la vía de estudios objetivos el impacto de cada propuesta, pues ampliar la permanencia de los individuos en el sistema educativo tampoco es garantía optativa para sociedad y gobierno ya que implica ordenar súbitamente un servicio limitado y que ha demostrado ser incapaz de modelar perfiles de ciudadanos productivos y versátiles, máxime si la estructura "piramidal" del sistema educativo sigue estrechando espacios de aceptación y permanencia en niveles superiores.

**CUADRO COMPARATIVO
ALUMNOS, PERSONAL DOCENTE POR CICLO PREESCOLAR,
PRIMARIA Y SECUNDARIA AL AÑO 1991.**

ALUMNOS NIVEL	PERSONAL		DOCENTE		ESCUELAS	
	No. ABS	%	No. ABS	%	No. ABS	%
PREESCOLAR	2734054	10.9	104972	9.4	46736	29.2
PRIMARIA	14401588	57.4	471625	42.4	82280	51.4
SECUNDARIA	4190190	16.7	234293	21.0	19228	12.0

MODIFICACIÓN DEL MARCO JURÍDICO DE LA EDUCACIÓN.

PERSONAL DOCENTE Y ESCUELAS POR CICLO EDUCATIVO

CICLO ESCOLAR	88-89	90-91	TASA MEDIA ANUAL (PORCENTAJE)
PRIMARIA:			
Docentes	468,044	471,625	0.4
Escuelas	81,346	82,280	0.6
SECUNDARIA:			
Docentes	233,784	234,293	0.1
Escuelas	18,516	19,228	1.9

DEMANDA ATENDIDA

1988-1989	1990-1991	T.M.A. (PORCENTAJE)
14,656,355	14,401,588	-0.9

INDICADORES DE EFICIENCIA (PORCENTAJES)

	1988-1989	1990-1991	T. M.A. (PORCENTAJE)
Eficiencia terminal:	55.3	57.1	1.6
Deserción	5.3	5.3	0.0
Reprobación	10.3	10.3	0.0

DEMANDA POTENCIAL Y DEMANDA ATENDIDA EN EL CICLO DE SECUNDARIA EN EL AÑO LECTIVO 90-91

Egresados de primaria del ciclo anterior	1,847,734
Nuevo ingreso a 1er. grado	1,520,285
Porcentaje de atención a la demanda	82.3%

INDICADORES DE EFICIENCIA (PORCENTAJE) AL CICLO 1990-1991

Eficiencia terminal	73.0
Deserción	9.5
Reprobación	27.7

FUENTE: SEP. PRONTUARIO ESTADÍSTICO, CULTURAL Y PRESUPUESTARIO 1991. DGPPP, Documento de Investigación No. 00015. Archivo Técnico de política educativa 1988-1994.

Es evidente el desequilibrio que existe en la estructura del Sistema Educativo Nacional en cuanto al número de alumnos y profesores que desenvuelven en cada uno de los niveles: preescolar, primaria y secundaria, así como en los aspectos de eficiencia y atención.

Si bien es cierto que estas cifras son oficiales y señalan un panorama general de cada aspecto indicado, valdría la pena expresar que las condiciones particulares o específicas de muchas entidades como Oaxaca, Guerrero, Chiapas, Hidalgo y el mismo Estado de México sobre la problemática educativa reflejan deficiencias más apremiantes que impiden establecer un juicio optimista en el sentido de dar indicios de un despegue efectivo con acciones concretas (por ejemplo construcción de escuelas o aulas para preescolar, secundaria y bachillerato) para solventar tan compleja circunstancia.

Por lo tanto, la idea de equidad en la impartición del servicio educativo necesitaba ser revisada; con esta razón, autores como Juan Rebolledo retomaron la tesis que tal igualdad manifestaba una reivindicación de la justicia en cuanto a favorecer y compensar desequilibrios materiales y económicos de quienes menos bienes posean en la estructura social, ésto a su vez, fue proyectado como un propósito del liberalismo social, teniendo en cuenta la prioridad de otorgar atención a los grupos de escasos recursos.

Aunque no basta un propósito de carácter político, coyuntural y sexenal para establecer que un desembolso de recursos, programas, Tratados o legislaciones logren por sí solos la supresión de las disparidades sociales; la educación es tan solo una isla en el vasto océano de aspectos que deben salvarse para alcanzar un desarrollo social, tampoco es suficiente renovarla para lograr justicia, pues depende del pensamiento, relaciones sociales, la política, empleo, costumbres, etc. y en todo caso estamos muy lejos de alcanzarla.

El Estado está comprometido a fomentar el crecimiento del servicio desde el nivel preescolar, primaria y secundaria, la promoción del nivel medio y superior e innovaciones técnicas científicas actualizadas y adecuadas

tendientes a superar y perfeccionar los procesos productivos; una renovada asignación de facultades de la autoridad en los diferentes niveles de gobierno para dar seguimiento y tratamiento oportuno a problemas y necesidades de escuelas, comunidades, regiones y entidades; del mismo modo, permitiendo a particulares extender su participación a inversión en el servicio educativo a fin de coadyuvar con esta causa, generando no solamente nuevos espacios para esta prestación, sino modalidades alternas del proceso enseñanzas-aprendizaje que desarrollen cierta "competencia" ya sea como actividad productiva y formativa; y por último, compromete a la sociedad participando y decidiendo con ideas, acciones y modalidades educativas desde la escuela hasta el nivel nacional, corrigiendo paulatinamente esta labor.⁹⁹

Es claro que sociedad y gobierno siguen manteniendo vigentes los valores históricos del proceso y servicio educativo: soberanía, justicia y democracia; pero el cambio global e interdependiente de muchas manifestaciones humanas obliga a reconsiderar situaciones que por años significaron prejuicios y riesgos a la integridad de México como nación, siendo defendidos a ultranza por muchos sectores de la sociedad mexicana, propiciando desventajas respecto a la competitividad comercial y económica, el avance tecnológico, el desarrollo cultural, la captación de inversiones externas y las finanzas nacionales.

Considero que la nueva orientación educativa derivada de la modernización y las circunstancias actuales debe mantener la responsabilidad por conservar nuestras tradiciones e ideosincracia nacional, precisamente porque no todos los sectores sociales están de acuerdo con esta propuesta, ni tampoco son del total factibles en el corto o mediano plazo algunas de las ideas sobre la participación política, relación estado-iglesia, desconcentración del poder, convivencia democrática, entre otros.

Sin la pretensión de enaltecer al capitalismo, el hecho de haber establecido gobierno y sociedad mexicana algunas tesis socialistas como la propia educación gratuita masiva, el corporativismo, el Estado empresario, etc., sí fueron limitantes del desarrollo pleno; pero resultó de un momento a otro, y por el atractivo de la globalización, que debían transformarse las relaciones sociales por medios opuestos, sin condiciones del todo propicias en virtud del arraigo que poseían.

El cambio, por sus dimensiones, ha sido vertiginoso y las condiciones socio-económicas y políticas carentes de concenso profundo y objetivo no son adecuadas para consolidar los nuevos objetivos.

En tal caso, las maneras en que deben desenvolverse la labor de los actores educativos como la obligatoriedad de permanecer hasta el nivel secundario; la refrendación del carácter laico de la educación pública y supresión de preceptos legales que obstaculizaban la participación de particulares e iglesias en esta prestación, en sí mismas, han subestimado una realidad inherente: la dimensión del sistema educativo no es acorde a la calidad de la educación que imparte, y contradictoriamente, el número de estudiantes disminuye en proporción al ingreso a los niveles superiores, impidiendo oportunidades de superación profesional. Al haberse comprometido el Estado a fomentar el interés y operatividad de la educación media y superior para solucionar el anterior problema tampoco tendrá sentido si no amplía o genera fuentes laborales, retrasando así la modernización de los procesos productivos necesarios para reactivar economía y desarrollo.

Los nuevos preceptos legales son propiciatorios para establecer centros educativos donde impartan educación religiosa y a la vez que los particulares fomenten una enseñanza que pudiera apartarse de la modalidad general y crear condiciones de privilegio, supresión de ingreso u oportunidades.¹⁰⁰

En otras palabras, una educación clasista que se desvincule de los objetivos nacionales justificándose por la libre competencia individual, comercial o de servicio y que podría tener eco en ciertos sectores sociales altos o medios donde ya pueden percibirse muchas manifestaciones en escuelas privadas, aunque restringidas, aventajan a las escuelas públicas dando una imagen de mejor calidad en la impartición del conocimiento, y por consecuencia, aumenten considerablemente el número de estudiantes atendidos, pero la crisis económica ha frenado esta tendencia.

A partir del 16 de diciembre de 1994, como producto de la descentralización operativa de la SEP es publicado en el diario oficial el Manual General de Organización de esta dependencia, para conocer los nuevos objetivos, funciones y responsabilidades de los órganos que la integran. Destacándose el hecho de la descentralización educativa, que se traduce en una

transferencia global de los recursos de la Secretaría del nivel federal a los gobiernos de las 31 entidades.

Las siguientes líneas expresan con detalle el nuevo modelo administrativo:

"Hasta antes de la federalización educativa, el modelo organizacional de la Secretaría obedecía a una división funcional por nivel educativo, constituido por unidades administrativas responsables de planear, organizar, supervisar, evaluar y operar directamente en el D.F. y mediante órganos desconcentrados en los estados, los servicios educativos a cargo de la Secretaría...

El nuevo modelo organizacional adoptado por la Secretaría, se caracteriza por consolidar en una sola unidad de mando la normatividad educativa, a través de la Subsecretaría de Educación Básica y Normal, mientras que la operación de los servicios educativos es transferida a los gobiernos estatales y a la Subsecretaría de Servicios Educativos para el D.F., en los niveles de educación básica y normal; así como fortalecer la planeación, programación y evaluación del Sistema Educativo Nacional con la reestructuración de la Subsecretaría de Planeación y Coordinación."¹⁰¹

3.3. LA DESCENTRALIZACIÓN FINANCIERA Y ADMINISTRATIVA DE LA EDUCACIÓN BÁSICA, ACUERDOS Y ACCIONES. NUEVOS ÓRGANOS Y ATRIBUCIONES DE LA S.E.P.

Con las consideraciones vertidas por el SNTE sobre el desarrollo de la modernización educativa (a raíz del 1er. Congreso Nacional de Educación), de la nueva Ley General de Educación y del autor Juan Rebolledo, queda manifiesto que nuestra nación continúa evolucionando sin olvidar su amplia tradición educativa y cultural, tampoco soslaya sus fundamentos humanistas con propósitos de enaltecer el desarrollo individual y social para afrontar nuevas modalidades productivas y de comunicación en una convivencia internacional más estrecha e interdependiente.

Impulsar a una nación equivale a fortalecer individuos, familias, comunidades, regiones y entidades; los medios son diversos y peculiares, por lo que el proceso educativo a partir de una nueva redimensión legislativa, como operativa, muestra nuevos matices significativos con trascendencia histórica ya reflejada en los ámbitos social, económico y político.

Los actores educativos, arraigados a una tradición centralista, pasiva y omnipotente de los aspectos administrativos, cuestionan las innovaciones dictadas por el Gobierno y los efectos que le ocasiona, con relativa justificación de los hechos, y por otro lado por la tendencia natural hacia el cambio, ya sea por no estar preparados, o por romper ésta con rutinas, hábitos, conductas o por la simple inquietud de no ser suficientemente capaces dentro de las nuevas responsabilidades asignadas.

Promover a nuevos individuos flexibles, versátiles, productivos y críticos no resulta fácil en una sociedad poco adaptada a la competencia, el libre mercado y a la participación política ampliada.

El desempeño laboral y profesional permite manifestar un punto de vista, no sólo particular, sino general de una problemática generada por el proceso aludido, que en términos ordinarios y objetivos considera las contradicciones, limitantes y objeciones motivadas por la modernización.

El gobierno de Salinas de Gortari consideró al proceso enseñanza-aprendizaje medio eficaz para alcanzar bienestar. De tal modo, desde el Plan

Nacional de Desarrollo, los compromisos de gobierno, el Programa de Modernización Educativa, las modificaciones legislativas referentes a educación y el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica tuvieron la premisa constante de reordenar las condiciones centralistas que predominaron de 1972 a 1988.

El Acuerdo, las modificaciones al Artículo 3o. Constitucional, la nueva Ley General de Educación y el nuevo Manual General de Organización de la SEP especifican concesiones que el Gobierno Federal otorga a los de las entidades para descargar la responsabilidad social del servicio educativo, estableciendo nuevas relaciones de autoridad, administrativas, laborales y técnico-pedagógicas. Ahora, los gobiernos estatales al encargarse de la dirección de los establecimientos educativos que operaba la SEP, con sus elementos y recursos, generan variantes en el marco de responsabilidades de cada nivel gubernamental.¹⁰²

La autoridad federal representada por la SEP mantiene facultades para determinar planes y programas de estudio (en todos los niveles) por medio de consensos que parten de la entidad y los sectores sociales vinculados al servicio educativo; establece el calendario escolar por ciclo; elabora, actualiza y distribuye los libros de texto gratuitos; y autoriza el uso de éstos; establece lineamientos para el empleo de materiales educativos; regula el sistema para elevar la calidad de los docentes de primaria; y mantiene un registro de las instituciones educativas. Esto le permite fijar lineamientos a los consejos de participación social, efectuando la planeación y programación globales del sistema educativo, así como garantizar el carácter nacional de la educación básica.¹⁰³

A las autoridades locales corresponde prestar los servicios de educación inicial, básica, especial, normal y para la formación de maestros (incluyendo la Universidad Pedagógica Nacional); proponer a la autoridad federal los contenidos regionales para su inclusión en planes y programas de estudio de primaria, normal y formación docente; ajustarse al calendario escolar general; prestar servicios y condiciones para elevar la calidad de los mentores de educación básica; revalidar y otorgar equivalencias de estudio para primaria, secundaria, normal y formación de maestros, y; otorgar, negar y revocar autorización a particulares para impartir educación en los niveles anteriores.¹⁰⁴

Ambos niveles de gobierno en forma adicional a sus facultades exclusivas y concertadamente podrán efectuar la prestación del servicio, dictar planes y programas, certificar estudios, reconocer la validez oficial, editar libros y producir materiales distintos a los que hace referencia la propia Ley, entendiéndose con esto, una relativa flexibilidad de condiciones mutuas para impartir, completar, coordinar y unificar el proceso educativo, considerando las acciones que otorguen resultado positivo en el desarrollo de esta prestación.

A lo anterior se complementa el otorgar servicios bibliotecarios, la investigación general y de innovaciones educativas, el desarrollo de la enseñanza tecnológica y la difusión de actividades culturales, artísticas y físicas.¹⁰⁵

Los ayuntamientos ya cuentan con las mismas facultades, y podrán convenir políticas y acciones para incrementar la calidad y eficiencia al servicio.¹⁰⁶

Resulta evidente la tendencia por disminuir atribuciones y responsabilidades administrativas del sector central, pero no deja de prevalecer la exención sobre los contenidos educativos, que por tener un carácter cultural e instrumental básico del conocimiento y la identidad siguen supeditados al control y decisión del Ejecutivo, exponiéndose a una voluntad singular: ideas, propuestas y manifestaciones sociales legítimas, por lo tanto, seguirá dependiente el concenso y participación social a modalidades eventuales que no vislumbran por su naturaleza una continuidad de acciones que puedan fortalecer en el futuro cercano y medio el pensamiento de la nación.

Hasta ahora, los estados y municipios no han podido responder con oportunidad a las demandas colectivas de esta actividad económica, por no contar con una infraestructura administrativa establecida previamente, por falta de recursos y experiencia y los conflictos internos de estos niveles de autoridad.

Para los fines de esta investigación queda expuesta la secuencia de procesos administrativos exclusivos del nivel básico y primaria enlazados e interrelacionados que denotan el proceso de la descentralización, dando origen a una nueva modalidad operativa que es digna destacar.

Partiendo del ANMEB, el mando central de la SEP determina las responsabilidades entre los tres niveles de gobierno para ofrecer el servicio, siendo necesario definir nuevos objetivos y funciones de cada órgano operativo. Por igual, surgen convenios entre Federación y gobiernos estatales para transferir los recursos y materiales con que se difunde la enseñanza, responsabilizándose de la cuestión técnica, administrativa y financiera; para elevar la calidad; fortalecer los sistemas educativos estatales y fomentar colaboraciones de ayuntamientos para equipar y mantener escuelas.¹⁰⁷

Expresa una nueva estructura operativa en un nuevo Manual General de Organización, publicado en el Diario Oficial del viernes 16 de diciembre de 1994, su contenido versa:¹⁰⁸

- Introducción.
- I. Antecedentes;
- II. Marco jurídico (Leyes, Tratados, Decretos, Acuerdo y Convenios).
- III. Objetivos generales;
- IV. Atribuciones;
- V. Estructura orgánica;
- VI. Objetivos y funciones; y
- VII. Organogramas.

Del marco jurídico destacan las siguientes normas que ordenan la labor educativa:

- Constitución Política de los E.U.M
- Ley Orgánica de la A.P.F.
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- Ley General de Educación.
- Ley de Ingresos de la Federación.

En los Tratados multilaterales surge el Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá.

Por los reglamentos figuran y prevalecen:

- Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo de la SEP.
- Reglamento de Asociación de Padres de Familia.
- Reglamento de la Ley de Presupuesto,
- Contabilidad y Gasto Público Federal.

Cuatro importantes Decretos son fundamentales en el nuevo esquema:

Decreto por el que se publica el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994.

Decreto por el que se crea el Programa para la Modernización Educativa 1989-1994.

Decreto para la celebración de convenios en el marco del ANMEB.

Decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Desarrollo Social transferir en favor de los Gobiernos de las Entidades Federativas, los inmuebles en los que se ubican las escuelas en las que prestan servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y especial.

De los Acuerdos, distinguen:

Acuerdos que establece que la Educación Normal en su nivel inicial y en cualesquiera de sus tipos y especialidades tendrá el grado académico de licenciatura.

Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.

Por los Acuerdo Secretariales se señalan:

Acuerdos 181 y 182, por los que se establecen el Plan y Programas de Estudio para la Educación Primaria y Secundaria.

Acuerdo 193... establece la Unidad de Coordinación del Programa de Participación Social como Unidad Administrativa de la SEP.

Acuerdo 196, por el que se describen orgánicamente las direcciones generales, órganos desconcentrados y unidades administrativas de la SEP y se mencionan y delegan facultades.

Acuerdo No. 200, por el que se establecen Normas de Evaluación del Aprendizaje de Educación Primaria, Secundaria y Normal.

Al final, menciona los Convenios que de conformidad con el ANMEB celebran el Ejecutivo Federal y los Gobernadores de los Estados Libres y Soberanos (en fecha distinta).¹⁰⁹

Esta esquematización tiene por objeto ampliar y precisar con mayor detalle los lineamientos que dirigieron esta nueva modalidad operativa y las que derivaron, siendo significativos en la insertación del Tratado de Libre Comercio, y los Acuerdos 181, 182, 193, 196 y 200, de los cuales, la ocasión dicta reestructurar para la renovación de contenidos educativos, fomentar la participación social, definir las funciones orgánicas y normas de evaluación.

Las reestructuraciones operativas y técnicas no hubieran sido posibles sin estas disposiciones; aunque es cierto que no hubo un consenso social profundo para su aplicación, por lo cual, ya existen visos de conflicto en muchos aspectos y factores educativos por deficiencias en la difusión, interpretación o transferencia de dicha normatividad. Como la falta de espacios para atender la demanda en el nivel secundario, remuneración dispares, etc.

De los objetivos generales de la SEP destacan para la educación básica los siguientes:¹¹⁰

Emitir la normatividad pedagógica necesaria para la educación básica y normal de carácter nacional...

Proporcionar los servicios de educación básica y normal en el D.F. (...)

Apoyar la investigación científica y tecnológica, fomentar su desarrollo y competitividad, conforme a las prioridades del país.

Promover y regular el sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación para maestros de educación básica.

Establecer los mecanismos de coordinación y participación necesarios para la planeación, programación y evaluación del Sistema Educativo Nacional (...)

Promover el uso adecuado y eficiente de los recursos... asignados a los programas de la Secretaría, así como establecer las medidas que propicien la modernización administrativa.

Respecto a las atribuciones, continúan estas dos (insertadas en el Artículo 38 de la L.O.A.P.F.):

VI. Ejercer la supervisión y vigilancia que proceda en los planteles que impartan educación en la República, conforme a lo prescrito por el Artículo 3o. Constitucional.(...)

X. Mantener al corriente el escalafón del magisterio y el seguro del maestro, y crear un sistema de compensaciones y estímulos para el profesorado, atendiendo a las directrices que emita la S.H.C.P. sobre el sistema general de administración y desarrollo de personal.

Ley General de Educación.

Capítulo II. Del Federalismo Educativo.

Artículo 12. (Véase anexo No. 3)

Artículo 25. Del financiamiento de la Educación.

El Ejecutivo Federal y el gobierno de cada entidad federativa, con sujeción a las correspondientes disposiciones de ingresos y gasto público que resulten aplicables, concurrirán al financiamiento de los servicios educativos.

Los recursos federales recibidos para ese fin por cada entidad federativa no serán transferibles y deberán aplicarse exclusivamente en la prestación de servicios y demás actividades educativas en la propia entidad.

Artículo 29. De la evaluación del sistema educativo nacional.

Corresponde a la Secretaría la evaluación del sistema educativo nacional, sin perjuicio de la que las autoridades educativas locales realicen en sus respectivas competencias.

(...) Serán sistemáticas y permanentes. Sus resultados serán tomados como base para que las autoridades educativas, en el ámbito de su competencia, adopten las medidas procedentes.

Como puede apreciarse, entre los objetivos ya no se expresa el compromiso directo de la SEP por operar y mantener los servicios educativos en las entidades federativas, sólo en el D.F.; por lo referente a la promoción de la investigación científica quedaba clara su intención de desarrollarla como actividad prioritaria, en rigor por la tecnificación de la producción e información; la formación y capacitación de los docentes era considerada trascendental, puesto que la función del gremio es insustituible y que para tener éxito el nuevo modelo había que dotarles atención y desarrollo; la coordinación y participación de acciones tendientes a la ejecución de las funciones administrativas era importante, ante la multiplicación de organismos educativos en los estados.

Sin embargo, estas pretensiones legales desde su inicio enfrentaron situaciones viciadas que con el tiempo están confirmando su naturaleza contradictoria, caso concreto de la investigación científica, cuya difusión es limitada e incluso imbuida de un carácter elitista a raíz del bajo nivel cultural del pueblo. En las mismas condiciones está desarrollándose la formación y capacitación docente, pues el déficit general de recursos técnico-pedagógicos

en las normales y su evidente naturaleza populista (de la educación normal) la induce a ser una opción de seguridad laboral antes que de vocación, por tanto, una buena parte de la sociedad le imprime prejuicios a esta profesión, conjugación negativa que no otorga soluciones claras para tales objetivos.

Con la nueva operatividad, supervisión y administración de los recursos existirán nuevos flujos, sin embargo mi contrariedad persiste al observar un claro surgimiento de nuevos órganos que multiplican las instancias, en los gobiernos estatales y al Federal, a las que debe recurrirse a fin de concretar determinadas acciones administrativas, situación que no prevalecía con el anterior modelo o bien en el número de gestiones. Máxime por el hecho de que no todas las entidades son autosuficientes en la cuestión económica, además de sus intereses políticos y de su estructura orgánica.

Según el nuevo Manual General de Organización, la Estructura Orgánica (de la SEP) manifiesta la substitución de los Servicios Coordinados de Educación Pública (antes Unidades de Servicios Educativos a Descentralizar), por lo tanto, al ser traspasados a la administración estatal como organismos descentralizados su relación con la Secretaría se reduce únicamente como integrantes de la Coordinación General de Representantes de la SEP en las Entidades Federativas, complemento de la Subsecretaría de Planeación y Coordinación. Con esto, la SEP mantiene influencia técnica-pedagógica, el control político y administrativo lo comparte entre los gobiernos estatales. Pero esto no ha bastado para impedir que siga vigente su alcance "cuasi" omnipresente, como representante del Ejecutivo, en todas las acciones y programas educativos de cualquier índole, pues los gobiernos estatales y municipales tienen que poner a consideración de esta dependencia sus propuestas en la materia.

Antes del ANMEB, los Servicios Coordinados dependían de la Subsecretaría de Educación Básica, interrelacionados con las subsecretarías de Educación Primaria y Normal, y de Planeación y Coordinación Educativa.¹¹¹ Por supuesto, desde el punto de vista orgánico. (Véase el punto 1.4)

En la actualidad, las Areas Centrales relacionadas con la educación primaria.¹¹² son:

1. Secretario.

- 1.0.1. Unidad de Comunicación Social (...)
 - 1.1. Subsecretaría de Planeación y Coordinación.
 - 1.1.1. Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto(...)
 - 1.1.2. Dirección General de Acreditación, Incorporación y Revalidación.
 - 1.1.3. Coordinación General de Representaciones de la SEP en las Entidades Federativas.
 - 1.1.4. Dirección General de Evaluación (...)
 - 1.1.6. Representaciones de la SEP en las Entidades Federativas (...)
 - 1.3. Subsecretaría de Educación Básica y Normal.
 - 1.3.1. Dirección General de Normatividad.
 - 1.3.2. Dirección General de Materiales y Métodos Educativos.
 - 1.3.3. Dirección General de Investigación Educativa (...)
 - 1.5. Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal
 - 1.5.1. Dirección General de Planeación y Programación en el D.F.
 - 1.5.2. Dirección General de Operación de Servicios Educativos en el D.F.
 - 1.5.3. Dirección General de Administración de Personal en el D.F.
 - 1.5.4. Dirección General de Educación Normal y Actualización del Magisterio en el D.F.
 - 1.5.5. Dirección General de Educación Física en el D.F.
- Unidades de Servicios Educativos en Iztapalapa.¹¹³

En la nueva distribución orgánica fueron suprimidas las subsecretarías de: Cultura Popular y Educación Preescolar, Educación Básica, Educación Elemental, Educación Media y Educación Primaria y Normal; sólo permanece la de Planeación y Coordinación. Las entidades federativas asumen la responsabilidad de la administración y operación de los órganos subsecuentes del nivel primaria, manteniendo un vínculo de concertación por medio de la Subsecretaría de Planeación y Coordinación y complementada con la Coordinación General de Representaciones de la SEP en las Entidades Federativas, cuyo objetivo es el siguiente:

"Coordinar, supervisar y dirigir el funcionamiento de las Representaciones de la Secretaría radicadas en las Entidades Federativas para que éstas realicen sus funciones con eficiencia y oportunidad, y conducir las relaciones que se establezcan entre la Secretaría y los Gobiernos Estatales en materia educativa."¹¹⁴

Sus funciones son la coordinación, apoyo para trámites y gestión general en dependencias, de comunicación y conducción a unidades administrativas sobre asesoría a autoridades educativas locales, la difusión y observancia de disposiciones y su desarrollo (recíprocamente) y coordinar en concertación con los organismos descentralizados la elaboración de programas de actividades, proyectos de presupuesto, estadísticas y administración de recursos que desarrollen las Representaciones de la Secretaría en los estados.¹¹⁵

Por su parte las Representaciones de la SEP en las Entidades Federativas tienen por objeto:

"Desarrollar y aplicar procedimientos que coadyuven a la observancia de la normatividad educativa en cada estado, para contribuir a garantizar el carácter nacional de la educación y fortalecer la rectoría de la federación."¹¹⁶

Sus funciones radican en representar a la SEP ante las autoridades de cada estado, coordinar el aspecto laboral de los servidores públicos del ramo, a los representantes de otros órganos (respetando su relación de autoridad) y verificar la aplicación de la normatividad general en la entidad.

En este orden de casos, la autoridad de la dependencia sobre los servicios educativos se ha transformado a una representación que no tiene la facultad que le otorgaba al Director de los Servicios Coordinados y que asumía una responsabilidad y decisión directa sobre órganos y niveles educativos federales, sino que es un enlace de comunicación y coordinación entre la relación ambivalente de propuestas, normatividad y operaciones, porque cada entidad al celebrar los Convenios de transferencia con el Gobierno Federal recibe en favor la responsabilidad de administrar y operar el servicio educativo sometándose a la Legislación estatal, ya sea para complementar o fusionarse con los sistemas formativos estatales; modificando en consecuencia la relación administrativa, laboral, técnico-pedagógica, política y social.

Partiendo de los distintos Convenios y el Decreto sobre la transferencia de inmuebles a los Estados, en cada uno surgió una nueva Secretaría, o en su caso, un Organismo Público Descentralizado. Cabe indicar que algunas Representaciones recaen en una subdirección de concertación; en otros, predomina una Secretaría dependiente del Ejecutivo estatal establecida con antelación.¹¹⁷

RELACION DE SECRETARIAS DE EDUCACIÓN
U ORGANISMOS PUBLICOS DESCENTRALIZADOS
EN LA REPÚBLICA MEXICANA QUE SURGEN A
PARTIR DEL ANMEB DE MAYO DE 1992.

AGUASCALIENTES	Instituto de Educación de Aguascalientes.
BAJA CALIFORNIA	Secretaría de Educación y Bienestar Social. Dirección General del Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos.
BAJA CALIFORNIA SUR	Secretaría de Educación Pública de B.C.S.
CAMPECHE	Secretaría de Educación, Cultura y Deporte.
COAHUILA	Secretaría de Educación Pública de Coahuila. Instituto de Servicios Educativos del Estado de Coahuila Subdirección de Coordinación Sectorial
COLIMA	Secretaría de Educación Cultura y Deporte. Coordinación de los Servicios Educativos del Estado.
CHIAPAS	Secretaría de Educación. Servicios Educativos para Chiapas. Subdirección Técnico-Pedagógica.
CHIHUAHUA	Dirección General de Educación y Cultura.
DURANGO	Secretaría de Educación Cultura y Deporte.
GUANAJUATO	Secretaría de Educación del Estado Subdirección de Operación.
GUERRERO	Secretaría de Educación Pública. Instituto de Educación Básica y Normal del

	Estado.
HIDALGO	Secretaría del Sistema de Educación Pública de Hidalgo. Subdirección de Coordinación Sectorial.
JALISCO	Secretaría de Educación. Organismos para la Integración Administrativa y Operativa de los Servicios de Educación Básica y Normal.
MÉXICO	Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social. Servicios Educativos Integrados al Estado de México. Subdirección de Concertación.
MICHOACÁN	Secretaría de Educación.
MORELOS	Secretaría de Bienestar Social del Gobierno del Estado. Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos.
NAYARIT	Secretaría de Educación y Cultura. Dirección General de Servicios de Educación Pública del Estado. Subdirección de Concertación Social.
NUEVO LEON	Secretaría de Educación en el Estado. Unidad de Integración Educativa. Subdirección de Concertación.
OAXACA	Instituto de Educación Pública de Oaxaca.
PUEBLA	Secretaría de Educación Pública (del Estado) Subdirección Administrativa.

QUERETARO	Secretaría de Educación. Unidad de Servicios para la Educación Básica.
QUINTANA ROO	Secretaría de Educación Cultura y Bienestar Social. Sistema Educativo Quintanarroense.
SAN LUIS POTOSI	Secretaría de Educación del Gobierno del Estado. Subdirección Operativa.
SINALOA	* Servicios de Educación Pública Descentralizados (pendiente) Subdirección Técnico-Pedagógica.
SONORA	* Secretaría de Educación y Cultura. Servicios Educativos del Estado de Sonora (pendiente). Subdirección Técnico-Pedagógica. Coordinación Sectorial.
TABASCO	Secretaría de Educación Cultura y Recreación.
TAMAULIPAS	Secretaría de Educación Cultura y Deportes.
TLAXCALA	Secretaría de Educación. Unidades de Servicios Educativos del Estado.
VERACRUZ	Secretaría de Educación y Cultura. Subdirección de Administración y Operación.
YUCATAN	Secretaría de Educ. del Gobierno del Estado. Subdirección de Coordinación Sectorial. Subdirección Operativa.
ZACATECAS	Secretaría de Educación y Cultura. Servicios Regionales. Dir. Gral. de Comunicación Social.

Aunque es positiva esta estructuración administrativa, sus seguimientos y resultados han demostrado desventajas, incidencias y conflictos laborales y técnico-administrativos con relación a la capacidad de operación y respuesta en algunos aspectos del modelo anterior como la remuneración, documentaciones e informes escolares, actividades curriculares y extracurriculares. La laboral es la más seria, pues al persistir la disparidad económica regional, las entidades (a pesar de ubicarse en regiones económicas idénticas) no han podido homologar e incrementar prestaciones, asistencia social y otros servicios aportados por el modelo federal.

3.3.1. Subsecretaría de Servicios Educativos para el D.F. Una Nueva Subsecretaría en la S.E.P.

Este es un ejemplo del proceso de descentralización y su distribución operativa en el nivel primaria.¹¹⁸

(...) 1.5. Subsecretaría de Servicios Educativos. . .

1.5.1. Dirección General de Planeación y Programación en el D.F.

1.5.2. Dirección General de Operación de Servicios Educativos en el D.F.

Objetivo: "Proporcionar con calidad y oportunidad los servicios de educación inicial, especial y básica en los planteles de la Secretaría ubicados en el D.F., de conformidad con la normatividad educativa emitida para tal fin."

Funciones:

- Organizar, operar, desarrollar, supervisar y evaluar los servicios de educación inicial, especial y básica en el D.F., de conformidad con la normatividad emitida en materia técnico-pedagógica, con los planes y programas de estudio; contenidos y métodos educativos, auxiliares didácticos e instrumentos para la evaluación del aprendizaje, establecidos por las unidades administrativas competentes de la Secretaría."¹¹⁹

- Apoyar a las unidades administrativas competentes de la Secretaría en la realización de estudios que tenga por objeto medir los resultados

obtenidos en la aplicación de normas, planes y programas de estudio; materiales didácticos e instrumentos para la evaluación de la calidad con que se prestan los servicios educativos en el D.F.

- Promover y apoyar la participación del personal docente y directivo, así como también la de los padres de familia en los planteles de educación inicial, especial y básica, a fin de propiciar la participación social en el proceso de modernización de los servicios educativos que imparte la Secretaría en el D.F. (...)

1. Dirección de Carrera Magisterial
2. Dirección de Actualización Magisterial.
3. Dirección de Emergencia Escolar.
4. Dirección de Enlace Normativo y Apoyo Administrativo
(...)
6. Coordinación Administrativa.
- 6.1. Departamento de Recursos Humanos y Materiales.
- 6.2. Departamento de Recursos Financieros.

A su vez, confluyen en cinco Direcciones: Educación Inicial; Preescolar; Primaria (5); Secundaria y Especial.

La Dirección de Educación Primaria se divide en:

- **Subdirección de Integración Programática.**
 - ` Departamento de Planeación y Programación.
 - ` Departamento de Control Escolar.
- **Subdirección de Operación.**
 - ` Departamento de Supervisión.
 - ` Departamento de Operación del Servicio.
- **Subdirección de Administración y Personal.**
 - ` Departamento de Recursos Materiales y Financieros.
- **Subdirección de Apoyo Técnico Complementario.**

El ámbito de operación geográfica de cada Dirección comprende las siguientes Delegaciones Políticas del D.F.

Dir. No. 1: Azcapotzalco, Cuauhtémoc y Miguel Hidalgo.

Dir. No. 2: Gustavo A. Madero y Venustiano Carranza.

Dir. No. 3: Alvaro Obregón, Benito Juárez, Magdalena Contreras y

Cuajimalpa de Morelos.

Dir. No. 4: Iztacalco.

Dir. No. 5: Coyoacán, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco.

En el caso de la Delegación Iztapalapa surgió un nuevo órgano denominado Unidad de Servicios Educativos en Iztapalapa (USEI), que depende de la Subdirección de Educación para el D.F. Otra reordenación fue la división de la Dirección No. 4, que abarcaba las demarcaciones de la actual Dirección No. 5 y la Delegación Iztacalco. Por tener la mayor densidad de población, las Delegaciones Iztacalco e Iztapalapa quedan en forma exclusiva en una Dirección y Unidad, respectivamente. En el futuro cercano todas las delegaciones políticas podrían administrar los niveles educativos, máxime si se materializa la Reforma Política para el D.F. donde seguramente las demarcaciones territoriales manifestarán nuevas funciones de autoridad y gobierno.

Las cinco Direcciones y la USEI conforman los Servicios Regionales del D.F. en materia educativa a nivel primaria. El último eslabón administrativo lo conforman las Jefaturas de Sector, las Supervisiones, Direcciones de Escuela y profesores.

3.3.2. Servicios Educativos Integrados al Estado de México. Ejemplo de un Organismo Educativo Descentralizado con una nueva relación político-administrativa con la S.E.P.

A continuación aparece el modelo de la estructura orgánica de un Organismo Público Descentralizado en una entidad que es el Estado de México, de igual manera, sólo están indicados las partes vinculadas a la educación primaria.

Partiendo del ANMEB y del Convenio entre Gobierno Federal y del Estado Libre y Soberano de México de fecha 27 de mayo de 1992, este último a través de un procedimiento legislativo entre Gobernador y Congreso Local representado por la LI Legislatura estatal decreta la Ley que crea el Organismo Público Descentralizado denominado "Servicios Educativos Integrados al Estado de México", "... que tendrá como objeto, hacerse cargo íntegramente de

los servicios de educación básica y normal que le fueron transferidos por el Gobierno Federal." Con fecha 31 de mayo de 1992 y publicado formalmente en la Gaceta de Gobierno del día 3 de junio del año aludido.¹²⁰

El órgano fundamental primario del nuevo organismo administrativo es el Consejo Directivo (que no aparece en el organismo rector del D.F.); éste se constituye por un Presidente: Secretario de Educación Cultural y Bienestar Social -representando al Gobierno Estatal-; un Vicepresidente: Secretario: Director General de los SEIEM y; por cuatro Vocales: Secretario de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado, el Director Jurídico y Consultivo del Gobierno, del Servidor Público encargado de las Funciones Operativas del Estado y el Servidor público encargado de las Funciones de Desarrollo Educativo del Estado.¹²¹

Este Consejo, la Dirección General, Contraloría Interna, Unidad, Unidad de Comunicación Social y de Asuntos Jurídicos constituyen los órganos superiores que inciden en dos coordinaciones y sus dependencias:

Coordinación de Operación Educativa.

- Dirección de Educación Elemental.

Objetivo: "Organizar y dirigir la prestación de los servicios de educación elemental que se imparten en los centros transferidos al Estado; así como controlar el avance de los programas de trabajo, establecidos para cada grado escolar.

Algunas de sus funciones son:

- ' Planear, organizar, dirigir y supervisar el funcionamiento de los departamentos de su adscripción, verificando el cumplimiento de las normas técnico-pedagógicas, contenidos, planes, programas de estudio y métodos aprobados.
- ' Formular y proponer objetivos, políticas, planes, programas, presupuestos y proyectos, en materia de educación elemental.
- ' Dirigir y controlar el desarrollo de los sistemas de educación inicial, preescolar, primaria...

- ' Ejecutar, a través de los niveles educativos que integran la Dirección, los programas que en materia de educación... primaria... apruebe el Consejo Directivo y la Dirección General.
- ' Supervisar... las disposiciones técnico administrativas para la organización y funcionamiento de las cooperativas escolares (actividades de comercialización)...
- ' Diseñar y establecer los mecanismos necesarios que permitan evaluar los alcances obtenidos en materia de educación... primaria...
- ' Dirigir la administración de los recursos humanos, de acuerdo a las normas y lineamientos establecidos para tal efecto.
- ' Promover la creación o adecuación de mecanismos administrativos y docentes que propicien la coherencia entre las diferentes niveles educativos.
- ' Difundir dentro del ámbito de su competencia las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes tendientes a regular el funcionamiento de la educación elemental.
- ' Promover con las áreas correspondientes, los cursos de capacitación y actualización del personal docente adscrito a la Dirección de Educación Elemental.
- ' Supervisar el cumplimiento de las disposiciones legales vigentes, en la solución de los asuntos relacionados con los niveles educativos.
- ' Acordar con la Coordinación de Administración y Finanzas, sobre los recursos materiales y financieros que se requieran para el eficaz funcionamiento de los niveles educativos de la Dirección...
- ' Analizar las propuestas de reformas y actualización de los planes y programas de estudio de los diferentes niveles educativos de su competencia.

- ' Coordinar acciones con la Unidad de Instalaciones educativas, para proponer a la Coordinación de Administración y Finanzas, proyectos, de creación, crecimiento, fusión o suspensión de planteles...
- + Subdirección de Educación Primaria en Toluca.
- + Subdirección de Educación Primaria en Ecatepec.
- + Subdirección de Educación Primaria en Naucalpan.
- + Subdirección de Educación Primaria en Nezahualcóyotl.

Objetivo: Coordinar y ejecutar la aplicación de los programas académicos de educación primaria en las zonas desmarcadas para su respectiva competencia.

Funciones:

- ' Programar las actividades académicas, la supervisión del sistema de educación primaria escolarizada y del servicio asistencial, con base en las normas y lineamientos establecidos.
- ' Organizar y supervisar el desarrollo del programa anual de operación de la educación primaria escolarizada en su jurisdicción territorial...
- ' Difundir entre (autoridades) y docentes... las normas y lineamientos técnicos para su funcionamiento...
- ' Controlar la aplicación de las normas y lineamientos técnicos establecidos para el desarrollo del proceso de enseñanza-aprendizaje, la evaluación, acreditación y certificación de estudios...
- ' Detectar los problemas generados por la aplicación del plan y los programas de estudios, para proponer los ajustes que procedan, con base en las sugerencias que presenten los jefes de sector, supervisores de zona y el personal directivo y docente...

Coordinación de Administración y Finanzas.

- Centro de cómputo.
- Unidad de Desarrollo Institucional.
- Unidad de Instalaciones Educativas.
- Dirección de Personal.

- Dirección de Finanzas.

Estas interactúan y complementan con dos direcciones:

Dirección de Planeación Educativa.

Departamentos de: Planeación y Programación; Estadística; Registro y Certificación Escolar; y Evaluación Institucional.

Dirección de Formación, Actualización y Superación Docente.¹²²

Los procesos administrativos en dichas unidades están apegados a la afirmación que hacen Johnson, Kast y Rosenzweig: "La teoría general de la administración... enfoca la atención hacia los procesos administrativos fundamentales que son esenciales, si es que una organización quiere llevar acabo sus metas y objetivos principales. Esos procesos... se requieren para cualquier tipo de organización... gubernamental, educativa, social... en donde los recursos humanos y físicos se combinan para llegar a ciertos objetivos... son necesarios independientemente de las áreas especializadas de administración - producción, distribución, financiamiento y actividades expeditivas... cuatro funciones básicas han recibido una aceptación general -planeación, organización, control y comunicación."¹²³

Sin embargo, la falta de consensos y participación de los actores educativos, aún cuando la representación sindical nacional que es el conducto legítimo del sentimiento magisterial avaló el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, no se pudo realizar una consulta, aunque hubiese resultado controversial y opositora en gran medida ayudaría a disminuir el impacto negativo, estableciendo acciones tendientes a la adaptación gradual y evolutiva de operaciones, relaciones, contenidos e imagen magisterial.

En la forma que consumó la federalización educativa, literalmente "empezaron de cero" todas las regulaciones y operatividades de este servicio, y que a la fecha no vislumbra concretar debidamente para afirmar que el nuevo modelo promueva o incremente la cuestión cualitativa del proceso enseñanza-aprendizaje.

3.4. PROBLEMAS DE LA DESCENTRALIZACIÓN. VENTAJAS Y DESVENTAJAS RESPECTO A LA ANTERIOR GESTIÓN DE LA S.E.P.

Una nueva manifestación de procesos y relaciones están generando condiciones inesperadas dentro del quehacer educativo, que supuestamente deberían superarse a partir de la federalización pactada en 1992.

El SNTE describe con toda precisión la magnitud de los hechos en el documento: "La Federalización de la Educación Básica ¿Mecanismo apropiado para la reorganización del Sistema Educativo Mexicano? En el que se hace una revisión de la problemática.¹²⁴

El registro (del temario elaborado para la discusión y propuestas académicas del 1er. Congreso Nacional de Educación) destaca estos conflictos que parte ahora del federalismo: centralismo, financiamiento, equidad, participación social, contenidos regionales, magisterio, evaluación del sistema y funciones administrativas.

A) El actual modelo no ha dejado de depender de la facultad de decisión del poder central, limitando a las regiones y entidades a una condición de propuesta y opinión, siguen sujetas a la aprobación o veto del Ejecutivo, con respecto a las políticas y contenidos educativos en general; de esta manera, el carácter democrático de tal función queda disminuido, afectando toda intensidad efectiva de superación cualitativa y cuantitativa, justo cuando el país requiere combinar ideas y propósitos para fortalecer el desarrollo y superar la crisis. Este hecho contraviene la misma filosofía educativa y de sus fines ya que no se respetan los legítimos intereses sociales mayoritarios, cuyo reclamo es una participación más amplia en la toma de decisiones.

La atención de funciones operativas y administrativas, por igual, prevalece sujeta a las anteriores condiciones; lo que significa una sobreposición de sistemas que afectan y retrasan al proceso formativo, continuando cierta subordinación operativa de los organismos descentralizados respecto a la planeación, organización, control y comunicación que dicta la SEP, surgiendo una ambivalencia de posturas, que siempre terminan por aceptar la de mayor jerarquía. Entonces ha valido muy poco la intención del ANMEB para reorganizar al Sistema Educativo. Sin embargo, no hay que soslayar su función

reguladora y rectora a nivel nacional, pues existe el riesgo de atomizar y dispersar la identidad social.

El equilibrio para fomentar y crear condiciones de operatividad y decisión pudo haber sido mejor si hubiese ocurrido el concenso aludido, con un estudio de impacto socio-económico y político, una concertación objetiva y una decisión democrática de todos los actores educativos para aceptar o desechar esta propuesta normativa y operatoria, no obstante el apremio temporal por la culminación del gobierno salinista.

B) En relación al financiamiento de la educación, el SNTE señalaba "el riesgo de que no se den las condiciones económicas, financieras y/o la decisión política de hacer efectivo ese compromiso" -de elevar el gasto educativo-; y no hubo que esperar mucho tiempo para confirmar tal premisa, sin considerar todavía el grave proceso recesivo de la economía a partir de diciembre de 1994 que demoró y suspendió acuerdos de homologación y rezonificación de tabuladores de entidades cuyos maestros recibían la menor proporción nacional de ingresos, tan sólo en dicho renglón; habiendo supresión o limitación de programas educativos y asistenciales como el año sabático, el incremento de plazas laborales para asistencia y administración, de abasto de tiendas, etc. El fenómeno ha sido de tal magnitud que algunas Secciones de los Estados con mayores dificultades económicas como Oaxaca, Guerrero, Michoacán y Distrito Federal no aceptaron la respuesta al plego de demandas económicas del 15 de mayo de 1996, convocando movilizaciones que fueron transgredidas con violencia, generando conflictos de divisionismo con el C.E.N. del S.N.T.E.

En otro orden de casos, las Secciones 17 y 36 mantuvieron una enfrascada negación con el Gobierno Estatal para lograr un arreglo satisfactorio en la distribución de los recursos que aportaría la Federación, a partir de dicha respuesta.

El ANMEB estableció estos compromisos sin considerar que en el futuro puedan existir condiciones y voluntad para hacerlos efectivos, máxime que los recursos de la Federación deben ser dosificados y distribuidos en un mayor número de órganos y responsabilidades, y si consideramos que el ingreso fiscal de muchos estados es heterogéneo, poco culminará en resultados positivos para el servicio, percibiéndose disparidades en salarios, mantenimiento de instalaciones, operación administrativa y posturas laborales.

C) En cuanto a la equidad, ésta depende de la medida en que fluyan los recursos, por tanto, si los gobiernos estatales tienen previsto un determinado monto a esta prestación deben considerar otros apremios sociales, y aquí puede suscitarse una óptica e intereses variables dependiendo de los compromisos políticos y económicos que prevalezcan en la entidad o regiones, así como sus características geográficas.

El Estado de México posee importantes ingresos fiscales y destina un destacado monto al gasto social, pero a cambio, padece enormes rezagos respecto a la atención de los servicios urbanos producto de movimientos migratorios que generan gigantesco núcleo poblacionales, sobre todo alrededor del Valle de México. Esto es sólo un ejemplo concreto de una problemática que afecta de manera indirecta, poco perceptible, pero limitante al proceso de enseñanza.

Según cifras del Compendio Estadístico por Entidad Federativa en 1990, el D.F., México, Morelos y Oaxaca disponían del 3, 8, 2 y 5% del Presupuesto Educativo Federal. Los estados de México y Morelos dedicaban un 18% y 26%, respectivamente, el servicio educativo; estos datos, difundidos antes del ANMEB demostraban una importante diferencia sobre este rubro, no obstante de los intereses, capacidades y necesidades de cada Estado, hoy esa diversidad prevalece en detrimento de los recursos materiales dedicados a la educación.

D) La participación social por vía de los Consejos escolares, municipales, estatales y nacional es limitada, por ser un fenómeno derivado de ideas y posturas siempre heterogéneas, afectarían la labor educativa en vez de fomentarla ya que la sociedad no está preparada para ejercer este poder; tan compromedor puede ser este aspecto que con el simple hecho de otorgar a los Consejos escolares o padres de familia facultades de decisión sobre la operatividad de una escuela, éstos podrían inclusive relegar o desconocer la función directiva y otras disposiciones superiores con tal de hacer prevalecer sus peculiares intereses, ajenos a la labor o superación educativa.

Han pasado ya cuatro ciclos escolares y en la escuela, zona y sector tomados como parámetro de esta investigación no implementan acciones concretas estos consejos. Los acontecimientos, en otra proporción y dimensión afectarían por igual estructuras de los distintos niveles de poder con sus

intereses, por tanto, la federalización educativa puede propiciar más conflictos sociales, que pocos tratan de afrontar.

E) Sobre los contenidos regionales el SNTE justifica con objetividad tal aspecto al afirmar: "La propuesta del federalismo en materia curricular en nuestro país resulta pertinente en la medida en que mantiene centralizada una parte del currículum, en función de lo nacional, pero el espacio curricular para las propuestas locales es mínimo y la aportación de contenidos regionales al currículo nacional demasiado limitado."¹²⁵

Esto es resultado de la facultad de decisión del poder central sobre contenidos educativos junto con la nula o limitada experiencia de los sistemas estatales en dicha materia, por considerarla intrascendente o carecer de recursos humanos, técnicos y financieros dedicados a esta labor, por demás facilitada por la SEP.

Paulatinamente, las entidades están haciendo relucir muchas propuestas novedades, incluso el SNTE, al organizar el Primer Congreso Nacional de Educación, consideró el análisis y discusión de demandas que en materia educativa requiere el país, justo a la repercusión de la federalización en el aspecto académico; hecho digno de destacar, pues aparece por primera vez un análisis global directo sobre el proceso enseñanza-aprendizaje en forma exclusiva, pues las propuestas de este tipo, siempre limitadas, se contemplaban conjuntamente en los Congresos generales.

F) Respecto a la formación actualizada en los nuevos procesos y contenidos educativos, así como de la superación profesional se reconoce la limitada calidad e impartición de los cursos proporcionados a profesores, pues prevalece la improvisación, inadecuada difusión y adaptación, creando un aislamiento evidente por desconocimiento de procesos, ya que las orientaciones tan escuetas por parte de la autoridad han originado fuertes críticas y demandas sobre el caso, además, llevan implícitos un signo de coerción, significando prácticamente una pérdida de tiempo que podría compensar aspectos de la planeación técnico-pedagógica más prioritaria y favorable al proceso educativo.

Esto podría superarse si en principio, las entidades tuvieran la preocupación de conformar órganos colegiados especializados en cada función

operativa y técnico-pedagógica a un mayor nivel profesional, pues muchas de las personas encargadas de la actualización son profesores normalistas que carecen de un perfil adecuado a estas necesidades de difusión y orientación y que son ajenas a su vocación, sin embargo, no parece vislumbrarse alguna solución al respecto.

La calidad del trabajo docente queda hoy expuesta a una situación incierta que es confirmada por la presente afirmación:

"(...) la interacción entre responsabilidades y atribuciones del gobierno federal y de los gobiernos de los estados deja algunos vacíos importantes ya que no se establece una normatividad mínima de las condiciones institucionales que se deberán establecer en cada escuela del país. El riesgo de que se agudicen las desigualdades es muy grande ya que sin duda algunos municipios podrán prestar especial atención a estas condiciones mientras que otros no."¹²⁶

Y no solamente los municipios sino hasta las entidades tienen grandes dificultades financieras para fortalecer la interacción aludida o el escenario global educativo; el Compendio Estadístico (vid supra) confirma la ausencia de inversión federal y de programas sociales sobre construcción de escuelas (donde participan simultáneamente los estados), únicamente sucedieron contadas acciones de reparación y distribución de materiales en pocos colegios, que no ayudan al fortalecimiento institucional, desembolcando en una dispersión de esfuerzos y procedimientos para resarcir condiciones materiales y operativas en cada centro de trabajo que corroboran la atomización de intereses y la desigualdad regional.

G) La evaluación del sistema educativo es una modalidad operativa que coadyuva a su perfectibilidad, el SNTE valora el concepto para aportar aspectos de apoyo a la planeación y programación respecto a su desenvolvimiento y de los agentes relacionados; lo mismo que justificar los logros materializados para el avance social como consecuencia de su propia inversión contributaria; del rendimiento de los agentes humanos e infraestructura educativa; y como alusión para justificar y reasignar recursos económicos.

Advierte que la diversidad de factores que influyen en su uso provoca una disposición ambigua, pudiendo ser específicas; de desempeño personal o

colectivo; para fortalecer lo cuantitativo o cualitativo; y para gratificar o resarcir al docente y sociedad.

Mientras que las autoridades federales y estatales no terminen de reponerse del impacto de la reforma, por lo menos reordenando y adaptando las funciones operativas del servicio, gradual y progresivamente, y establecimiento una conciliación uniforme de las acciones y/o procedimientos que deba contemplar la evaluación, permanecerá el riesgo de mecanizar a desdeñar los preceptos humanistas de la enseñanza, pues tales extremos de concepción de lo que se pretende cuantificar generarían el individualismo o la competencia materialista; por ser ínfimas o desmesuradas, expresarían condiciones maquilladas y artificiales del proceso educativo. La evidencia es inegable, pues los profesores prefieren ahora decidir si trabaja, superarse o administrar un grupo en base a números, documentos, estadísticas, etc. que distraen y afectan la atención a los niños.

H) Los problemas administrativos más generalizados que surgieron, y contrarios a lo deseado por resolver son los siguientes:

"... en algunos lugares se han venido generando procedimientos administrativos y burocráticos más engorrosos o menos efectivos...(en algunas entidades) el control es más autoritario (y rígido que el federal)

... (por) las rivalidades entre grupos locales, la falta de preparación y eficiencia del personal administrativo, la falta de medios y materiales de posibiliten una mayor eficiencia... la descentralización afecta la esfera política.

La resistencias que esto genera y los conflictos, negociaciones y renegociaciones a los que da origen, son los que, en muchos casos, revierten los objetivos de la descentralización y hacen más lentos y complejos los procesos administrativos."¹²⁷

Si antes del ANMEB era problemático para un maestro de grupo de primaria con promedio de 30 alumnos realizar el reporte anual estadístico y de calificaciones, actualmente es más complicado; hace cuatro años debía elaborarse un formato general de boleta por cada alumno que podría reponerse con relativa facilidad, con un cuadro de concentración de calificaciones de todo el grupo incluyendo porcentajes de aprobación por áreas de estudio, reprobación, deserción, etc.; y por dificultades no aclaradas, las formas actuales de concentración deben hacerse manualmente en tres tantos (el caso del Estado

de México, y que no sucede en el D.F. y Morelos); en caso de pérdida o robo el docente debe reportar el caso a las instancias educativas y al Ministerio Público para que de esta manera pueda adquirir la reposición (Más trámites burocráticos).

En todo los aspectos y niveles educativos proliferan trámites, gestiones y problemas similares que dan al traste con los propósitos de reorganizar el sistema, la realidad contemporánea manifiesta 32 nuevas modalidades inconvenientes en mayor o menor medida de procesos administrativos ajenos a la labor docente y al espíritu formativo.

Si estos procesos e instrumentos se perfeccionan, permitirían un control más confiable y oportuno del sistema, siendo primordial concientizar al docente de los alcances de éstos y que actúe responsablemente al remitir esta información, sin supeditarse a actitudes generadas por la indolencia, desinterés y/o sus extremos como el detallismo y precipitación.

3.4.1. Las nuevas relaciones jurídicas, laborales y políticas de la autoridad federal a la estatal.

Desde el ciclo escolar 1992-1993 todos los aspectos operativos relacionados con el servicio educativo se resuelven en acuerdo y conformidad de los gobiernos estatales y las secciones sindicales, en todas y cada una de las entidades.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y demás legislaciones federales regían la operatividad de la Subsecretaría de Educación Primaria y Normal, de los Servicios Coordinados de Educación Pública y de la Dirección General de Educación Primaria en el D.F.

Las escuelas primarias en la Ciudad de México, integradas a la Dirección General de Operación de Servicios Educativos en el D.F. mantienen una dependencia directa de la SEP y la anterior legislación.

Para el Estado de México la situación es totalmente distinta, como en cada Estado de la República, pues los niveles educativos dependen ya del Gobierno del Estado a través de la Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social, que dicta las políticas atendiendo prioritariamente a los intereses de la Entidad.

El nivel primaria es coordinado por la Dirección de Educación Elemental y junto a los otros niveles descentralizados que conforman los SEIEM están regidos por la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal y la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios; siendo similares a las de carácter federal, pero contemplan una observancia y aplicación más estricta.

Consecuentemente, la totalidad de las funciones operativas de los SEIEM como dirección, administración, programación, presupuestación, contraloría, comunicación social, jurídico, planeación, formación, capacitación, educación, finanzas, obra pública, licitaciones, adquisiciones, etc., están sometidas a las disposiciones legislativas e instancias gubernamentales de cada ramo, a las que tienen que recurrir los responsables para coordinar

jerárquicamente políticas, programas, actividades y evaluaciones. De este modo fueron sustituidos los lineamientos federales que emitía la SEP y otras Secretarías de Estado, a los que hoy solamente informan.

Las direcciones medulares del organismo son idénticas a aquellas que prevalecían antes del Acuerdo: planeación, educación básica, media y superior, administración de personal, servicios administrativos y servicios regionales; a estas fechas aparece una nueva, denominada: Formación, Actualización y Superación Docente.

Primero eran subdirecciones, hoy están fijadas dos coordinaciones específicas: operación educativa y, administración y finanzas que subordinan a las anteriores. Sin embargo, aparecen 47 órganos subsecuentes,¹²⁸ contra 31 que existían antes del segundo semestre de 1992,¹²⁹ confirmando al aumento de responsabilidades que repercuten invariablemente en todo el procedimiento administrativo; un ejemplo concreto son los flujos de las actuales documentaciones escolares.

Resulta paradójico que en la educación todavía no existe consenso entre gobierno estatal y las dos secciones del SNTE en la entidad mexiquense -17 de Toluca y 36 del Valle de México- del nivel federalizado para establecer una nueva Ley Estatal de Educación.

La actual y el nuevo proyecto no han sido aceptadas por estas representaciones porque transformarían importantes conquistas laborales y de asistencia social; así mismo, el Gobierno Estatal no está en condiciones de asumir completamente una nueva responsabilidad, por el tamaño del sector.

Aspectos como salarios, prestaciones, estímulos, atención médicas, compensaciones, becas, basificaciones, etc., están muy diferenciados entre los sistemas educativos estatal y federalizado; presentándose un distanciamiento evidente con relación a la forma y tiempo en que son tratadas las necesidades de cada uno de ellos, que afectan más al último.

Las autoridades y representaciones han cumplido en la medida de sus posibilidades aquellas obligaciones inherentes con la normatividad y procesos administrativos y educativos, por lo contrario, sucede que hay poca difusión y

orientación sobre ellos, causando confusiones, atrasos y conflictos entre todos los actores educativos.

Considerando aspectos laborales específicos que parten del ANMEB, siguen respetándose estos derechos:

- Cambios de adscripción de estado a estado.
- Acuerdos presidenciales.
- Condiciones generales de trabajo.
- Rezonificación económica.
- La no afectación de plazas y derechos, y la no aplicación de medidas retroactivas.
- De escalafón.
- De homologación gradual ascendente de salarios y prestaciones.
- Seguridad social.
- La no realización de despidos, por causas del Acuerdo.¹³⁰

Sin embargo, la realidad de los hechos demuestra en algunos aspectos lo contrario; la homologación salarial y de prestaciones entre los niveles estatal y federalizado está retrasada y puede prolongarse por mucho tiempo, máxime que cada uno se niega a perder logros, posiciones e influjos alcanzados y que deben seguir siendo superados. Con la crisis, los niveles superiores de Gobierno enfrentan graves dificultades para efectuar una distribución adecuada de recursos financieros para estos casos; si sigue sucediendo este fenómeno no podrán reunirse las condiciones de bienestar y desarrollo de los maestros, fundamentales para el éxito del modelo educativos.

3.4.2. Remuneraciones

Este problema, en mayor o menor medida causa escollos para el fortalecimiento del aspecto cualitativo del proceso enseñanza-aprendizaje.

Al aplicarse el sistema de pago descentralizado, los gobiernos estatales implementan un nuevo sistema para la actividad remunerativa con una nueva base que contempla:

Marco Jurídico;

Procedimientos de auditoría.

Los lineamientos jurídicos de orden federal prevalecen jerárquicamente, pero los organismos descentralizados de educación asumen el Ordenamiento Constitucional de su Estado y se someten a la normatividad que en materia de Presupuesto, Contabilidad, Gasto Público o Deuda Pública prevalezca.

Las normas de la función de pago descentralizado como filiación, compatibilidad, documentación, operación, cheques, información y rendición de la cuenta; los procedimientos que orientan las actividades de pago, altas, bajas, descuentos, pensiones, distribuciones, reposiciones, et seq;¹³¹ y los de auditoría son implementados y vigilados por las direcciones de personal, en coordinación con las direcciones de servicios administrativos y/o finanzas, la Dirección General y Contralorías Internas, que a su vez concertan por medio de las Juntas de Gobierno o Consejos Directivos, en los que participa la Representación encargada de las Finanzas, Planeación, Programación o afines.

Tanto Distrito Federal, México y Morelos, que comparten un ámbito geográfico y económico adyacente muestran diferencias fiscales, legales y operativas para la función aludida.

Todas las entidades reciben de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los recursos por conducto de las Secretarías o instancias de finanzas, que concertan acciones o acuerdos con los organismos descentralizados para canalizarlos con instituciones bancarias y expedir formatos de cheques distintos a los de la Tesorería Federal, en Concordancia con la normatividad local.

El Gobierno Estatal al elaborar y emitir los nuevos formatos para la remuneración está limitado para contratar la apertura de cuentas con los bancos que operen en su propia demarcación, ya sea porque éstos no tengan

sucursales, no los contraten por interés de por medio, y por las mismas limitaciones económicas del Estado.

Entonces, el cheque "universal" o de la Tesorería de la Federación que era aceptado en cualquier banco, establecimiento o negocio, al ser sustituido, provocó la disminución significativa de instituciones crediticias autorizadas y reconocidas para recibirlo a cambio del efectivo y/o depósito de otras operaciones financieras.

En Morelos únicamente Banco Sefín tiene convenio con el Gobierno e Instituto de la Educación Básica para operar los cheques de los trabajadores de la educación.

Dentro del Estado de México transaccionan los cheques con estos bancos: Banamex, Bancomer, Serfín, Confía, Bital, Bancreser, Obrero y otros (tanto en sucursales de la entidad como del D.F.).

Mientras que en la Capital sigue vigente el cheque de la Tesorería Federal, manteniendo las mismas condiciones de aceptación y servicio general.

Cuando fueron cambiados los formatos -2a. quincena de 1994- comienza una nueva problemática para los trabajadores docentes, manuales y administrativos de los SEIEM que hasta la fecha no ha podido resolverse satisfactoriamente; por ser imprevisible, ya significa un reclamo que causa distensiones con las autoridades educativas y gubernamentales. A causa de la reducción y especificación de instituciones bancarias que manejan la cuenta de los nuevos formatos, los trabajadores pierden más tiempo en esta actividad, pues realizan mayores desplazamientos, tienen que sujetarse a disposiciones más estrictas de las instituciones que varían incluso de una sucursal a otra y del Edo. Méx. al D.F., no son aceptados por establecimientos comerciales (en la mayoría) y como corolario, en ocasiones no pueden realizarse oportunamente por las instancias responsables los depósitos de los fondos monetarios a las cuentas, topándose los beneficiarios con molestias y demoras por el rechazo del documento.

En proporción, cada sección magisterial en su entidad, región o localidad padece estas consecuencias de la descentralización de las remuneraciones, algunas lo han compensado parcialmente con acciones específicas como la

instalación de unidades móviles bancarias, incrementando el número de cuentas y de bancos, etc.

Si se pretendía agilizar el proceso de las remuneraciones, ahora existe más conflictos, molestias y reclamos de la base laboral que significan el aspecto negativo de estas medidas, afectando el desenvolvimiento personal de los maestros y al proceso educativo. De no ser atendida y perfeccionada se corre el riesgo de enfrentar reclamos más acentuados que activarían otros conflictos políticos y sociales en detrimento de la educación y desarrollo de México.

3.4.3. División política del magisterio.

Desde 1943 el magisterio nacional mantiene un vínculo de unidad representado por la figura institucional del SNTE, quien por medio del Comité Ejecutivo Nacional, de los Comités Ejecutivos Seccionales, Delegacional y Representantes de Centros de Trabajo y Escuela conforman los niveles de atención, canalización y concertación de las demandas laborales del gremio educativo.

Hasta mayo de 1992 el CEN del SNTE mantuvo la función directa con la SEP de canalizar demandas y logros a nivel nacional, por depender precisamente del nivel federal, ahora con el ANMEB cada Sección sindical, sin desprenderse de los lineamientos del CEN, tiene la obligación y facultad de acordar con el Gobierno de cada Estado las demandas y conflictos laborales de esa demarcación, sin que desaparezca la rectoría y unidad nacional; lo mismo que su capacidad de opinión respecto a la normatividad, contenidos y evaluación del proceso educativo, así como de la formación docente y requisitos de Carrera Magisterial.

No obstante que en el pasado y presente surgen y desenvuelven al interior del mismo corrientes y posturas ideológicas divergentes a los métodos de lucha adoptados por el CEN, está vigente su carácter institucional a nivel nacional.

Sin embargo, la descentralización educativa, disparidades regionales, intereses políticos en la distribución de recursos financieros, problemas derivados (remuneraciones, homologaciones, contenidos regionales, pugnas locales entre niveles, la participación social, documentaciones, etc.) y una crisis económica generalizada poco a poco dan signos claros de distensión entre algunos grupos del gremio con los propositos de la dirigencia (y tampoco son nuevos en su totalidad); sucedió en Guerrero, Michoacán, Oaxaca, las tres Secciones del D.F. (IX, X y XI) y otras, quienes no aceptaron la respuesta al pliego petitorio de mayo de 1996 consistente en un aumento del 12% al sueldo base, 10% a prestaciones (retroactivos al 1 de abril) y un 6.65% por revalorización al Tabulador II (a partir del día 16).

La Coordinadora de Trabajadores de la Educación hace propios estos reclamos y las movilizaciones que convocó propiciaron que la Secretaría de

Gobernación conviniera con los Gobiernos de dichos Estados y la Autoridades del D.F. medidas adicionales para resolver parcialmente esta situación, soslayando en un principio la participación del CEN del SNTE.

Estos hechos que no se manifestaban en el pasado, pueden provocar una mayor atomización y dispersión de los fines laborales del gremio docente, pues al supeditarse el techo financiero uniforme para los salarios y que e actual ingreso posee variantes en cada escuela, región y entidad se propiciará que los intereses queden sujetos a las condiciones económicas y la eficiencia con que administren los indicadores educativos y a la disponibilidad de instalaciones y recursos con que operen y complementen su ejercicio docente.¹³²

Entonces significará una pugna material del proceso enseñanza-aprendizaje que por la diversidad y desigualdad puede llegar a propagar posiciones de privilegios en la escala social.

Puede influir también la categorización de los maestros por Carrera Magisterial, las políticas financieras de los Estados y sobre todo la disparidad económica del medio rural y urbano.

En el D.F., México y Morelos el monto total de días para el pago de aguinaldo hasta diciembre de 1995 era de 40, 60 y 90 días (respectivamente, y compensando a maestros del Distrito con 20 días de salario en mayo). Al existir diferencias sobre estos aspectos, y de acentuarse la lucha por la homologación salarial habrá resquebrajamiento en el conjunto magisterial, que aunque es plural en su pensamiento e ideología y unido estatutariamente por una estructura burocrática ya no es del todo uniforme respecto al nivel de autoridad y la operación de sus funciones, tanto educativas, financieras, administrativas, sociales, políticas y tecnico-pedagógicas.

Con el paso del tiempo sucedería una división efectiva del gremio si no se cuida el carácter regidor exclusivo del SNTE, quedando expuesta toda la docencia a un control más rígido y a condiciones más desfavorables para el desempeño laboral. Al no defenderse la escuela pública con su perfeccionamiento y elevando la calidad educativa, terminará por ceder a una competencia cerrada y desleal.

3.5. LA CARRERA MAGISTERIAL. ¿PROYECCIÓN O CATEGORIZACIÓN DE LA FUNCIÓN DEL MAESTRO?

La Carrera Magisterial ha significado un nuevo modelo de política laboral y salarial,¹³³ “... Inclusive la evaluación y promoción del personal docente con miras a mejorar la calidad de la educación y de las condiciones de vida del magisterio.”¹³⁴

Esta decisión representa el establecimiento de una nueva función operativa dentro de los sistemas administrativos de la SEP, organismos descentralizados, del mismo SNTE y sus Secciones.¹³⁵

La Dirección de Actualización Magisterial de la Dirección General de Operación de Servicios Educativos en el D.F.; Dirección de Formación, Actualización y Superación Docente, en los SEIEM y; la Subdirección de Formación, Actualización y Capacitación al Magisterio en el Instituto de Educación Básica del Estado de Morelos, y demás departamentos específicos, son los órganos encargados de asumir y aplicar esta responsabilidad en dichas entidades.

Habiéndose establecido una Coordinación Estatal de Carrera Magisterial integrada por el Consejo Directivo, Junta de Gobierno (o similar) y las Secciones sindicales, que concertan los lineamientos, cuyo elemento primordial consiste en el monto presupuestal correspondiente asignado por la Federación y Gobierno Estatal. Cada coordinación tiene la facultad y obligación de fijar y distribuir en forma equitativa dicho presupuesto. En el Estado de México esta actividad está canalizada mediante el Sistema de Formación, Actualización y Superación Docente.

Estos órganos y sistemas tienen por objeto proporcionar, promover, regular, aplicar y evaluar la formación y superación de los maestros de educación básica.

Entre sus funciones destaca el diseño, organización, coordinación y supervisión de cursos afines para impartir conocimientos relativos a contenidos educativos, auxiliares didácticos, metodologías, etc. Así como recabar informaciones y objetos de análisis sobre logros derivados de la aplicación de dichas acciones.¹³⁶

Llevar implícita la responsabilidad de la capacitación "...(ésta) tiene que ser una actividad continua y necesaria para actualizar al empleado de acuerdo al ritmo de los rapidísimos cambios tecnológicos y del pensar... es un instrumento que nos permite mejorar la eficiencia, es decir, la calidad de la mano de obra y recursos humanos que son el factor medular de toda organización."¹³⁷

Los cursos de actualización y superación son afines a las áreas o asignaturas de estudio, de procedimientos o metodologías educativas, actividades artísticas y/o tecnológicas, computación, etc. Diseñándose para ser impartidos a cada vertiente 1^a. maestros frente a grupo, 2^a. directivos y 3^a. maestros comisionados). Su distribución depende de los espacios y recursos en que puedan ser aplicados, a su demanda o selección por los maestros.

Los factores que se evalúan en Carrera Magisterial son: antigüedad, grado académico, preparación profesional, asistencia a cursos y desempeño profesional. Una comisión mixta SEP-SNTE diseñó el programa, formalizándolo en enero de 1993 con efectos retroactivos a septiembre de 1992. En los ciclos posteriores han sido modificadas las condiciones de ingreso. Su objetivo general es "Eleva la calidad de la educación nacional a través del reconocimiento e impulso a la profesionalización del magisterio y del mejoramiento de las condiciones de vida y laborales de los trabajadores de la educación."¹³⁸

El estímulo, remuneración, preparación, actualización, participación y el arraigo profesional conjuntan los propósitos específicos de esta función que está causando distenciones e inconformidades al interior de las relaciones laborales, dado que no existen niveles de preparación o formación profesional unitarios.

Una gran porción de maestros egresó de Normales rurales y otra de urbanas; de éstos, hasta 1970 lo hicieron con el Plan de tres años y desde esa fecha un porcentaje importante con el de cuatro, y en 1975 se reestructura nuevamente el programa; aparte los que egresaron de cursos de capacitación magisterial y de mentores que no tuvieron oportunidad de recibir formación docente escolarizada y que se integraron a esta labor por ejecutar tareas de alfabetización, difusión cultura, etc.

Por haber logrado un cierto "estatus" y llevar un ritmo de trabajo y desempeño en el cual no era apremiante (desde el punto de vista remunerativo) la superación profesional, los mentores en buen número soslayaban este aspecto. Al encontrarse con una nueva posibilidad de retribución, se han esforzado por alcanzarla, pero con más interés material que profesional, pues ha variado muy poco el desempeño efectivo, máxime cuando los órganos de evaluación de cada escuela no consideran con objetividad aspectos del factor "desempeño profesional" tales como: planeación del proceso enseñanza-aprendizaje, su desarrollo, participación en el funcionamiento de la escuela e interacción con la comunidad; quedando a criterios de asignación conforme al libre albedrío de directores o maestros, por solidaridad, compañerismo; o lo contrario, que viene siendo la discriminación, conflictos personales, pugnas políticas, distensiones, etc. Por todo esto, el factor no ha sido tomado en cuenta por la autoridad.

Si hay que darle la consideración real que amerita, necesariamente hay que impregnar a los mentores de un sentido de obligación; responsabilidad y conciencia que permita confiar con plenitud de sus obligaciones, pues va de por medio unidad y lucha social del magisterio.

Con los cursos ocurren dificultades más preocupantes; de entrada, quienes los imparten, en su mayoría son docentes comisionados o ante grupo, esto no es aceptado por la base por que no corresponden al perfil profesional requerido para el dominio y difusión de las materias de estudio, sin que esto signifique improvisaciones; realmente es costoso y poco accesible disponer de recursos materiales y humanos especializados para desempeñar esta primordial función, como consecuencia, los medios disponibles no pueden atender la creciente demanda, provocando el diferimento de cursos elegidos, deficiencias en el registro de participantes, de horarios incómodos, traslados, incompatibilidad de cursos cuando se atienden dos grados distintos y otros más.

A pesar de todo esto, un número importante de mentores que desempeñan su función en la zona escolar de referencia han ingresado a Carrera Magisterial, pero quien no puede hacerlo enfrenta problemas serios de ingreso debido a la disparidad en el aspecto formativo, carecen de documentaciones comprobatorias, por desconocimiento de conceptos,

metodologías y prácticas inherentes de la enseñanza escolarizada o simplemente por no estar identificados con la superación personal y/o profesional.

Al suscitarse una diferenciación en el ingreso hay un impacto en la personalidad del educador, que tiene ese propósito de canalizar el deseo de superación, pero desafortunadamente el problema crítico que vive la economía no es propicio ni prudente para arriesgar a un gremio con muchas necesidades y situarle categorías con fines materiales, que aunque sean poco marcadas pero indispensables, rompen con una tradición de homogeneidad en el ingreso y que hoy están sometidas a una competencia, por naturaleza, no siempre leal y efectiva; pues proliferan comentarios negativos de los cursos, de los exámenes a maestros y a escolares para asignar puntajes a los factores de preparación y desempeño profesional, que son proclives (los últimos) a su reproducción y predisposición a los niños en la resolución, principalmente cuando los maestros atienden el mismo grado en ambos turnos.

Con estas condiciones de ambigüedad y diferenciación interna del gremio los intereses serán ambivalentes, aún en los centros de trabajo, y si los alumnos y padres de familia perciben y anteponen esta causa con respecto a la atención de sus hijos existirán rechazos o condicionamientos a su trabajo; más todavía cuando directores y maestros en el afán de competir y lograr el propósito de ganar más dinero, que por superarse y actualizarse, contraigan conductas ególatras, arrogantes y discriminatorias en detrimento de la educación.

COMPARATIVO DE INGRESOS MENSUALES DE
LAS CATEGORÍAS DOCENTES EN CARRERA
MAGISTERIAL DE PRIMARIAS FEDERALIZADAS
EN EL ESTADO DE MÉXICO.

Hasta 15 de mayo de 1995

concepto	ingreso
07	\$ 1,156.85 + plaza inicial
7A	\$ 1,553.20
7B	\$ 2,055.05

A partir del 16 de mayo de 1995

07	\$ 1,295.65 + plaza inicial
7A	\$ 1,739.55
7B	\$ 2,301.65

A partir del 15 de mayo de 1996

07	\$ 1,425.21 + plaza inicial
7A	\$ 1,938.30 quinquenio 2

A partir del 16 de mayo de 1996

07	\$ 1,702.37 + plaza inicial
7A	\$ 2,315.40 quinquenio 2

Unicamente están contemplados los sueldos compactados, el ingreso neto varía en proporción a otros conceptos y descuentos; sin embargo, ya existe una diferencia significativa entre los docentes integrados a Carrera Magisterial respecto a quienes no la han realizado o no han podido acceder.¹³⁹

CAPITULO 4.

NUEVOS ENFOQUES TÉCNICOS, PEDAGÓGICOS Y DE LA ADMINISTRACIÓN ESCOLAR. EFECTOS DE LA DESCENTRALIZACIÓN DE LA S.E.P.

CAPITULO 4. NUEVOS ENFOQUES TÉCNICOS, PEDAGÓGICOS Y DE LA ADMINISTRACIÓN ESCOLAR. EFECTOS DE LA DESCENTRALIZACIÓN DE LA S.E.P.

La nueva realidad del quehacer educativo manifiesta oportunidades de efectuar con eficiencia y calidad los procesos inherentes de la enseñanza-aprendizaje, a pesar de las dificultades surgidas de la descentralización. Para lo cual, dependen de la disposición oportuna del maestro, quien es el elemento con mayor impregnación de la necesidad social y capaz de adecuar e improvisar constructivamente el proceso educativo en concordancia al entorno físico y colectivo.

Hoy más que nunca, crece y fortalece su función social y aunque cuenta con medios y herramientas limitadas, el provecho será trascendental al invertirse un esfuerzo conjunto que proporcione seguridad y calidad en su trabajo reduciendo la carga administrativa, respeto a sus derechos y fomentar un conocimiento dosificado y gradual de lo que debe impartir, aportando su cuota de esfuerzo con la simple disposición y entrega a su obligación de formar los futuros ciudadanos, desechando la indolencia, abstenerse de las aspiraciones por influir o decidir sobre la función administrativa de la escuela o de posturas políticas comunitarias; aunque implícitas y reales, deben guardar una diferenciación precisa que ayude a evitar la impregnación partidista, sectaria y de privilegio del quehacer educativo.

Los nuevos programas, recursos, documentaciones y gestiones significan las herramientas que en relativa medida proyectarán un valor renovado del proceso; del buen conocimiento y manejo dependerá el saber la viabilidad de un proyecto político-administrativo con un alto costo social.

Sin embargo, la S.E.P., por igual fortaleció su preponderancia política en la determinación de planes, programas, métodos y materiales educativos, por las mismas facultades jurídicas que le confiere la nueva Ley General de Educación, por el cual sucede una limitante al desarrollo de las propuestas educativas regionales, más apegadas a las necesidades sociales del entorno escolar, que deberían ser atendidas con prioridad, aunque sucede todo lo contrario.

4.1. INSTANCIAS OPERATIVAS NACIONALES Y ESTATALES DE DISEÑO DE CONTENIDOS, MÉTODOS Y MATERIALES EDUCATIVOS. FUNCIONES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE MATERIALES Y MÉTODOS EDUCATIVOS, PREPONDERANCIA DE LA S.E.P. FRENTE A LAS PROPUESTAS PEDAGÓGICAS, SOCIALES, MUNICIPALES Y ESTATALES.

En el Artículo 12 de la Ley General de Educación están establecidas las atribuciones que en la materia corresponden a la SEP.

Con su reordenación operativa los contenidos educativos son delineados y propuestos por medio de la Dirección General de Materiales y Métodos Educativos, cuyo objetivo es:

"Contribuir a la modernización de la educación básica, (...) que se imparte en el país, a través del diseño de contenidos educativos, métodos de instrucción, materiales y auxiliares didácticos que enriquezcan el proceso de enseñanza-aprendizaje en el que participan profesores y alumnos."¹⁴⁰

La trascendencia de esta Dirección radica en la conformación del modelo educativo que ha de regir con el cúmulo de conocimientos, amplio, complejo o e impregnado con un sentido práctico y tecnificado, debiendo ser equilibrado por la concepción humanista que contempla el resguardo de tradiciones y cultura nacional. De este modo, su operatividad y evaluación dependerán de sí misma y sus funciones consistirán en:

"Proponer en coordinación con la Dirección General de Normatividad, innovaciones a los contenidos educativos, métodos, materiales y auxiliares didácticos para la aplicación de los planes y programas de estudio de la educación inicial, especial, básica y normal, con la finalidad de apoyar el trabajo de los maestros y de los alumnos, considerando las observaciones de las autoridades educativas locales y del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación.

Analizar y proponer los contenidos educativos de carácter regional que enriquezcan los planes y programas de estudio de la educación básica, considerando, en su caso, las propuestas de las autoridades educativas locales, así como propiciar la utilización de materiales y auxiliares didácticos propios de la región, que faciliten a los

educandos la comprensión de sus orígenes históricos y de su entorno geográfico y ambiental.

Diseñar métodos... complementarios para reforzar, estimular, diversificar y facilitar el trabajo de los profesores y alumnos en la enseñanza-aprendizaje, de los planes y programas de estudio de la educación inicial, especial y básica, tomando en cuenta los perfiles de los educandos, las características educativas y el entorno geográfico, ambiental y de infraestructura de la región.

Asesorar a las... unidades administrativas competentes de la Secretaría, en la elaboración de los contenidos... para los proyectos experimentales de planes y programas de estudio, normas e instrumentos de evaluación del aprendizaje de la educación básica y normal.

Proponer las autorizaciones para el uso de libros de texto para la educación primaria y la secundaria.

Proponer lineamientos generales para el uso de materiales educativos para la educación primaria y secundaria.¹⁴¹

Las labores de esta Dirección interactúan y complementan con la Dirección de Investigación Educativa, cuyo objetivo general señala;

"Identificar, a través de sondeos de opinión y del análisis de los programas de desarrollo nacional y regional, las necesidades sociales en las cuales se apoyará el diseño, innovación y actualización de la normatividad para la educación inicial, especial, básica y normal que se imparte en el país"¹⁴²

Entre sus funciones destaca recabar información, efectuar análisis e investigaciones sobre la vigencia y efectividad de los planes y programas de estudio de los distintos niveles; así como los de desarrollo nacional, regional y local que contemplen factores de necesidad y bienestar social, retomando aquellas que puedan ser atendidas por los planes y programas (en su diseño o actualización); también el implementar acciones para atender los grupos y regiones con rezagos educativos o circunstancias económicas adversas, identificar y elegir apremios y potencialidades de la niñez. Estas medidas, en su carácter experimental dependen de esta instancia.¹⁴³

Los organismos descentralizados y la Subsecretaría de Servicios Educativos para el D.F., en sus propósitos de materia de contenidos educativos mantienen en sus facultades específicas la participación en las recomendaciones que se expongan a la SEP sobre el bosquejo del plan de estudios de la región o localidad, impulsando su instalación en los contenidos nacionales.¹⁴⁴

El predominio que ostenta la SEP sobre la revisión y resolución de estos últimos hace prevalecer el carácter y dominio centralista del sustento ideológico de la identidad nacional, pues la normatividad, relativamente flexible y respetuosa de la soberanía y atribuciones que poseen los gobiernos estatales en materia de educación no permite disponer de modelos, métodos, recursos y materiales legítimamente justificados de sus necesidades socio-económicas, en virtud que los intereses políticos de una u otra manera inciden en las decisiones sobre la asignación de recursos, de los cuales depende su aplicación, desarrollo y evaluación.

Por lo tanto, sí es válido conservar una rectoría nacional que evite la dispersión de ideas predispuestas (en algunos casos) por intereses arraigados y exclusivistas de ciertos grupos sociales de los estados; no obstante, los propósitos constructivos que se aporten a los contenidos nacionales, sobre todo de recomendaciones concretas cuyo logro pueda aplicarse a entornos, circunstancias o problemáticas similares deben ser contemplados y aceptados a fin de disminuir la disparidad económica de las regiones y grupos que las padezcan.

Especialmente, al asignarse recursos y adoptarse las propuestas el Gobierno Federal debe anteponer el principio de justicia y democracia en el tratamiento de problemas y/o necesidades educativas, evitando considerar fenómenos, tales como: procesos electorales, la relación con el Ejecutivo, de simpatía o partidismo político, la relación y actitud de grupos magisteriales, etc. Hechos que por experiencia similar (con los ayuntamientos) suceden al interior de estos programas, con el afán de proyectar por igual en un ámbito competitivo modelos de desarrollo social y reconocimiento político, para beneficio de los propósitos intereses estatales.

La subjetividad de estos fenómenos no figuraban en tal forma con el régimen operativo federal, pues las disposiciones fluían en directo, pero en la

actualidad son diversas, corriendo el riesgo de ser politizadas y desvirtuadas de su verdadera esencia formativa y cultural.

4.2. TRANSFORMACIÓN DE LOS PLANES Y PROGRAMAS DE ESTUDIO DE 1°. A 6°. GRADO DE EDUCACIÓN PRIMARIA A PARTIR DEL CICLO ESCOLAR 1993-1994.

Después de otro cuestionado proceso de consulta e investigación, la SEP implementa el actual plan de estudios y programas de asignatura que transforma sustancialmente la impartición de los conocimientos de este nivel.

Una cuestión significativa es el hecho de hacer alusión al término "básico" en relación con los conocimientos; de acuerdo al señalamiento del documento: Plan y Programas de Estudio: "... aquello que permite adquirir, organizar y aplicar saberes de diverso orden y complejidad creciente."¹⁴⁵

Con esta idea, la tendencia de configurar a individuos que puedan manifestarse y maniobrar en un universo complejo de disciplinas de estudio a causa del avance técnico y científico se confirma con plenitud. Ahora, la pretensión es que los niños puedan afrontar lo siguiente:

1°. Adquieran y desarrollen las habilidades intelectuales (la lectura y la escritura, la expresión oral, la búsqueda y selección de información, la aplicación de las matemáticas a la realidad) que les permitan aprender permanentemente y con independencia...

2°. Adquieran los conocimientos fundamentales para comprender los fenómenos naturales, en particular los que se relacionan con la preservación de la salud, con la protección del ambiente y el uso racional de los recursos naturales, así como aquellos que proporcionan una visión organizada de la historia y la geografía de México.

3°. Se formen éticamente mediante el conocimiento de sus derechos y deberes y la práctica de valores en su vida personal, en sus relaciones con los demás y como integrantes de la comunidad nacional.

4°. Desarrollen actitudes propicias para el aprecio y disfrute de las artes y del ejercicio físico y deportivo."¹⁴⁶

Mención especial merecen estas pretensiones, pues reivindican el carácter práctico de la educación, sin necesidad del logro numeroso de

objetivos específicos; con esto se cristaliza la autosuficiencia y emancipación del individuo. Una idea que en teoría es atractiva, pues las tendencias anteriores en la impartición de las nociones era el detallismo, peculiarmente autoritario, pues ofrecía pocas instancias de apoyo y/o recursos (que incluso disminuyeron y suprimieron) para complementar el trabajo escolar; en consecuencia, el nivel de cultura general depreció en forma considerable.

Y por otro lado, el sobreproteccionismo del que fue producto el Sistema Educativo Nacional impidió que la actualización de planes y programas fuera paralela al desarrollo tecnológico y social que estaba manifestándose en el entorno mundial, algo muy similar a lo que experimentó la economía y mercado interno de México.

En la misma introducción del Plan destacan estas líneas: "... se ha procurado que en todo momento la adquisición de conocimientos esté asociada con el ejercicio de habilidades intelectuales y de la reflexión, (...) no puede existir una sólida adquisición de conocimientos sin la reflexión sobre su sentido, así como tampoco es posible el desarrollo de habilidades intelectuales si éstas no se ejercen en relación con conocimientos fundamentales. (...) la escuela debe asegurar en primer lugar el dominio de la lectura y la escritura, la formación matemática elemental y la destreza en la selección y el uso de información. Sólo en la medida en que cumpla estas tareas con eficacia, la educación primaria será capaz de atender otras funciones."¹⁴⁷

Sin embargo, todos estos factores no son del todo factibles, en primer lugar porque la mayor parte de la población padece apremios materiales y valores ético-morales necesarios para fortalecer y complementar la enseñanza. Basta señalar los problemas relativos a la alimentación, vestido, empleo, vivienda, salud, desintegración familiar, violencia, etc. que permanentemente manifiestan un minado desarrollo.

Es difícil y contradictorio para un docente (que es afectado en proporción similar) estimular la reflexión en alumnos que son afectados por la desnutrición, pues no desarrollan sus habilidades; aún cuando los maestros tengan buena disposición para impartir el conocimiento, si no es asimilado a causa de incapacidades orgánicas y patológicas de los alumnos, así como de los efectos de la irresponsabilidad paternal (en ciertos casos), rara vez habrán de suscitarse resultados positivos.

La escuela también es corresponsable hasta este momento de no garantizar el dominio de la lecto-escritura, del lenguaje matemático y del manejo de la información, por el hecho de que los proyectos numerosos y discontinuos han impedido a los actores sociales adaptarse a sus propósitos. De 1990-1994 fueron cuatro modalidades técnicas las que figuraron en los programas de educación primaria, siendo: el modelo de 1972 (por áreas y objetivos) y sus ajustes (con objetivos simplificados); el de los Programas Emergentes de Reformulación de Contenidos y Materiales Educativos y el actual.

Así poco puede avanzarse, y con toda razón maestros y sociedad tienen una causa plena y justificada para cuestionar este efecto de la descentralización educativa.

Es preciso considerar que con el actual modelo (al que se la han asignado 200 días laborales), hay mayor disponibilidad de tiempo, estableciéndose una mayor proporción de sesiones, por ejemplo en 1º. y 2º. la asignatura de Español dispondrá el 45% del horario semanal y anual, Matemáticas 30%, Conocimiento del Medio (Ciencias Naturales, Historia, Geografía y Educación Cívica) 15%, Educación Artística y Física 5% cada una.¹⁴⁸

De tercero a sexto grado la distribución tiene estas características (por horas semanales): Español, 6; Matemáticas, 5; Ciencias Naturales, 3; Historia, 1.5; Geografía, 1.5; Educación Cívica, 1; Educación Artística, 1; y Educación Física, 1.

Estas propuestas no han sido alcanzadas porque en este caso influyen varios factores, sobre todo los administrativos, que distraen y reducen el trabajo efectivo de maestros y alumnos; contradicción implícita seria e inoportuna con repercusiones laborales y sociales negativas.

4.2.1. El dominio de la lecto-escritura y la expresión oral.

Los nuevos planes y programas sugieren enfocar procesos técnicos y pedagógicos que permitan al alumno el progreso de su capacidad de expresar y

manifestar ideas, sentimientos y actitudes por medio del lenguaje oral y escrito. Con lo anterior, hay la pretensión de suprimir procesos esquemáticos, formalistas y minuciosos que diversificaban y hacían compleja para los niños la enseñanza del Español.

Una nueva modalidad de propósitos orientados en un sentido particular, señalan que los alumnos:

"Logren de manera eficaz el aprendizaje inicial de la lectura y escritura.

Desarrollen su capacidad para expresarse oralmente con claridad, coherencia y sencillez.

Aprendan a aplicar estrategias adecuadas para la redacción de textos que tienen naturaleza y propósitos distintos; reconozcan diferencias entre textos y modalidades para su lectura; adquieran el hábito de la lectura con sentido reflexivo, formando un criterio de preferencia y estilo estético, revisen, corrijan sus textos, conociendo la normatividad de la lengua para lograr claridad y eficacia expresiva, así como el manejo e interpretación de fuentes informativas."¹⁴⁹

De este modo, conforman el enfoque pedagógico o la dirección que debe guardar el proceso enseñanza-aprendizaje.

Los propósitos hipotéticamente contemplan propuestas objetivas y científicas muy avanzadas que pueden propiciar efectos positivos a largo plazo, sin embargo, es necesario impregnar a los maestros de estos conocimientos y encauzarlos para que desarrollen estas metodologías en forma progresiva, pues persisten muchas dudas respecto a esta modalidad y las orientaciones aplicadas por las autoridades se han visto limitadas en razón del tiempo.

Para el logro del aprendizaje hay una nueva modalidad que presenta estas características:

1. La integración estrecha entre contenidos y actividades.
2. Dejar una amplia libertad a los maestros en la selección de técnicas y métodos para la enseñanza inicial de la lectura y la escritura.

3. Reconocer las experiencias previas de los niños en relación con la lengua oral y escrita.
4. Propiciar el desarrollo de las competencias en el uso de la lengua en todas las actividades escolares.
5. Utilizar con la mayor frecuencia las actividades de grupo.¹⁵⁰

Con anterioridad, los procesos educativos estaban supeditados a cinco aspectos de estudio para la enseñanza del Español: Expresión oral, Expresión escrita, Lectura, Nociones de Lingüística, Iniciación a la Literatura.

Estos fueron substituidos por una nueva modalidad de los términos, cuya definición es "Ejes temáticos": Lengua hablada, Lengua escrita, Recreación literaria y Reflexión sobre la lengua.¹⁵¹

La diversidad de trabajos y opiniones en el grupo será factor indispensable para fortalecer los contenidos, ahora el alumno debe ser incentivado a una postura más activa y participativa pues las facilidades de acceso a ciertos medios de comunicación impregnan al niño de imágenes e ideas adicionales a su entorno y por tendencia a la curiosidad es necesario encauzarlas constructivamente. Para afianzar este proceso, la disposición del maestro es más importante que en otras etapas históricas del sistema educativo, pues el avance social exige mayor disponibilidad y versatilidad de conocimientos.

4.2.2. Fortalecimiento de la capacidad del planteamiento y resolución del problemas.

Las propuestas metodológicas para impartir los conocimientos que procuren la comprensión y manejo del lenguaje matemático a los alumnos se orientan con este principio. Pretendiendo que fomenten la capacidad de emplear las matemáticas como un recurso para reconocer, plantear y resolver problemas; anticipar y cotejar resultados; difundir y descifrar datos afines; la imaginación espacial; estimar resultados de cálculos y mediciones; el manejo de artefactos de medición, dibujo y cálculo, y; el pensamiento abstracto por

conducto de formas variadas de razonamiento, sistematizando y generalizando actuaciones y maniobras.¹⁵²

Este sentido de funcionalidad pretende lograr que el alumno aplique con oportunidad y eficacia en situaciones cotidianas las sugerencias impartidas sin matices esquemáticos y mecanicistas, que aunque los conociera no sabría aplicarlos.

Por ejemplo, un proceso común de las operaciones como la multiplicación ha sido impartido por mucho tiempo en forma rígida, carente de reflexión y aplicación directa. Los niños, a partir de un modelo concreto (dibujo, esquema o impresión) que el presentaban ($2 \times 1 = 2$; $2 \times 2 = 4$...) asimilaba un resultado predispuesto y lo mecanizaba en forma directa y continua (como una numeración) sin saber que es una suma simplificada, que el orden no altera sus productos, y posee otras propiedades. Con éste, el niño al pronunciar sus resultados atendía y se remitía a considerar desde el inicio de cada "Tabla" todo el procedimiento para llegar al resultado específico; al no orientarlo para saber su utilización ni siquiera pasaba por su mente que servía para determinar un número de combinaciones distintas de prendas de vestir, de asignación de materiales, etc. Situaciones que le ayudarían en su vida cotidiana.

Con este modelo se pretende evitar estas situaciones que prevalecen en una buena proporción de educandos en todos los niveles y clases sociales.

Igualmente podríamos trasladarlo al papel de la conducción del maestro, pues en términos prácticos de trabajo, implementar los procedimientos actuales significa una mayor aplicación de esfuerzo y paciencia que se complican cuando escasean materiales y suceden conflictos personales y laborales, aunque sea difícil aceptarlo.

Considerando la misma comparación de aspectos que se manejaron el modelo anterior a 1992 y que consistían en: Aritmética; Geometría; Lógica, y ; Probabilidad y Estadística, con este nuevo, aparecen: Los números, sus relaciones y sus operaciones; Medición; Geometría; Procesos de cambio; Tratamiento de la información, y ; Predicción y azar.¹⁵³

Resulta que el aspecto de la lógica viene implícito, pues la deducción conduce a una verdad, sólo que ahora tiene mas sentido práctico, sin limitarse a

conceptos o esquematizaciones aisladas. También destacan los ejes relativos a la Medición que contempla el estudio de magnitudes, nociones de unidad de medida y la cuantificación; y el de Procesos de Cambio que influye la variación proporcional, esquematización e interpretación de datos. Su valor práctico permite familiarizar al alumno con informaciones más complejas y detalladas que se suscitan en virtud de los procesos globales y el avance técnico; de esta manera, situaciones más complejas y especializadas de estas funciones ayudarán al alumno a no desconocer situaciones que tenga necesidad de afrontar en el momento de procesar datos con equipos de cómputo o para comprender fenómenos inherentes de las actividades financieras, tan aludidas y prolíferas en el momento actual.

4.2.3. El nuevo enfoque del estudio de las ciencias naturales, historia, geografía y civismo.

Para la impartición de estos conocimientos se ha tomado en consideración una referencia global para asimilar y reflexionar la interacción de los fenómenos físicos y sociales, con lo cual el alumno tiene la oportunidad de entender que entre uno y otro aspecto no hay disociación; que una causa producida en ellos repercute efectos en la otra, y particularmente, en el contexto histórico actual está implícito en mayor medida el sentido de preservar y proteger el ambiente pues dependemos totalmente de él.

Destaca el cuidado y protección de la salud; este punto manifiesta una tendencia directa por garantizar los procesos productivos y evitar considerables costos sociales, producto de enfermedades y/o accidentes que podrían evitarse si existe de por medio una cultura preventiva y de aprecio por la salud.

También está considerado el uso racional y adecuado de la tecnología, con sentido responsable, pues al simplificar el trabajo trae como consecuencia la sustitución o el desplazamiento de la fuerza laboral humana, entonces es necesario que el niño esté conciente que el hombre es el más afectado por un recurso, producto de su esfuerzo y estudio.

Los ejes que regulan la enseñanza de las Ciencias Naturales son: los seres vivos; el cuerpo humano y la salud; el ambiente y su protección; materia, energía y cambio; ciencia-tecnología y sociedad.¹⁵⁴

El área de Ciencias Sociales fue transformada y a cambio aparecen Historia, Geografía y Educación Cívica, con el afán de diversificar y especificar conceptos necesarios en la formación del niño con un sentido de aprecio por lo nacional, proyectado por el conocimiento del entorno local, regional y estatal que en conjunto forman la nación mexicana.

Realmente son situaciones dignas de reconocer como esfuerzos por retomar actitudes nacionalistas partiendo de los orígenes sociales más inmediatos a fin de que niños y jóvenes "no sean extraños en su propia tierra", pues este factor complica el desempeño laboral y productivo, más aun cuando la interdependencia internacional exige tener nociones de ubicación y referencia de la distribución geopolítica de los países y la forma en que fluye la producción, el comercio, informática, etc.

A fin de ir introduciendo al niño en estas disciplinas, en los dos primeros años se hace por medio de una asignatura denominada "Conocimiento del medio", en tercer grado la impartición es conjunta, y los últimos tres grados ya incluye una introducción a la historia de México y para Geografía el estudio del territorio nacional (4° grado); para 5° y 6° hay un análisis más detallado de la historia nacional, así como de las correspondencias con los procesos centrales de la historia mundial; para la Geografía en ambos grados se introduce el estudio del Continente Americano y de todo el mundo.

Para los efectos de la Educación Cívica sus aforos llevarán como referencia "los derechos y garantías de los mexicanos, las responsabilidades cívicas y los principios de la convivencia social y a las bases de nuestra organización política".¹⁵⁵

La modalidad sugerida tiene muy buenos propósitos sociales, aunque el devenir histórico-social limita su aplicación, resultando paradójico que un derecho elemental de los niños como la educación padezca tantas limitaciones en detrimento propio y de la sociedad, hechos que un niño percibe con toda claridad.

Entonces es cuando puede valorarse las dimensiones del compromiso que encierra el servicio educativo donde la democracia, desarrollo e infraestructura son limitadas; bien cabe afirmar que "es más caro el remedio que la enfermedad", pues ahora sugieren conocer y valorar el respecto a los derechos del hombre, justo cuando las circunstancias han rebasado y omitido este principio elemental de la convivencia humana, donde el violentamiento del Estado de derecho es permanente, siendo más grave aún que los niños, por causa de la desarticulación social y familiar ya asumen conductas de irreverencia al orden establecido y a la autoridad.

Estos aspectos y asignaturas nunca debieron ser omitidos de los contenidos, pues los efectos de la crisis monetaria pueden multiplicarse y agravarse más de lo que hoy padecemos; si la paz social está en riesgo, lo está México como nación con relativa soberanía, precisamente por su ubicación y relevancia geopolítica a nivel mundial.

La Educación Física y Artística se imparte mediante actividades que van evolucionando conforme al desarrollo infantil, la Educación Tecnológica ya no se contempla como área de estudio, ahora constituye un eje temático de Ciencias Naturales. Sin embargo, resulta incongruente que los niños ya no tengan contacto con actividades afines en esta etapa socio-histórica. El plan no hace mención a esta supresión.

A pesar que el sistema no puede hacer superar la calidad del proceso (y falta más para llegar a niveles aceptables) estos nuevos enfoques vislumbran menos signos de formalismo,¹⁵⁶ algo súmamente valioso dentro de una coyuntura social adversa, pues el maestro podrá improvisar y formular procesos acordes a su formación y a las necesidades del entorno social; pero si no pueden superarse vicios y actitudes que desarticulen estos propósitos también prevalece la ventura que un gran número de niños mexicanos quede rezagado al interior de los centros escolares y comunitarios, pues la formación para el lenguaje es primordial y lleva la prioridad en dicho proceso, en tal caso, al presentarse disparidades que son influídas por rezagos económicos, recursos y actitudes se tendrán efectos similares a los que la modernización cuestiona, sobre todo poca cultura general.

La instrumentación de los contenidos en la enseñanza del lenguaje deben ir en concordancia con el aumento y disponibilidad de fuentes informativas, y

aquí bien cabe señalar lo que puede afectar al proceso las condiciones de adversidad económicas en zonas rurales y marginadas que están imposibilitadas de acopiar recursos como libros, periódicos, revistas, medios electrónicos, etc., indispensables para diversificar y enriquecer el proceso formativo. La tarea no es fácil, la responsabilidad histórica de la consolidación de un nuevo perfil ciudadano y de nación sigue supeditado en gran medida a necesidades y medios que no han evolucionado con las propuestas positivas; de no satisfacerlas, el esfuerzo invertido quedará remitido a una mera referencia cronológica como muchos de los proyectos educativos de este siglo.

4.3. NUEVOS LIBROS DE TEXTO GRATUITO, ¿ADECUADOS O INADECUADOS A LA PRETENSIÓN DEL NUEVO PERFIL DE CIUDADANO?

Tomando como muestras, porciones de algunas lecturas y ejercicios de los libros de texto gratuitos editados desde 1993 a nivel nacional y dos regionales (México y Oaxaca), éstos pueden considerarse aceptables para desempeñar el proceso enseñanza-aprendizaje, pero no suficientes con la cantidad de ejercicios y actividades que puedan garantizar por sí solos un apoyo o referencia definitiva para que los niños y maestros inviertan su esfuerzo mayor al estudiarlos y resolverlos; tampoco se debe supeditar el aprendizaje a un singular recurso, pues entre algunos maestros persiste esa costumbre.

La cuestión tiene un punto de complicación en las localidades más desfavorecidas, porque ciertos ejercicios están desvinculados del entorno (v.g. Lección 12 del bloque 2 del Libro de Matemáticas para 3er. Grado: "En la tienda del zoológico"), aún cuando el contenido señalado radica en la operación matemática de sustracción.

Para otras comunidades más desarrolladas y que ostenten mayores recursos puede percibirse una desventaja, pues tan solo algunos textos complementarios (p. e. Guías Prácticas) incluyen una proporción de mitad o un tercio más, por lo menos, de los ejercicios del libro oficial, significando un complemento muy favorable para la reafirmación de los conocimientos, que incluso, ofrecen la ventaja de poder disponer de mayor tiempo para el maestro y avanzar en otras áreas o actividades curriculares, pero sólo son accesibles a grupos sociales estrechos.

Como la mayoría de las comunidades enfrentan problemas para hacerse de recursos y materiales didácticos, el libro gratuito es clave para la organización de las sesiones y del afianzamiento de conocimientos, entonces su distribución oportuna es también requisito primordial para alcanzar los propósitos mínimos o indispensables del proceso educativo; aunque por diversos problemas hay que padecer su escasez o su ausencia, privando a niños y maestros de estas oportunidades de conocimiento y trabajo.

Otro ejemplo de Matemáticas (Lección 17, bloque 4) para 3er. año expresa en forma más acorde para los niños las nociones del reparto, contemplado en el eje referente a los números y sus operaciones, para esto, el mismo texto remite al alumno a manejar materiales recortables del propio libro, siendo un punto destacable de su diseño. En otros casos el cuaderno de fichas auxiliares o complementarias refuerzan con una o varias modalidades de materiales sencillos los conocimientos e ideas aportados.¹⁵⁷

Para estos casos, sí estaría justificada la revisión del desempeño del maestro en relación con el uso adecuado de los materiales facilitados por la SEP, pues no existe a la fecha (ni en Carrera Magisterial, ni por los órganos de evaluación) una instancia o factores que esté orientada a este fin; pues los directivos y maestros, por lo general, evaden esta importante responsabilidad, desperdiciándose los materiales.

En Español existen lecturas más explícitas que inducen al niño a despertar su interés creativo y participativo, es aquí donde el maestro debe fomentar con entusiasmo y mayores esfuerzos su conducción, pues en ocasiones le restan interés, justo porque prevalecen las condiciones formalistas de la educación que reprimen la espontaneidad y curiosidad infantil.

Para Historia, las lecturas y ejercicios propuestos son bastante significativos y relevantes, menos esquemáticos que los de las primeras ediciones, agilizan la impartición e inducen al niño para manifestar su pensamiento. El libro del maestro para esta asignatura señala:

"(...) Es indispensable que el maestro lo lea completo (texto del alumno) y que, además, consulte la Antología de Historia de México, el Atlas de México y la monografía estatal... que tenga a la mano otras fuentes de consulta. Al leer esos textos..., el maestro puede imaginar distintas formas de trabajo con sus alumnos."¹⁵⁸

Es muy claro que las sugerencias aportadas para el proceso instructivo de la asignatura son sólidas y adecuadas, el problema radica al momento de distribuir los textos de apoyo a maestros, pues se han detectado insuficiencias en su distribución y por otro lado la capacidad de adquisición de libros y recursos de respaldo a mentores, escuelas y padres de familia estrecha, lo cual imposibilita reforzar el conocimiento, teniendo que conformarse con lo poco disponible que los gobiernos asignan a las escuelas.

En el caso de una lección de Geografía de 4°. grado: "15. La Selva Húmeda" hay una consideración importante:

"El ser humano ha destruido grandes partes de la selva húmeda... aparecen potreros, donde crecen pastos y hierbas, que son útiles sólo durante un corto tiempo para la agricultura... Ahora hay leyes de aprovechamiento ecológico que impiden la sobreexplotación de las selvas que quedan... estamos obligados a cumplir".¹⁵⁹

Aunque es primordial el reconocimiento, bien podría incluir el texto las razones e intereses que provocan esta destrucción, sea por pobreza o ambiciones económicas que no contemplan la irresponsabilidad social y el ecocidio causado a las generaciones futuras y al planeta. De lograrse esto quizás sí existiría una cultura ecológica que reforzaría en parte los sentimientos y valores de justicia y democracia, necesarios para todos nosotros.

Sobre algunos contenidos regionales que están en las asignaturas de Historia y Geografía se contemplan positivos esfuerzos en su elaboración, pues permiten el acceso a informaciones que por mucho tiempo fueron desconocidas a causa de la operación centralizada de la SEP, ahora es importante que los municipios insistan en proyectar en la medida posible sus propuestas para los contenidos, para ello siempre será necesario de recursos y medios económicos, no siempre disponibles al erario público; a cambio podría optarse por la participación social y privada en modalidades tributarias a concesiones (normadas), las cuales ayudarían a este servicio, pues al seguir dependiendo técnica y económicamente del ingreso federal los contenidos siempre estarán sujetos a condicionamientos cada vez más rígidos, sobre todo en la actual etapa recesiva.

4.4. APLICACIÓN DE NUEVOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS ESCOLARES. NUEVOS CRITERIOS DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA DE LA S.E.P. Y LOS ORGANISMOS EDUCATIVOS DESCENTRALIZADOS.

Todo el proceso de la enseñanza-aprendizaje como servicio público requiere de un control y ordenamiento que permita al maestro reclutar el material humano, planificar su trabajo, establecer estrategias, definir objetivos, acopiar materiales, elaborar registros, efectuar evaluaciones, interactuar con la comunidad y rendir ante la sociedad, buracracia y Gobierno los logros alcanzados para justificar el gasto social y el mantenimiento de la gran estructura educativa para enfrentar con solvencia los efectos de la comercialización, la competencia, interdependencia y el avance técnico-científico.

La nueva realidad de la administración escolar manifiesta la exigencia de registrar, controlar y evaluar con estricto apego a la normatividad las cuestiones inherentes al quehacer educativo tales como: asistencia de alumnos, avances programáticos, estadísticos, calificaciones, actividades extracurriculares, etc.

La conducción de estos indicadores requiere de nuevos formatos y peculiaridades en su diseño, elaboración, verificación e interpretación, pues ahora los contenidos son distintos.

Es precisamente los conocimientos de los alumnos, impartidos con modalidades más amplias y especializadas el sustento que dará sentido a todo un multiplicado flujo de operaciones administrativas derivadas de la federalización; la relación laboral, la formación y actualización docente así como la Carrera Magisterial complementan el universo a considerar por los recursos implementados desde 1992 que tienen por objeto, para las autoridades, el conocimiento de las circunstancias y efectos que ocurren en la escuela pública.

Para los fines de la presente investigación se han recopilado tres muestras de referencia general que incluye el Distrito Federal, México y Morelos sobre la normatividad y flujo de la documentación que debe elaborar el maestro de grupo de primaria y las interpretaciones que genera.

Partiendo del estudio del Archivo Técnico de Política Educativa 1988-1994,¹⁶⁰ que contiene una recopilación general de títulos sobre documentos elaborados por la áreas operativas de la SEP hay una referencia documental elaborada por la Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto denominada: "Carpeta Unica de Información. Informes y Formatos que deberán rendir los docentes de Escuelas Primarias del D.F. durante el ciclo 1994-1995.", este cuaderno contiene las Normas, lineamientos técnicos y procedimientos que debe aplicar el docente para estas modalidades administrativas.

"En cumplimiento al art. 22 de la Ley General de Educación y del convenio SEP-SNTE a partir del ciclo escolar 1993-1994 se crea el Programa de Simplificación Administrativa Escolar para reducir las cargas administrativas de docentes y directores y distraerlos en menor medida de sus actividades pedagógicas." (sic)¹⁶¹

La primera parte del documento indica la Base legal que sustenta el Programa de Simplificación y las normas que lo orientan; la segunda es un cronograma donde señalan una secuencia de momentos para remitir a las instancias de autoridad o institucionales las informaciones o contenidos; y la última etapa expone un ordenamiento sistemático con las referencias requeridas que deben integrarse en documentos específicos.

La idea de reexponer esta secuencia tiene como propósito dar a conocer con mayor precisión estos procedimientos administrativos que son producto de la descentralización educativa y cuya aplicación está generando ciertos cuestionamientos y reclamos por parte de maestros y directivos en el sentido de que su elaboración causa distracciones, reduciendo el tiempo efectivo de atención a los alumnos sin que fijen referencias e intenciones constructivas para la educación, reduciéndose a una actividad formalista y burocrática que viene a poner más obstáculos al deteriorado proceso educativo. De la normatividad que expresa el documento conviene destacar estas referencias:

"Los docentes en su Consejo Técnico escolar, determinarán los criterios de manejo del Registro de Asistencia, de Evaluación, las formas e instrumentos para dosificar sus contenidos, los que utilizarán para dar seguimiento a sus planes o proyectos y registrar las observaciones de diversas actividades... Los instrumentos que se determinen en la planeación colectiva sustituirán a los utilizados

actualmente, esto es: cuadernos de observaciones, proyectos o planes de trabajo diario, semanarios, informes mensuales, planes anuales, etc.

El maestro y el director están obligados a reportar a las autoridades sólo la información relacionada con la promoción, acreditación y certificación y la relativa a los formatos para el trabajo administrativo incluidos en estas guías...

... Cualquier otra petición de información a los directores o docentes deberá estar autorizada por la SEP mediante la autoridad competente.¹⁶²

La SEP tiene reservada la facultad de establecer los formatos, cronogramas y procedimientos a nivel general, en su caso los organismos descentralizados acopian la información de los servicios regionales, y éstos a su vez de jefaturas de sector, zonas, escuelas, y viceversa.

Aunque la normatividad permite una relativa libertad para establecer las pautas al interior de las escuelas primarias sobre los documentos relativos a la administración escolar, es contradictorio observar que la escuela realmente tiene más influencias y direcciones externas, también sin consenso de maestros y directivos, quienes padecen de la posesión o acceso a medios materiales y económicos que soporten y complementen el rubro administrativo.¹⁶³

El hecho de atender y conducir un grupo implica a maestros el desarrollo de gastos para la adquisición de materiales, su elaboración y reporte a las autoridades; en el proceso, anteriormente había que elaborar aparte del registro de inscripción y asistencia, planes e informes de trabajo, un avance programático, cuadernos de observaciones, estadísticas, etc., la simplificación administrativa ya no contempla algunos de estos títulos, pero suceden discrepancias técnicas que confirman la continuación de la supeditación del maestro a las condiciones que dictan las instancias burocráticas, sin que contemplen y mediten la vigencia del problema de la falta de atención a los niños, pérdida de tiempo, inapropiados desarrollos a maestros o escuelas y reducir el esfuerzo invertido en la elaboración de los documentos en simples referencias numéricas que conforman estadísticas para indicar un problema permanente: falta de calidad en la educación.¹⁶⁴

Para establecer un modelo concreto para el aspecto de la Acreditación y Certificación de la Educación Primaria en la nueva modalidad administrativa se inicia con el reclutamiento o inscripción de alumnos, un mentor hace la relación en el registro de inscripción que señala datos generales del alumno, éste se vierte al formato IAE (Inscripción y acreditación escolar) de acuerdo al grado atendido; dicha forma es entregada por la dirección escolar previamente elaborada, la diferencia radica en que el solo documento incluye datos de la escuela, Registro Federal Escolar, nombres, sexo, fechas de nacimiento, calificaciones y datos estadísticos.¹⁶⁵

En el desarrollo de la investigación se pudo constatar que en el D.F. y Morelos dicho documento fue distribuido al principio del ciclo escolar, sin embargo, en el Estado de México hubo un documento que anteceda al anterior, intitulado CRE (Control de Reinscripción Escolar) en el que se recopilan nombres y fechas de nacimiento de educandos, significando una doble inversión de tiempo para un mismo fin. Más tarde se devuelven en las primeras entidades las Formas IAE ya elaboradas, pero en México tienen que ser requisitadas por los docentes en tres tantos originales.

Para conformar los documentos es condición que los mentores concentren y justifiquen con plenitud a los niños que atiendan, de esta manera evitan sobreposiciones de alumnos, con lo que la calidad de la información está apegada a números más reales y objetivos. Las actas originales y boletas de calificaciones son cotejadas en las supervisiones escolares para tal fin.

A continuación aparece la secuencia cronológica y operativa del control escolar, en la modalidad de acreditación y certificación, tomando como referencia el modelo adoptado en el D.F. durante el ciclo 1994-1995 detallado en la Carpeta Única de Información. La variación que ocurre en los Organismos Descentralizados de Educación radica en fechas y flujos establecidos en relación con las necesidades operativas de cada entidad.¹⁶⁶

CONTROL ESCOLAR. ACREDITACIÓN Y CERTIFICACIÓN.

Objetivo. Registrar y actualizar los datos de los alumnos que cursan primaria, y expedir documentos de certificación que acredita la conclusión de la educación primaria.

Descripción. El control escolar de este nivel se efectúa a través de los formatos de inscripción, reinscripción, acreditación y certificación que sirven como sustento para la expedición de los documentos de certificación...

NUMERO	FORMATO	FECHA DE ENTREGA O TRÁMITE
PRIM-IAE-1	Inscripción y acreditación 1° y 2° grado.	septiembre y 30 de junio al 18 de julio de 1995.
PRIM-IAE-2	Inscripción y acreditación 3er. grado	idem
PRIM-IAE-3	Inscripción y acreditación 4°, 5° y 6°.	septiembre, 3 a 7 de oct. y 30 de jun. 18 jul.
PRIM-CE-04	Boleta de evaluación (1°)	mensual
PRIM-CE-05	Boleta de evaluación (2°)	mensual
PRIM-CE-06	Boleta de evaluación (3°)	mensual
PRIM-CE-07	Boleta de evaluación 4°, 5° y 6°.	mensual
PRIM-CE-19	Certificado de educación primaria.	18 de julio de 1995.
PRIM-CE-20	Relación de control de folios de certificados de ciclo (6° grado).	idem.

CONTROL ESCOLAR, ACREDITACIÓN Y CERTIFICACIÓN.

FORMATO PRIM-IAE- 1 Y 2

NOMBRE DEL FORMATO: Inscripción y Acreditación para 1º., 2º. y 3º.

DESTINATARIO:

Original: Dirección General de Operación de Servicios Educativos en el D.F. u Organismos Descentralizado.
(la forma para 3º. a control escolar).

1ª. copia: Escuela.

2ª. copia: Dirección General de Operación de Servicios Educativos en el D.F. u Organismo Descentralizado de Educación.

ACTIVIDAD	RESPONSABLE	FECHAS
Entrega del formato 1º. y 2º.	Dir. Gral. de Informática	29 de agosto de 1994
Llenado del formato (alumnos inscritos)	Docentes de 1º. y 2º.	septiembre
Recolección y entrega de formatos	Supervisor de zona	3 a 7 octubre.
Procesamiento y entrega de formatos	Dirección General de Informática	10 de octubre a 1 de febrero de 1995.
Actualización y corrección de los formatos (calificaciones)	Docentes de 1º, 2º. y 3º.	30 de junio al 18 de julio de 1995.
Recolección y entrega de formatos	Supervisor de zona escolar	19 al 21 de julio de 1995.
Actualización de la base de datos de 1º., 2º. y 3º.	Dirección General de Informática	24 de julio a 28 de agosto de 1995.

El formato se llena al inicio y al fin del curso.

NOMBRE DEL FORMATO: IAE-3 (4º., 5º. Y 6º. grado)

DESTINATARIO: DGOSEDF u Organismos Descentralizados.

1ª. Copia: Escuela.

2ª. Copia: Control Escolar.

ACTIVIDAD	RESPONSABLE	FECHAS
Prellenado y entrega del formato	Dirección General de Informática	1 a 22 de agosto de 1994.
Actualización del formato (alumnos inscritos)	Docentes de 4º., 5º y 6º.	septiembre y 3 a 7 de octubre de 1994.
Recolección y entrega del formato	Supervisor de zona	11 a 14 de octubre de 1994.
Procesamiento y entrega del formato	Dirección General de Informática.	10 de oct. a 1º. de febrero 1995.
Recolección y entrega de formatos de 6º. grado.	Supervisor de zona	23 a 29 de mayo 1995.
Procesamiento de certificados preelaborados	Dirección General de Informática	30 de mayo a 27 de junio de 1995.
Actualización y corrección del formato (calificaciones)	Docentes de 4º., 5º. y 6º.	30 de junio al 18 de julio de 1995.
Recolección de formatos de 4º., 5º. y 6º.	Supervisor de zona	19 al 21 de julio de 1995.

El formato se llena al inicio y al fin del curso.

CONTROL ESCOLAR, ACREDITACIÓN Y CERTIFICACIÓN.

FORMATOS PRIM-CE-04, 05, 06 y 07

NOMBRE: Boletas de evaluación (todos los grados de 1º. a 6º.)

DESTINATARIO:

Original: alumno.

ACTIVIDAD	RESPONSABLE	FECHAS
Entrega del formato	Dir. Gral. de Acreditación, Incorporación y Revalidación.	3-7 de octubre 1994
Prellenado del formato	Dirección General de Informática.	10 de oct. a 11 de nov. 1994
Llenado del formato	Docentes	Mensual o (bimestral)

Señalan que las boletas se prellenan con los datos capturados en los formatos de inscripción y acreditación del grado respectivo (nombre, edad, sexo, R.F.E. etc.). Los maestros anotan calificaciones mensualmente (hoy es por bimestres) y se entregan al final del curso.

CONTROL...

FORMATO PRIM-CE-19

NOMBRE: Certificado de educación primaria.

DESTINATARIO:

Original: alumno.

ACTIVIDAD	RESPONSABLE	FECHAS
Entrega del formato	Dir. Gral. de Acreditación, Incorporación y Revalidación.	3-7 de octubre 1994
Prellenado del formato	Dirección General de Informática	30 de mayo da 27 de junio de 1995.

Registro de la información faltante en el formato	Docente de 6°. grado	18 julio
---	----------------------	----------

Entrega al alumno	Docente	idem
-------------------	---------	------

“Los certificados se prellenan con datos capturados en el formato IAE de 6°.”

“el maestro anota promedio de aprovechamiento, recaba la firma del alumno y Director de la escuela, cancela la fotografía con el sello Sistema Educativo Nacional y entrega a lo alumnos.

CONTROL...

FORMATO PRIM-CE-20

NOMBRE: Relación de control de folios de certificados de ciclo, 6°. grado.

DESTINATARIO:

Original: DGOSEDF u Organismos Descentralizados.

1ª. copia: Escuela.

ACTIVIDAD	RESPONSABLE	FECHAS
Prellenado	Dirección Gral. de Informática	30 de mayo 27 de junio de 1995
Requisitar firmas de alumnos	Docente	18 julio 1995
Recolección de formatos	Supervisor de zona escolar	18-24 de julio 1995
Verificación	Dir. Gral. de Acreditación, Incorporación y Revalidación.	sin fecha.

“El documento permite el control de los certificados con base en el número de folio.”

ACTIVIDADES CURRICULARES

FORMATO PRIM-EX-08

NOMBRE: Censo nacional de talla de niños escolares de 1er. grado de primaria.

DESTINATARIO:

Original: Desarrollo Integral de la Familia.

1ª. copia: DGOSEDF u Organismo Descentralizado.

2ª. copia: Escuela.

ACTIVIDAD	RESPONSABLE	FECHAS
Llenado	Docente	variables.

COOPERATIVAS ESCOLARES.

Con motivo de la modificación de la Ley General de Fomento Cooperativo no aparecen formatos para esta actividad. En el Estado de México los SEIEM transforman las Cooperativas Escolares por Actividades de Comercialización. Consiste en otorgar una concesión a una persona que prestará el servicio de venta de alimentos, dulces, materiales, etc. avalado por un Comité Escolar. De esta manera contribuye económicamente a satisfacer determinadas prioridades, conociéndose el capital a obtener y que será íntegro para la escuela. Esto es a partir del ciclo 1994-1995.¹⁶⁷

TERCERA ETAPA DEL PROGRAMA DE SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA ESCOLAR.¹⁶⁸

"Se prevee elaborar un sistema de cómputo para agilizar los procedimientos administrativos de los Centros de Trabajo y áreas centrales, articulando flujos de información.

Permitirá determinar, estructurar y organizar las actividades para apoyar la administración de escuelas por medio de computadoras, con el objeto de reducir la carga administrativa a docentes y directores manteniendo actualizada y oportunamente la información.

Se pretende integrar la información de inscripciones; control escolar; acreditación y certificación; apoyo a actividades escolares, técnico-pedagógicas y extracurriculares; administración de recursos humanos; administración de recursos materiales y servicios y la administración de recursos financieros.

Como puede observarse, los formatos de inscripción y acreditación tienen dos momentos importantes para actualizar la información, que son inscripción de alumnos y corrección del formato (reporte de calificaciones), para estos casos las entidades emiten a los Centros de Trabajo indicaciones pertinentes, previamente concertadas con la Autoridad Federal y local en materia educativa, de planeación e informática.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y la SEP con la Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto son las instancias federales que acopian y procesan la información remitida. En el Estado de México la Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social, los SEIEM y el Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral complementan la labor.

En los SEIEM los procedimientos de registro de alumnos, certificado de primaria y recopilación de datos estadísticos contemplan esta secuencia:

PROCEDIMIENTO PARA EL REGISTRO DE ALUMNOS DE 1° A 5° GRADO¹⁶⁹

UNIDAD ADMINISTRATIVA	No. ACT.	DESCRIPCIÓN DE LA ACTIVIDAD
Dirección de Planeación Educativa	1	Entregar a las Subdir. de Educ. Prim. Formas IAE de 1° a 5° gdo. para el registro de los alumnos de acuerdo al No. de Folio.
Subdirección de Educ. Prim.	2	Recibir Formas IAE y distribuir las a los Sectores Educativos.

APLICACIÓN DE NUEVOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS...

Jefe de Sector	3	Recibir, analizar y organizar y a su vez entregar a los supervisores escolares las formas IAE.
Supervisores Escolares	4	Recibir, analizar y organizar y entregar a directores de escuela las formas IAE de 1° a 5°.
Directores de Escuela	5	Recibir, analizar, organizar y recabar de los maestros el llenado de las formas.
	6	Turnar a supervisores las formas requisitadas en la manera indicada.
Supervisores Escolares	7	Recibir y revisar las formas y remitirlas a la Jefatura de Sector.
Jefes de Sector	8	Recibir y revisar las formas y remitirlas a la Subdirección de Educación Primaria.
Subdirección de Educación Primaria	9	Recibir, revisar y entregar a la Dirección de Planeación Educativa las formas IAE.

Para elaborar la Forma IAE los maestros recaban de las actas de nacimiento el nombre, fecha; y de las boletas las calificaciones (ciclo anterior de 2° a 6°), en el manual no aparecen fechas de entrega, dado que por consideraciones técnicas, los formatos no son llenados automáticamente, sino en forma manual. Esta peculiaridad provoca equivocaciones, demora y distracciones en especial al fin del ciclo; se han detectado casos en que un solo docente tiene que reponer hasta tres tantos, y por lo general hay que suspender parcialmente las labores ante grupo para el llenado, en el ciclo escolar 95-96 se invirtieron más de tres semanas para toda esta actividad.

TRAMITE PARA OBTENER EL CERTIFICADO DE EDUCACION PRIMARIA¹⁷⁰

UNIDAD ADMINISTRATIVA	No. ACT.	DESCRIPCIÓN DE LA ACTIVIDAD
Dirección de Planeación Educativa	1	Entregar a la Subdir. de Educ., Formas REL 1 y 2 y CAP 1 y 2 para captar datos estadísticos de alumnos de 6°. grado.
Subdirección de Educación Primaria	2	Recibir estas Formas y distribuirlas a Jefes de Sec.
Jefe de Sector	3	Recibir, analizar y organizar y entregar a los Directores de escuela las Formas REL y CAP 1 Y 2.
Supervisor Escolar	4	Recibir, analizar y organizar y entregar a directores de escuela las formas
Director de Escuela	5	Recibir, analizar, organizar y recabar de el maestro de 6°. grado el llenado correspondiente de las Formas REL y CAP 1 y 2.
	6	Turnar al supervisor escolar las Formas REL y CAP, una vez requisitadas correctamente.
Supervisor Escolar	7	Recibir y revisar las formas y remitirlas al Jefe de Sector.
Jefe de Sector	8	Recibir y revisar las formas REL y CAP y las turna a la Subdirección de Educ. Primaria.
Subdirección de Educación	9	Recibir, revisar, analizar y

APLICACIÓN DE NUEVOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS...

Primaria		entregar a la Dir. de Planeación Educativa las Formas REL y CAP 1 y 2
Subdirección de Planeación Educativa	10	Recibir y revisar las Formas
	11	Entregar los Certificados de Educación Primaria requeridos a la Subdirección de Educación Primaria.
Subdirección de Educación Primaria	12	Recibir los Certificados de Educación Primaria y remitirlos a las Jefaturas de Sector.
Jefe de Sector	13	Recibir los Certificados de Educación primaria y remitirlos a los Supervisores Escolares.
Supervisor Escolar	14	Recibir los Certificados de Educación Primaria y remitirlos a los Directores de Escuela.
Director de Escuela	15	Recibir los Certificados de Educación Primaria y entregarlos a los interesados.
Alumno o interesado	16	Recibir y firmar la Forma REL 2 de recibido.

RECOPIACIÓN DE DATOS ESTADÍSTICOS¹⁷¹

UNIDAD ADMINISTRATIVA	No. ACT.	DESCRIPCIÓN DE LA ACTIVIDAD
Dirección de Planeación Educativa	1	Entregar a la Dirección formatos e instructivos.

APLICACIÓN DE NUEVOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS...

Subdirección de Primarias	2	Recibir Formatos e instructivos revisando que estén completos.
Subdirección de Primarias	3	Distribuir a Jefes de Sector, proporcionar asesoría e instructivos.
Jefes de Sector	4	Recibir formatos e instructivos.
Jefes de Sector	5	Cuantificar y distribuir por zonas escolares.
Zonas Escolares	6	Recibir y revisar las formas estadísticas.
Zonas Escolares	7	Informar y distribuir a los Centros de Trabajo.
Escuelas (C.T.)	8	Recibir, revisar y distribuir al personal docente para su llenado.
Profesores	9	Recepción de formatos y proporcionar informacon.
Profesores	10	Remitir al titular del C. T. correctamente llenadas.
Escuelas	11	Concentrar formatos e infomación.
Escuelas	12	Remitir a Zona de Supervisión correspondiente.
Zonas Escolares	13	Recibir, revisar la información que esté completa y correcta.
Zonas Escolares	14	De no cubrir requisitos, remitir al C.T. para su adecuación.

APLICACIÓN DE NUEVOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS...

Zonas Escolares	15	Si cubre requisitos, remitirlas a la Jefatura de Sector.
Jefes de Sector	16	Recibir y revisar información.
Jefes de Sector	17	No cubre requisitos, remitir información incorrecta a las Zonas Escolares para su corrección.
Jefes de Sector	18	Si cubre requisitos, enviar a la Subdirección de Educación Primaria.
Subdirección de Educación Primaria	19	Recibir y revisar la documentación.
Subdirección de Educación Primaria	20	No está completa y correcta, enviar a Jefes de Sec. para su corrección.
Subdirección de Educación	21	Si está completa y correcta. Concentrar datos estadísticos
Subdirección de Educación Primaria	22	Enviar a la Dirección de Planeación Educativa.
Subdirección de Educación Primaria	23	Archivar las copias que le corresponden.
Dirección de Planeación Educativa	24	Recibir y verificar la documentación.
Dirección de Planeación Educativa	25	No está correcta, enviar a la Subdirección de Educ. Prim. para su corrección.

Dirección de Planeación Educativa	26	Si está correcta, se procesa la información y se concentra por áreas.
-----------------------------------	----	---

Aunque esta actividad no implica mayores esfuerzos a los maestros, sí es de la más medidas, ya que cualquier error repercute a todas las unidades administrativas, de ahí la necesidad de este considerable número de acciones tendientes a la revisión para alcanzar su procesamiento.

Es preciso comentar que por deficiencias en la orientación o asesoría a los maestros hay severos atrasos, sobreposiciones y modificaciones (que ya son menores, por las características de la información y la complementación de la Formas IAE y boletas con folio y R.F.E) en los datos, con el fin de precisar ("cuadrar") la revelación; por lo general, versan sobre el total de alumnos atendidos por grado, sexo, edades, situación escolar y movimientos (altas, bajas y/o deserción), de un grupo parten al total por escuelas, zona, sector y así sucesivamente.

Respecto a otras actividades, al principio del ciclo escolar los Directores llevan a cabo el registro de la Asociación de Padres de Familia, Comités de Seguridad y el Acta de Nombramiento de Participación Ciudadana; así como la estadística inicial (CAP) e inscripción (CRE). En el primer semestre relizan un informe semestral de actividades, lo mismo que supervisores, jefes de sector y subdirector de educación primaria o regional.¹⁷²

Desde el ciclo 1992-1993 las boletas son distribuidas de acuerdo al número de alumnos de la base de datos captada en la Forma CRE o IAE, se distribuyen a los grupos por conducto de la supervisión incluyendo un número de folios, matrícula o Registro Federal Escolar que consiste en una letra asignada, número de entidad, centro de trabajo y número de lista:

K 15 1695 0024

Para los sextos años este dato es sustituido con la Cédula IV.¹⁷³

A pesar de haberse implementado formatos generales en las Entidades de referencia, para Morelos siguen elaborando los maestros planes de trabajo, un

cronograma de actividades técnico-pedagógicas por semana y módulos de estudio y avance programático: éstos no son aplicados con uniformidad en el Estado de México y D.F., incluso algunos ya están suprimidos De una u otra forma, la diversidad operativa y la disponibilidad de recursos son las causas de estas múltiples modalidades administrativas, sustentadas en la impartición y evaluación de los conocimientos, que influyen sobre intereses laborales docentes en cada Estado de la República con el propósito de agilizar y disminuir esta carga.

Este trabajo administrativo realizado por los maestros es remitido en su mayoría al Director de primaria, quien recibe y concentra información o desempeña gestiones, aumentando significativamente su carga laboral, lo cual afecta la atención y supervisión del proceso enseñanza-aprendizaje, creandose una ambigüedad de funciones más orientada a la cuestión diligente, que no es del todo adaptable a su perfil formativo y profesional.

Otra Carpeta Unica de Información dirigida a los Directores de primarias en el D.F. establece en su índice temático la especificación de sus funciones y la distribución de los procedimientos administrativos que debe practicar, ya sea en forma permanente o eventual. Estos son muy similares a algunos de los procesos implementados en el Estado de México.¹⁷⁴

PROCEDIMIENTOS

Incripciones.

- Relación de alumnos o solicitantes de ingreso al plantel.
- Resumen de las solicitudes de inscripción al ciclo.
- Relación de niños solicitantes en la escuela.
- Pase de exámen médico.
- Comprobante de inscripción.
- Relación de niños inscritos en la escuela.

Control escolar, acreditación y certificación.

- + Relación de alumnos repetidores de 1er. grado.
- + Certificados de educación primaria.
- + Constancia de estudios.

Estadísticas.

- = Estadística de educación primaria de inicio de cursos.
- = Estadística de inmuebles escolares.
- = Estadística de bibliotecas.
- = Estadística de educación primaria de fin de cursos.

Actividades extracurriculares.

- ` Acta de constitución del Comité de Seguridad Escolar.
- ` Programa de actividades del Comité de Seguridad Escolar.
- ` Informe de actividades del Comité de Protección Civil y Emergencia Escolar (1º. y 2º. períodos).
- ` Convocatoria para constituir la Asociación de Padres de Familia y elegir su mesa directiva.
- ` Acta de instalación del Subcomité ADEFAR en el sector educativo.

Administración de recursos humanos.

- Crédito escalafonario anual (para docentes y apoyo y asistencia a la educación).
- Plantilla de personal.
- Control interno anual.
- Reporte de incidencias que repercuten en pago.
- Reporte de incidencias que no repercuten en pago.
- Acta administrativa.
- Acta de abandono de empleo.
- Oficio de reanudación de labores.

Administración de recursos materiales y servicios.

- + Tarjeta de control global de bienes muebles.
- + Vale único de resguardo de bienes muebles.
- + Solicitud de servicios.
- + Acta administrativa por robo.
- + Solicitud y dictámen técnico para la baja de bienes muebles.
- + Bases para la enajenación de bienes muebles.
- + Modelo de convocatoria.
- + Cédula de ofertas.

- + Acta de apertura de oferta, de fallo de adjudicación y para la destrucción de bienes muebles.
- + Orden de entrega.
- + Constancia de adjudicación.
- + Programa de protección ambiental en la escuela.
- + Reparación de instalaciones escolares.

4.5. MODELO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO EN UNA ZONA ESCOLAR.

Las siguientes muestras son parte de la documentación final que debe requisitar un Supervisor Escolar a la Jefatura de Sector, y de aquí a la Subdirección de Educación Primaria dependiente del organismo descentralizado de educación del Estado de México, en la que incluyen los nuevos procesos administrativos del fin de cursos; lleva el siguiente orden después de su remisión por los Directores de escuela.¹⁷⁵

1. Actividades de comercialización: Consiste en un reporte de ingresos, egresos y efectivo actual. Si el caso amerita hay que incluir autorizaciones de gastos, solicitud de altas al inventario, baja de bienes muebles e informe financiero. Cuando por acuerdo del Consejo Técnico realice la escuela una actividad lucrativa es necesaria la autorización de las autoridades.

2. Asociación de Padres de Familia: Reporte contable y de actividades realizadas o pendientes de las obras y requerimientos materiales de una escuela.

3. Carrera Magisterial: Distribución y recepción de solicitudes para ingreso; ficha de evaluación para 1ª., 2ª. y 3ª. etapa, incluyendo una hoja óptica con ficha; relaciones por vertiente y en orden alfabético.

4. Plantillas laborales: relación de nombres y domicilios de profesores, incluyendo claves presupuestales, antigüedad en el servicio, grado y grupo atendido. Es elaborada para mantener en una eventualidad del servicio la comunicación con los docentes, y de la planta laboral para las funciones de control, auditoría, información, etc.

5. Concentrado de datos que resulten de la evaluación de las Formas IAE: promedio de aprovechamiento por asignatura, promedio general del grupo, datos estadísticos (inscripción, repetidores, bajas, altas, promovidos y no promovidos).

6. Carta testimonio, que consta de cuatro documentos: oficio de vacaciones (liberación), fichas escalafonarias, domicilios (a docentes) y entregas de edificio.

7. Estadística final económica: Consiste en un concentrado de datos referentes al movimiento y aprovechamiento de alumnos a nivel de zona (Forma CEZ-F) de acuerdo a los cuestionarios (Forma) 911.

Otra base de datos es la estadística final de hombres, mujeres y total por grado (inscripción, altas, bajas, existencias, aprobados, no aprobados, porcentaje de deserción); el registro de calificaciones finales (Forma AT.1) que incluye los mismos datos más los promedios por asignaturas, en ambas relaciones hay que señalar resultados del ciclo anterior.

ASPECTO	Sexto		Quinto	
	94-95	95-96	94-95	95-96
INSCRIPCIÓN				
BAJAS				
ALTAS...				

ASPECTO	Sexto		Quinto	
	94-95	95-96	94-95	95-96
ESPAÑOL				
MATEMATICAS				
PROMEDIO				

La forma AT.3 es otro concentrado de datos respecto a las funciones laborales (su número), comprende docentes frente a grupo (por grado y total) según la clave presupuestal (80 docentes del D.F., 81 docentes foráneos, 99 docentes con 3/4 de tiempo, 21 directores de primaria y 01 supervisores de primaria); supervisores, directores y comisionados (con dictámen, sin dictámen y/o comisionados).

Por función: Supervisor General de Sector, Supervisor Escolar, Director frente a grupo, Docente frente a grupo y asesor y comisión (con Normal básica, superior, licenciatura de la UPN, UNAM-IPN, Preparatoria, Vocacional, Secundaria y Primaria y totales); intendentes o conserjes y auxiliar administrativo.

Otro formato (S/N) incluye estadística de fin de curso, personal por función e infraestructura de fin de curso, alumnos por grupo, aula y escuela y el

total de plazas entre otros indicadores (complemento de la estadística económica).

La última de las muestras es la Estadística de Primarias que concentra el total de grupos, alumnos, altas y bajas de todas las escuelas de la zona.

8. Relación de fichas escalafonarias (incluidas en el punto 6) entregadas a maestros y con nuevos formatos.

9. Forma 911. Incluye indicadores secuenciados.¹⁷⁶

- I. Identificación del Centro de Trabajo.
- II. Datos del inmueble.
- III. Personal por funciones.
- IV. Movimiento y aprovechamiento de los alumnos.
- V. Inscripción de alumnos por edad.
- VI. Estructura programática (áreas o asignaturas)
- VII. Horas (Profr. música, Acomp. musical y Profr. E. Física).
- VIII. Sin especificar.
- IX. Categoría de población (urbana, mixta, rural).

Este formato se llena por Centro de Trabajo.

10. Evaluación final del proyecto 95-96: Señala los objetivos alcanzados y aspectos pendientes sobre el área administrativa, laboral y técnico pedagógica de una Zona escolar.

11. Proyecto escolar 96-97.

12. Acta de entrega de edificio.

Resulta contradictorio para todos los agentes de la educación que estas nuevas modalidades técnico-pedagógicas y administrativas cuyos propósitos tenían fijada la reducción de la carga laboral estén ahora significando un reclamo y conflicto entre docentes, directivos y autoridades precisamente por su multiplicación, como de los flujos que deben proseguir. En realidad, hay que invertir mayor esfuerzo por el mismo salario, a veces elaborando varios documentos con un fin idéntico.¹⁷⁷

Con motivo del conflicto, el Profesor Aquiles Cortés López, Secretario General de la Sección 36 del SNTE en el Valle de México recoge los reclamos de la base magisterial, manifestando directa y objetivamente a las Autoridades educativas estatales la inconformidad por esta carga administrativa, reducida a "frías estadísticas que no dicen nada" de la labor educativa.¹⁷⁸

Y con toda exactitud, la aseveración vertida es justificada porque la evolución de los procesos administrativos no es paralela con el crecimiento y desarrollo de la sociedad, por la persistencia de las desigualdades económicas regionales y la retribución monetaria de recursos para que los maestros puedan desempeñar con esmero y relativas condiciones materiales su labor ante los niños, que por ser afectados de la misma problemática reflejan con su desempeño una realidad pocas veces afrontada con plena responsabilidad de los actores educativos; de una u otra manera tiene que ser matizada por el docente pues sería inoportuno e indeseable para él la estigmatización de su desempeño.

Los medios y recursos implementados no dejan de poseer un valor significativo, trascendental e histórico, pues coadyuvarían a fortalecer la labor de la docencia, todo está en relación que no signifique en los años por venir una proliferación masiva de tiempo, esfuerzos y recursos que aplicados a la investigación, superación y planeación del trabajo permitirán mejores condiciones para la justicia, democracia y desarrollo de México.

CONCLUSIONES

La presente investigación ha determinado, detectado y mantiene hacia el futuro, la necesidad de revalorar el aspecto cualitativo del servicio educativo de carácter público que se imparte en México, dado que es un instrumento eficaz, trascendente y tradicional que modela a individuos, sociedad y gobierno.

El devenir de esta manifestación social advierte que las sugerencias y proyectos implementados para robustecer aquellas condiciones propiciatorias del proceso enseñanza y aprendizaje permite ser suficientes y capaces a los individuos de desarrollar su potencial físico, cognoscitivo y afectivo.

Pero ahora han sido pretensiones idealistas que contraponen una estructura política omnipotente, centralizada, "cuasi" conservadora alimentada de tesis sociales y colectivas en afanes de justicia, democracia, soberanía y libertad; limitadas por una crisis económica permanente que impide llegar a un pueblo agobiado de pobreza e ignorancia, los intentos de todo tipo por hombres y mujeres preocupados en rescatar lo mínimo sobreviviente de nuestra cultura auténtica y del atraso a muchos compatriotas.

El análisis de los hechos nos pone de nueva cuenta en el umbral de incertidumbre, más bien, caemos los actores educativos en el error, al cual fuimos orillados por circunstancias propias de este momento histórico, y de todo tipo, sin consulta o convicción a contemplar que las nuevas modalidades operativas, normativas y pedagógicas rebasaron nuestra capacidad de respuesta, en especial la de los maestros, quienes reciben mayores responsabilidades y efectos sobre la aplicación de nuevos instrumentos y gestiones fundamentales para dar soporte a toda una estructura sistematizada, de la cual, la educación básica es simple y sencillamente insustituible.

La idea y necesidad, de rescatar a nuestro país de las consecuencias sociales, políticas y económicas adversas provocadas por la acumulación de pobreza, deuda externa, el agotamiento del Estado actor en la economía, del debilitamiento del partido oficial y de otras más, encontró fuente de estímulo en las tendencias revertidoras del Estado Social a nivel internacional, fortalecidas por el quebrantamiento del socialismo y el regreso al libre mercado que inspira nuevas fórmulas de expresión en la globalización, la

interdependencia, la integración regional; como modalidades de un nuevo capitalismo diversificado.

No obstante, estas situaciones ofrecían buenas intenciones para resolver los problemas sociales, al enfrentarse con la realidad tuvieron que ajustarse sin mucha disposición, sobre todo por parte del gobierno ya que la crisis e injusticia impidieron formar parte plena de la globalización porque muchos grupos sociales ni siquiera se comunican con el idioma español y carecen del más mínimo sistema de comunicación electrónico; al hacerse mención de México como un país interdependiente sucedió una contradicción en las posturas de la soberanía y defensa de nuestra cultura, pues muchos mexicanos hemos sido formados con intensidad de luchar contra el imperialismo y sus manifestaciones, aunque se terminan por tomar sin convicción firme influencias, que por su propia naturaleza, nos obligan a implementarlas para poder subsistir porque dependen francamente de ellas muchas fuentes de empleo en importantes ramas productivas; con la integración regional, la prosa oficial hacía alarde de que México estaba en vías de pertenecer al "primer mundo", y esto no era posible pues bastaba con percibir la enorme distancia de desarrollo entre Estados Unidos y Canadá con quienes fue firmado el T.L.C. Por otro lado, no ha podido manifestarse una vinculación económica sólida con América Latina y ni siquiera existe un vínculo profundo en lo cultural, ideológico y social por la diversidad de posturas y conflictos de cada nación, a pesar de la ventaja de compartir un mismo idioma nunca ha sido posible la propuesta de Simón Bolívar sobre "la unidad de las Américas" que bien ajusta de esta "moda" de integración y globalización.

Sin dejar lugar a dudas la trascendencia que ha tenido en la globalización e interdependencia el desarrollo científico y tecnológico, para dar paso a renovados procesos productivos, (con todo y las desavenencias señaladas) es necesario proyectar distintas manifestaciones culturales y hábitos de consumo en individuos y sociedad, perfilándose como un adecuado remedio la educación. La misma, ha respondido con relatividad a su demanda, pero el crecimiento ha significado una contradicción interna que afecta su operación, debido a la proliferación de órganos y gestiones, recursos humanos, materiales, con especial atención en los económicos, pues confluye una parte mayoritaria del gasto público a dicho rubro, por tanto, comienza a depurarse y eficientar su desenvolvimiento.

Su aporte y sustento es el conocimiento, la cultura nacional, las ideas de un nacionalismo heterogéneo y de procesos informativos más complejos, pero rezagados ante el inexorable avance técnico y social; esto es producto de ideas y pretensiones equívocas que concibieron al proceso educativo como un mecanismo aislado e independiente de las decisiones políticas, o bien del proteccionismo y paternalismo, prefiriendo evitar riesgos en empresas que impliquen un cambio en lo social; de esta manera han salvado aparentemente parte del poder político, pero a cambio queda discontinuidad y ruptura entre proyectos, aún en un mismo sexenio como es nuestro caso. Entonces la organización, difusión o impartición del conocimiento no proyecta sentido constructivo, de reflexión; los planes y programas que tienen su origen en la Reforma educativa y administrativa de 1972 van siendo bien recibidos, respondiendo con cierta satisfacción a necesidades e intereses más inclinados a "borrar" los resentimientos sociales acumulados en la década de los sesenta, cuyo origen radica justo por visos de madurez cívica y cultural de vastos movimientos sociales, al mismo tiempo que aparecen los Libros de Texto Gratuitos y la organización por asignaturas de los planes de estudios.

Al modificarse la modalidad en la impartición de los conocimientos sucede también la explosión demográfica (años setenta) y el crecimiento de la matrícula escolar, haciéndose necesario articular más a fondo los procesos administrativos de la Secretaría de Educación Pública, que a su vez experimenta una expansión gigantesca de flujos operativos regidos por un poder central, en la figura Presidencial, vía Secretario de educación.

Esto obedecía a circunstancias propias de la conformación del sistema político, sólo que, pocas veces estuvieron a consideración consciente las consecuencias adversas al sector educativo de esta modalidad política y administrativa, a pesar del carácter Federal del Gobierno de la República; y si se pretendió articular propuestas y proyectos con tal reforma, lo que ocurrió fue una discontinuidad y desarticulación entre niveles educativos, la no actualización de planes y programas para la enseñanza, el fortalecimiento de un poder interno de la burocracia educativa, un cacicazgo político en la dirección del SNTE y sobre todo, la popularización indiscriminada del sector educativo y de formación de docentes.

Así, durante 18 años permanecieron casi inmutables los libros de texto, los materiales, métodos educativos, libros para maestros, etc. Con esto, no fue

raro que entre los reclamos y preocupaciones de padres y maestros respecto de la función escolar estuvieran apuntados hacia los vicios de lo que Alberto Alberti y Paulo Freire llaman como "escuela tradicionalista": formalismo, detallismo, mercantilismo, apatía, descuido, et. seq.; la escuela, entonces, se hizo antidemocrática. Irónicamente contradice sus naturaleza y filosofía. Y si en lo económico y social, los ochenta fue la década perdida; en lo educativo sucedió desde los setenta.

No es necesario esforzarse mucho para percibir los efectos de esta realidad, tan sólo en el contexto internacional la mano de obra de México es de la más económica, lo estrecho del mercado interno, el bajo nivel de cultura, la transgresión del Estado de Derecho son un reflejo parcial de esta grave problemática.

Esta herencia de conflictos no es compatible con las pretensiones del renovado sistema capitalista, mucho menos con la especialización del trabajo, la automatización del proceso productivo y administrativo, así como el auge de los medios informativos, el libre mercado y la propia competencia laboral.

De este modo a fines de los ochenta comienzan a ser asimiladas estas expresiones de la modernización para proyectarlas como necesidades y metas sociales por aspirar, siendo un "estandarte" político de la propuesta salinista para reivindicar ante el pueblo la pérdida de la confianza hacia las instituciones, en cuya crisis nos desenvolvemos sin poder aspirar a un desarrollo y niveles de vida dignos en una sociedad consumista e impredecible.

Pero no bastó la simple pretensión política en lo general, que incluso consideraba la modernización del Estado y el ejercicio del poder público, en sentido de fomentar mayores atribuciones para entidades y municipios sobre la gestión, disposición de recursos financieros y la toma de decisiones; la sociedad necesitaba por igual integrarse al proceso de modernización, entonces la relación con las iglesias, partidos, sindicatos y empresarios fue transformada con mayor entendimiento, junto con la legislación respectiva; sólo faltaba el recurso medular: niñez y juventud.

Una necesidad de cambio en el pensamiento, como de configuración humana era sólo posible con el proceso educativo, pero su peculiar problemática, representaba en medio de un desprestigio social por causa del

agotamiento provocado por centralismo, burocratización, falta de estímulo, inadecuadas remuneraciones, carencia de desarrollo profesional y divisionismo en maestros, trabajadores y mandos medios, hacia compleja y comprometedora la empresa remodeladora; sin existir una solución viable ante el proyecto de nación en repunte, entre cuyas esencias aparecía el "Liberalismo Social", éste sugería la emancipación de individuos y sociedad sin apartarse del sentido social e histórico afrontado por el Gobierno, proporcionando confianza y capacidad de resolución a los órganos federales para poder redistribuir la riqueza prioritariamente a los más necesitados.

Pero tal modelo estuvo influenciado por el capital externo y sus intereses, en especial con los Estados Unidos, con quienes se formalizó el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, significando la necesidad de adecuar normas y principios sociales para ser competentes, especialistas y eficientes sobre todo a futuro.

La pauta nació desde el Plan Nacional de Desarrollo en su aspecto social; dando paso al Programa de Modernización Educativa 1989-1994, de carácter general y expectativo para conducir las exigencias de la modernización; éste sería un paso decisivo en la relación sociedad-gobierno, pues suponía superar calidad en educación y nivel de vida, suprimiendo el centralismo, populismo, autoritarismo. Entonces fue sugerida la descentralización operativa y administrativa del sector, la renovación de planes de estudio, articulación de los niveles educativos, y por supuesto revalorar la función docente y la investigación técnico-científica.

Aunque la modernización, por sí misma, no pudo resolver tendencias cerradas e inflexibles de muchos sectores sociales, quienes presagiaron en ésta la pérdida de posiciones y privilegios; tampoco hizo cordial la relación entre sociedad y gobierno, más bien es la sociedad quien ha insistido en muchos reclamos de tal modo que empieza a ser escuchada pero no bien atendida y lo mismo sucede con el sector educativo, vislumbrando una transferencia de funciones operativas dentro de un marco de nueva confianza, donde la influencia política concentrada y omnipresente de la capital de los poderes pudiera ser transformada y al fin diluirse, sin embargo, no dejó de perder en esencia el vasto poder al seguir decidiendo las pautas que regirán los destinos del servicio. Así no puede establecerse la supresión efectiva del centralismo.

Ahora bien, la mejor manifestación de la sociedad al magisterio, es el reconocimiento del valor insustituible de tal ejercicio o profesión, pero debe ser ganado por medio del trabajo eficiente, mismo que no es estimulado, dando paso a un círculo vicioso, que ni los programas de modernización o la propia carrera magisterial pueden corregir porque tanto gobierno y sociedad siguen sin retribuir con mayores aportaciones el salario de los maestros, provocando la falta de interés y entusiasmo; para cotejar esto, basta con observar que uno de cada cinco maestros, si es que menos, atiende o cumple con los requisitos de la carrera, acude a cursos de capacitación, planea sus actividades y aplica métodos innovadores de trabajo, algunos sugeridos por la SEP o por iniciativa propia. con este panorama, poco puedes esperarse de la educación como real y eficaz instrumento del desarrollo.

El hecho de considerar las necesidades e intereses de los agentes educativos desde el entorno local presuntamente iba a darle la dimensión de justicia al servicio, sólo que desde aquí fueron sucediendo las omisiones y contradicciones que terminaron una vez más en un intento fallido, técnica y políticamente hablando por la superación en la calidad educativa, destacándose la nula consulta al magisterio, pruebas operativas limitadas y la escasa orientación.

Siguieron vigentes los objetivos de estudio excesivos, la intrascendencia académica, vicios tradicionalistas de la escuela, rigideces de métodos educativos, por lo que significaban simples procesos informativos en vez de ser formativos.

Fueron definidos retos cuyo tratamiento ameritaba la mayor atención: descentralización, rezago, aumento poblacional, cambios estructurales, vinculación educación-producción, avance tecnológico e inversión educativa, siendo normados por criterios de democracia, justicia y desarrollo.

El primero, al hacer referencia a la participación social y a una consulta, quedó simplemente en una "encuesta" estrecha, al menos en nuestra área comunitaria de trabajo las sugerencias aportadas cumplieron tan sólo la formalidad del hecho; sobre lo justo, esto quedó perdido al cancelarse su aplicación; y por el lado del desarrollo, vino a ser una apariencia, pues la estabilidad económica apoyada en la inversión privada y el capital especulativo

terminaron siendo el detonador de una recesión más grave, cuyas consecuencias son todavía inestimables.

Entre dichas contradicciones políticas, normativas y operatorias tuvo que recurrir el presidencialismo de nueva cuenta a suspender la "forma y el autor", más no el "tema" de la Modernización Educativa; era muy clara la discordancia política entre el Presidente y el Titular de la SEP, pero además, los "tiempos" tenían que adecuarse a favor del proyecto para consolidar en definitiva la descentralización de la dependencia.

Para que sucediera, fueron sorteados obstáculos tales como movilizaciones, separar del cargo de la dirigencia "moral" del SNTE al Profr. Jongitud Barrios, instalar congresos extraordinarios, renovar estatutos sindicales, aumentar salarios.

Con el Doctor Ernesto Zedillo Ponce de León, al frente del ministerio educativo, hay un viraje para los alcances del Programa, reduciéndose al nivel primaria y en un plazo operatorio más corto; fue así como surgió el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, si bien anunciado, fue sorpresivo por la rapidez del "convencimiento" logrado entre los Gobiernos estatales para hacerse cargo de la responsabilidad sobre la educación pública, hasta ese momento controlada en su mayor parte por el Gobierno Federal a través de la operación de SEP.

Al quedar expuestas las dificultades que enfrenta el servicio formativo, el Gobierno propone su reorganización, nuevos contenidos y materiales educativos, y redimensionar la función magisterial, el objeto es aportar a niños y jóvenes la oportunidad del conocimiento, para poder elevar los procesos productivos, la economía y el desarrollo social, sin soslayar el legado cultural nacional.

Sin embargo, quedaba pendiente una gran objeción, compartir la responsabilidad política del quehacer educativo en cuanto a seguir manteniendo en la autoridad y decisión del ejecutivo las líneas generales sobre los planes, programas, textos, materiales y recursos financieros, al igual, de formalizar todos y cada uno de los puntos del Acuerdo, como los convenios entre gobiernos estatales y el SNTE pues debía existir armonía de posturas, necesidades e intereses políticos, administrativos y laborales en los diferentes

Estados de la República con el poder central, a fin de evitar desequilibrios que exhibieran disparidades económicas regionales, aunque más tarde acabaron por ocurrir.

Hubo la oportunidad de constatar el conflicto que se genera al diversificarse en lapsos cortos de tiempo las modalidades para impartir conocimientos, pues sucedieron los Ajustes a los programas vigentes (desde 1972, 1978 y 1983); el Programa Emergente de Reformulación de Contenidos y Materiales Educativos; y finalmente los Planes y Programas de Estudio de 1993. Por lo tanto, la lección histórica de esta discontinuidad exige a la sociedad y gobierno meditar a profundidad aquellas formas de implementar los proyectos políticos del futuro sin estimar técnicas y objetivamente su viabilidad, con mayor justificación cuando sean producto de coyunturas e influencias externas, que en apariencia puedan coadyuvar a nuestro desarrollo, dado que la premura de su aplicación tuvo como consecuencia "forzar" las responsabilidades laborales de los docentes, provocando mayores y nuevos conflictos, justo por pretender revalorar su confianza a su labor traducida a un ejercicio ambivalente de educador y administrador, pero cuya formación le proporciona elementos muy ortodoxos en este segundo aspecto.

El ANMEB pudo materializar, de entrada y en unos cuantos meses, lo que no se logró durante toda una vida: la descentralización de los servicios educativos, y aquí radica otra parte de los problemas que han estado generándose en los ámbitos administrativos, laboral y social, pues el hecho de no implementar una estrategia de adaptación evolutiva y gradual a través de un consenso democrático, en especial de la gestión escolar, a todos los docentes del nivel primaria ha traído como efecto una proliferación de trámites, documentos y actividades que reducen el tiempo efectivo de trabajo en detrimento de la calidad del proceso educativo; no obstante, que la nueva gestión podrá rendir a futuro una administración más eficiente, con informaciones más oportunas, verídicas y disponibles para todos los órganos y demás elementos administrativos supeditados a estas tareas de los maestros.

Al ser transmitidas las facultades, recursos humanos, técnicos, financieros y los establecimientos que operaba la SEP a los Gobiernos estatales quedó bien definida la pretensión de Salinismo de superar aquellas responsabilidades imbuidas del populismo y el paternalismo político practicado durante casi 60 años en este sector productivo, ya que el costo financiero y

político impidió durante todo este tiempo a la sociedad hacer valer sus legítimas necesidades de desarrollo a nivel comunitario y regional para que así aportara elementos definidos de los conocimientos y metodologías suficientes para elevar la calidad del servicio, pues la sociedad al tener virtudes y prejuicios debe equilibrar propuestas y viabilidades, máxime en un mosaico múltiple de expresiones que posee esta gran nación mexicana.

Con dicha transmisión facultativa tuvo que suceder una adecuación operativa, primero en el aspecto legislativo, pues de aquí partirían las justificaciones y/o sustentos para reasignar responsabilidades entre gobiernos Federal, estatales y municipales. Pero sucede que la facultad superior sigue en manos del poder central acerca de las decisiones por aplicar sobre fines, currículas, materiales y textos educativos a nivel nacional; aún no puede afirmarse el valor efectivo de la descentralización, pues incluso, la mayoría de documentos relativos a la gestión escolar son diseñados y aprobados por los órganos centrales de planeación, acreditación, representación, normatividad, métodos educativos, investigación, etc. de la SEP, aunque modificados, mantienen la preponderancia en las decisiones y acciones para ser acatadas por las secretarías educativas u organismos descentralizados en los estados, fluyendo a servicios regionales, jefaturas de sector, zonas, escuelas y grupos.

La nueva Ley General de Educación amplía oportunidades a la participación social y privada en este servicio, pero a cambio suceden visos claros del riesgo de la supresión de la escuela pública a futuro, ya que al traspasarse la responsabilidad federal a los estados bien podrían seguirse estas tendencias: que las Entidades más desarrolladas afronten con solvencia dicho encargo y evolucionen favorablemente en lo social, económico y político; mientras que otros combinen modalidades públicas, sociales y privadas de mantenimiento a fin de preservar tal obligación social, para desembocar en una educación clasista, privilegiada y estigmatizada que en nada cumpliría los propósitos democráticos, de justicia y soberanía toda vez que el servicio educativo se mantiene como un producto que puede estar sujeto a los principios de la oferta y la demanda, un hecho hasta antes inconcebible en nuestro régimen socio-político.

La nueva organización y los procedimientos derivados de la planeación, organización, control, comunicación y evaluación del servicio educativo a nivel primaria son establecidos mancomunadamente entre SEP y Gobiernos

estatales, sin embargo, las legislaciones locales y la conformación administrativa de éstos ha logrado en algunos casos una proliferación de órganos y gestiones para atender actividades directivas, jurídicas, de auditoría, capacitación, desarrollo, etc. dentro de las dependencias formativas para fines idénticos, teniendo que atender disposiciones categóricas de la superioridad, distribuir los recursos financieros entre más elementos, programas y establecimientos; por lo cual, van suscitándose acciones dispares que denotan capacidades de respuesta limitada de una entidad a otra; demostrando el grado de influencia de la burocracia y los intereses políticos, y al mismo tiempo éstos implican un poder estratégico al momento de reclutar y asignar personal y puestos, determinar presupuestos, programas, flujos y concesiones.

La descentralización no ha sido del todo justa y democrática; porque aún no se supera el problema de la desigualdad económica y social para dotar de condiciones materiales mínimas a cada escuela federalizada, a pesar de la obligación de cada Estado de incrementar recursos al servicio, y al hecho de mantener postergada la opinión del maestro, no obstante los esfuerzos de la autoridad y el SNTE; puesto que aquí está reflejado el error de no estimular el trabajo productivo del docente, quien ha optado por el desinterés en la participación de la superación cualitativa de la educación, y también por un desgaste físico e intelectual muy propio de esta profesión.

Al darse las nuevas interdependencias laborales, surgieron problemas que obligan a meditar la efectividad del proceso, pues las costumbres, el centralismo, intereses gremiales, actitudes, etc. fueron alterados por innovaciones casi desconocidas por los docentes sobre la gestión y valoración del conocimiento, desde los grupos hasta los organismos descentralizados, demostrando que no es posible establecer por voluntad o decreto a los actores educativos nuevas funciones y responsabilidades en poco tiempo.

Situaciones financieras y administrativas como las remuneraciones, perdieron su carácter expedito al descentralizarse las funciones de pago, específicamente con nuevos formatos de cheque, pues al ser sustituidos los cheques de la Tesorería de la Federación, posterior a las adecuaciones de dicha gestión no fue posible establecer convenios entre todos los bancos de las entidades aquellas condiciones técnicas para aceptar los cheques emitidos por los Gobiernos estatales, de acuerdo a sus nuevas responsabilidades y así atender una acción tan adaptada durante mucho tiempo como lo era el cobro o

endoso de los documentos, de tal manera que ahora los trabajadores de la educación dependen en su mayoría de las condiciones de operación o disposición de las instituciones bancarias; que son fenómenos ajenos, de irrupción y desequilibrio a la tarea educativa, por la simple razón de afectar el tiempo y esfuerzo personal de los maestros al momento de devengar el justo pago de su trabajo.

Este estudio también ha dado oportunidad de conocer que los problemas o las modalidades para gestionar y evaluar la labor docente, así como su categorización y remuneración pueden ser indicios futuros de una división patente de posturas e intereses laborales y sociales, afectando la unidad política del gremio en su carácter nacional; de entrada ya no existe el vínculo federativo, ahora es por demarcaciones estatales, entonces los tratamientos van a depender de condiciones financieras y sociales más estrechas que hasta este momento han sido cuidadas por el SNTE para evitar "disparos" o "inflamaciones" en los salarios, prestaciones o condiciones de trabajo, pero nada garantiza su continuidad, así como de los convenios federales o estatales establecidos con la base, pues de hecho uno de ellos (de rezonificación al Tabulador económico II) no fue cumplido a plenitud y tal omisión provocó conatos violentos, inclusive, con los docentes en varios estados.

La Carrera Magisterial es un medio considerable por donde los maestros pueden encontrar visos de respuesta a sus pretensiones de desarrollo profesional y social, no obstante, su carácter de competencia y acumulación de puntajes para arribar a una categorización laboral termina por ser un proceso rígido e intrascendente al cual los maestros acuden por interés de devengar un mayor salario y no por aumentar sus aptitudes y conocimientos. Como está sucediendo el programa, desde los cursos de actualización aparecen deficiencias en su impartición, pero sobre todo es la disponibilidad de tiempo la principal objeción a este aspecto, pues hasta ahora la autoridad no ha establecido horarios compatibles con las horas laborales y de descanso de los mentores a fin de acudir a ellos.

Más que la antigüedad en el servicio docente y nivel de preparación, lo que debe atenderse es el desempeño laboral, pues aplicar un simple examen de conocimientos a los alumnos una vez al año no proporciona plena objetividad a dicha valoración ya que éste queda a expensas de voluntades inciertas cuando es aplicado, pues se detectaron casos en que los maestros responsables de esta

actividad dirigen a los alumnos, o bien, en los grados inferiores no es efectuado, etc., siendo detalles que demuestran una necesidad impostergable de corrección, además sigue sin existir un programa de estímulos para el trabajo productivo como la puntualidad, disciplina, participación social, hechos que verdaderamente darían más realce al aspecto en cuestión.

Al final sucede una estigmatización riesgosa del trabajo del maestro que lo distingue al interior del gremio por sus percepciones, un hecho que no es del todo justo, pues es también cierto la disparidad formativa en todos y cada uno de los mentores.

Los contenidos, métodos y materiales educativos, como medios, siguen sujetos a la revisión y disposición del poder central, limitando manifestaciones de expresión de comunidades y entidades, quienes poseen mayor comprensión del pulso social al país, aún sobre el problema de la diversificación de propuestas; más bien, parece orientarse a aspectos económicos, pues los modelos de libros de texto son utilizados a nivel general, dado que algunos ejercicios están al margen de la coyuntura local, significando desde el punto de vista técnico-pedagógico discrepancias entre disponibilidad de recursos y la necesidad del conocimiento, pues el costo de producción de los libros impide diversificar los temas de estudio locales; quienes lo podrían enfrentar son los gobiernos municipales pero ante esta recesión es una tarea prácticamente imposible; por lo tanto, los pocos textos estatales son limitados.

Los contenidos y ejercicios propuestos en las asignaturas que conforman los planes y programas tienden a un sentido práctico en su impartición y asimilación pues se trata de encauzar a los individuos a una vinculación efectiva entre teoría y práctica, con un dominio claro del lenguaje oral y escrito, plantear y resolver problemas, el conocimiento del medio, la historia y los valores humanistas (respeto, justicia y solidaridad) pretendiendo a futuro la identificación con los procesos productivos o informativos derivados del avance técnico y científico.

Pero esto valdrá muy poco si no se gestan condiciones de equipamiento o dotación de recursos como bibliotecas, laboratorios o talleres; lo mismo con el desarrollo familiar, es decir, el avance debe ser paralelo y justo para todos los actores sociales, pues las discrepancias limitarán con repercusiones directas

todos los intentos por superar la calidad del servicio, reflejo de esfuerzos y materiales invertidos.

Si se pretende desarrollar a México por medio de la modernización, ésta debe perder su matiz sectario, de privilegio, pero que tampoco sea populista, coyuntural o tendenciosa; abarcando todos los ámbitos y sectores de la vida nacional, en particular que los individuos estén integrados al fenómeno con implementos técnicos o por lo menos tengan fácil acceso a ellos mediante la supresión de las restrictivas políticas salariales para activar en parte el mercado interno y el desarrollo social.

La nación requiere que el poder político conciba una sociedad activa, conciente, creadora y movilizante; el modelo centralista, el presidencialismo, el corporativismo, el Estado empresario y la educación de masas deben ser superados porque de nada servirá aumentar los recursos financieros, materiales o humanos a escuelas e instituciones públicas si no existen de por medio las condiciones políticas, filosóficas, culturales e ideológicas que le permitan a la sociedad su emancipación superando contradicciones morales que obstaculizan una concepción firme y decidida al trabajo productivo, en gran medida motivo de la fuga de cerebros, de la mano de obra barata, la educación limitada, la intrascendencia, la emigración, la pobreza, la inseguridad, la injusticia y de muchos males que nos aquejan.

Por lo mismo, el avance técnico no debe estar desvinculado con el origen cultural, ni puede tomarse como pretexto para aislarnos del contexto internacional pues nos perjudicaría; dada la magnitud de la necesidad de desarrollarnos bien se puede afirmar que es imposible esperar con el simple hecho de educar distintivamente de los últimos veinte años resultados trascendentes para reforzar el avance social, sino más bien, emprender una acción global, paulatina y responsable que fortalezca todos los aspectos de la vida nacional mediante la concertación y el entendimiento, pues el matiz que ha prevalecido en la política de la modernización educativa en varias de sus intensiones ha sido trastocado por una realidad agobiante de impedimentos, quizás reconocidos pero parcialmente afrontados como la pobreza.

Aún cuando existan recursos adicionales provenientes del financiamiento interno o externo a la educación, para ser más eficiente, también requiere de una política fiscal objetiva, imparcial y acorde a la realidad económica del país,

que si bien es limitada, deje a un lado o trate de evitar las prácticas desleales como la que se presenta entre el comercio establecido y la economía informal y de aquellas personas o empresas que trasladan recursos al extranjero.

En este caso, ocurre una similitud con los problemas originados con los mandos medios o intermedios educativos, pues las autoridades propician la economía informal al no generar adecuados estímulos y compensaciones a quienes sí cumplen con las obligaciones que marca la Ley. Siendo evidente que en la anterior manifestación hay una buena cuota de fuerza política en cualquier intento dirigido de movilización, pero que sin duda frena el desarrollo económico, de seguir esta tendencia las repercusiones sociales y políticas para todo el país serán desfavorables.

Como referencia, las escuelas hacen llegar recursos por medio de las cooperativas o actividades de comercialización, pero esto no basta para dotarlas satisfactoriamente de materiales; quizás suceda en las áreas urbanas más desarrolladas, mas no así en las rurales o marginadas pues se adolece del mismo problema social: la falta de solvencia económica de las familias. En consecuencia, los dineros que captan no son transferibles, en este caso es ventaja y viceversa, primero porque las escuelas del D.F. y del Valle de México pueden disponer de ellos para adquirir materiales o costear servicios, sin embargo, el Gobierno Federal y/o Estatal no tiene facultad directa para adjudicarse parte de los fondos (que la mayoría de las veces, justo por los numerosos trámites burocráticos, no es utilizado en las mismas escuelas) y financiar más colegios o programas educativos, en tal caso, sí es operable que determinados porcentajes de estos dineros lleve ese fin, mediante órganos de vigilancia plurales, libres de injerencias, para destinar correctamente su aplicación.

Al vertir todo lo anterior, considero necesario que el Estado se desprenda de la obligación de impartir educación en todos los niveles, pero mediante un plebiscito social bien definido, amplio, a mediano y largo plazos, de tal modo que no desaparezca la escuela pública sino más bien conminar al grueso social a hacerse responsable de los planteles dentro de aquellas comunidades que reúnan las condiciones materiales o financieras para coadyuvar en su sostenimiento general, mediante asociaciones cívicas en las que puedan participar instituciones privadas como un mecanismo de retribución fiscal y que los padres de familia aporten mayores recursos, hasta en especie, para

reforzar en la medida posible el objetivo de la costeabilidad. De poderse materializar el propósito, entonces los recursos federales, estatales y municipales podrán fluir a las escuelas con mayores necesidades, previamente estudiadas y valoradas por los mismos actores educativos, lo mismo ocurrirá a maestros, directivos, trabajadores de apoyo, etc.

Políticamente se corre el riesgo de gestar una educación categorizada, aunque bien valdría la pena enfrentarlo, como un intento de emancipación, antes que un acto fallido; también es cierto que una autoridad social no es del todo avalada por el magisterio, pero pueden encontrarse cauces de concertación, donde la instancia sindical coexista y siga avalando las causas sociales del gremio, pues aún en las naciones industrializadas los problemas de la educación terminan solucionándose con el gobierno y nuestro país no puede ser excepción.

En lo laboral, expreso mi intención de estimular económica y materialmente el trabajo eficaz y eficiente del docente, desde su puntualidad, asistencia, responsabilidad, intensidad y participación, esto reforzaría el aspecto del desempeño profesional a nivel general, siempre y cuando fuera de manera permanente, puesto que las acciones hasta hoy emprendidas como los exámenes específicos son aplicados una vez al año, lo cual priva muchas posibilidades de conocer objetivamente su labor. De igual modo, surgirían contrariedades, pero sería una manera más justa y oportuna de valorar al magisterio con exámenes más frecuentes, pues el trabajo en el aula es el parámetro más claro de la realidad sobre la enseñanza, y así poder atender los puntos positivos y negativos de todo el sistema educativo.

Insisto en que toda gestión debe partir de la sencillez y lo concreto, dado que los recursos implementados para reclutar o inscribir alumnos, las estadísticas, avances programáticos, evaluaciones, elaboración de boletas y la confirmación de la información al final de cada ciclo distrae el trabajo efectivo; entonces bien cabría sugerir el rediseño de un sólo documento de seguimiento para el control escolar, recopilando y registrando electrónicamente las calificaciones y datos, imprimiéndose en centros regionales de cómputo, por ejemplo las jefaturas de sector o servicios regionales; así, su elaboración llevaría nada más un momento, dando mayor libertad de atención y desenvolvimiento a los maestros ante sus grupos.

Y es evidente la existencia de una desvinculación entre órganos operativos con la función magisterial, debido a que en ocasiones, los responsables de las gestiones mantienen una formación profesional distinta y ajena con el sector educativo, por lo que las ópticas laborales y políticas en la petición y disposición de informaciones y/o recursos enfrenta al docente porque carece del perfil administrativo, en parte a las deficiencias formativas de la educación normal y también al no existir programas sólidos de capacitación y adiestramiento que compensen esta dificultad.

Operan en el Distrito Federal y en las entidades programas de simplificación administrativa para captar datos o indicadores del servicio educativo por medio de formas remitidas a unidades especializadas para su procesamiento, sin embargo, la geografía nacional y escasas comunicaciones complican a maestros y autoridades de escuelas enclavadas en zonas distantes llevar a cabo dicha acción, o bien resulta costosa para el gobierno; manifestándose una complicación técnica que hace proliferar muchas gestiones, que por su limitada naturaleza tecnológica hace obsoleta, complicada y costosa toda la administración escolar.

Considero que ha faltado voluntad política para enfrentar esta problemática, por el amplio número de personal que habría de ser desplazado en caso de ir multiplicando los implementos tecnológicos, además tampoco han sido aprovechados, como ha ocurrido en otras áreas; entonces no veo razón que impida instalar centros de acopio y procesamiento de los datos aportados por la gestión de los maestros y que en ellos se transmitan a los organismos descentralizados, a la SEP y a otras dependencias para disponer en forma oportuna las informaciones. Es quizás, la misma influencia política que obliga al docente a desempeñar artificialmente esta tarea administrativa que en forma directa afecta la calidad de la educación; ya sea por justificar las erogaciones, o bien, evitar la movilidad social de la que es capaz el magisterio.

Por cualquiera de estas causas, la administración escolar sigue siendo complicada, con flujos lentos, informaciones matizadas (en ocasiones) e irrelevantes, a las que se agregan las de carácter político o financiero, resultando muy dispares los modos y tiempos en que las entidades conforman informes generales disponibles a la opinión pública; la única entidad que rinde con más puntualidad estos procesos es el Distrito Federal, por el contrario,

entidades como Oaxaca mantienen rezagos para difundir indicadores, o en su caso, ni siquiera son dados a conocer como medida de seguridad.

El proceso de descentralización de la S.E.P., debe permanecer vigente y alcanzar a todas las estructuras, de tal modo que su función se reduzca a un órgano colegiado de alto nivel que establezca propuestas educativas más no que las determine, pugnando también por suprimir en la mayor medida posible, funciones de gestoría, transfiriendo facultades efectivas a los gobiernos estatales vía organismos descentralizados y servicios regionales para agilizar dichos procesos.

Mientras no se limiten las facultades de decisión del gobierno federal sobre la problemática educativa, y cuando coexista un régimen de seguridad social federal y que las normas del gasto social para educación sean de la misma índole, no podrá afirmarse el concepto de una educación pública descentralizada, eficaz y eficiente, puesto que las determinaciones del centro siempre condicionarán su atención en relación con intereses políticos y sociales que le puedan favorecer a reafirmar su predominio, sobre todo cuando los partidos de oposición van ganando paulativamente espacios de gobernabilidad.

Problemas tales como marchas, plantones, paros, etc., llevados a cabo por los maestros, serán hechos comunes de la vida educativa, no porque estén desfasados o renuentes, sino porque la resolución parcial de muchos problemas terminará, desafortunadamente, en el edificio central de la S.E.P., y no en las capitales de los Estados, como fué la intención de la descentralización de los servicios de educación básica.

Finalmente, el carácter democrático de la modernización no ha sido pleno en el ámbito administrativo dentro de la educación primaria, a pesar de los avances significativos falta mucho por hacer para agilizar la gestión de los indicadores derivados en las aulas y a nivel general, para conformar un patrón uniforme sobre la eficiencia del mismo servicio al disponer de informaciones y rendimientos con el propósito de conocer los puntos neurálgicos sociales, pedagógicos, administrativos, etc. para favorecer el establecimiento objetivo de las prioridades. El superar esta objeción dará la pauta para presumir que las manifestaciones derivadas del proceso educativo moderno fortalecerán en gran medida el desarrollo social de México.

Mientras siga la educación supeditada a las influencias externas que dicten sobre su operación, organización, control y comunicación, dejando de lado la problemática que viven los maestros por la proliferación de actividades, falta de recursos y participación social, siempre habrá pretensiones de los órganos superiores y la burocracia de implementar métodos y recursos que no son del todo viables en un escenario mayoritariamente limitado de disposiciones y condiciones.

A manera de sugerencia, para reforzar las acciones de la modernización educativa, primordial impulsar la democratización amplia y sostenida de todos los sectores sociales, políticos y económicos, superar el presidencialismo, fortalecer el Poder Legislativo, transformar las políticas salariales y fiscales, reordenar la distribución de los recursos financieros destinados al gasto social y a la educación en forma gradual, valiéndose de asociaciones cívicas, hasta cubrir el total de planteles. Permitiendo llegar los recursos federales dónde hagan falta, y transformar la gestión pública por social, para que en el largo plazo se desincorporen; pudiendo coexistir mayoritariamente escuelas sociales, privadas, y en menor medida las oficiales, sin soslayar la formación integral, el carácter laico o la participación religiosa controlada y los postulados filosóficos que rigen este servicio, siempre que sean compatibles con la realidad social del futuro.

Es necesario que prevalezca un modelo educativo general fortalecido (sin limitaciones jurídico-administrativas) de las aportaciones regionales ya que el modelo actual adolece de rigidez, lo cual obliga a reflexionar sobre su superación; incluso, puede considerarse aventurado el hecho de permitir una participación ordenada de modelos o propuestas educativas avaladas por instituciones diversas que así lo desearan, para conformar cuadros sociales y políticos más definidos que de cualquier manera fortalecerían el desarrollo del país, siempre y cuando no se tomara como pretexto para gestar la división social tajante o categorizada, lo cual sí afectaría, y en todo caso, el gobierno pudiera remitirse exclusivamente a vigilar esta situación, que bien valdría ponerse en marcha.

Al llegar el término de este trabajo, queda claro que las esperanzas por mejorar a nuestro país no son vanas pretensiones, el problema radica en el desarrollo igualitario de todos los sectores sociales, los maestros damos muestra de nuestra voluntad positiva y como administrador público a valorar la

auténtica realidad de los hechos para que a futuro podamos tener la oportunidad de aportar ideas más justas por el bien de México y la humanidad.

NOTAS DEL CAPITULO 1

1 Precizando este concepto, sobresalen los puntos de vista de algunos destacados pedagogos:

Imídeo G. Nérici señala:

"Educación, del latín `educatio´: acto de criar, y, por extensión, formación del espíritu, instrucción. El vocablo latino `educatio´, `onis´ deriva del verbo `educare´, formado por e- (afuera) y ducare (guiar, conducir). " cit. pos. " (...) puede decirse que la educación es un proceso que tiende a capacitar al individuo para actuar conscientemente frente a nuevas situaciones de la vida, aprovechando la experiencia anterior y teniendo en cuenta la integración, la continuidad y el progreso sociales. Todo ello de acuerdo con la realidad de cada uno, de modo que sean atendidas las necesidades individuales y colectiva." Nérici, Imídeo G. Hacia una didáctica general dinámica. 9ª. Edición. Editorial Kapelusz, Buenos Aires, Argentina, 1980. p. 19.

Francisco Larroyo expone:

"Es la educación, a decir, verdad, un proceso por obra del cual las nuevas generaciones se apropian los bienes culturales de una comunidad; un hecho gracias al cual niños y jóvenes entran en posesión de conocimientos científicos y formas de lenguaje, costumbres morales y experiencias estéticas, destrezas técnicas y normas de vida." Larroyo, Francisco. La ciencia de la educación. 18ª. Edición. Editorial Porrúa S.A. México, 1980, p. 39.

Luiz A. de Mattos considera dos formas de la educación: "La `educación asistemática´ se realiza por la convivencia, la imitación y la observación ocasional, bajo el estímulo de las circunstancias, sin un plan preconcebido... La `educación sistemática´ se desenvuelve conscientemente, con objetivos definidos; es intencional, crítica y selectiva y toma de contacto con los aspectos más complejos de nuestra civilización tecnológica; familiariza a los alumnos con los aspectos positivos, ciertos, útiles y seleccionados de la cultura y de la vida humana civilizada. Dependen de ella, cada vez más, las posibilidades de desarrollo económico y social del país (de todos los países), la mejora progresiva de la humanidad y el adelanto de nuestra civilización." De Mattos, Luiz A. Compendio de didáctica general. 11ª. Edición. editorial Kapelusz. Buenos Aires, Argentina, 1979, pp .21 y 22.

2 "En suma: señalar es planear, motivar, dirigir, integrar y fijar un contenido o materia de aprendizaje mediante un control permanente de pronóstico y diagnóstico..." Larroyo. op. cit. p. 274.

3 "Se puede definir el aprendizaje como un cambio relativamente permanente de la conducta que cabe explicar en términos de experiencia o práctica(...) El aprendizaje tiene lugar en el sujeto y después se manifiesta con frecuencia en conductas observables."

Clifford, Margaret. Enciclopedia práctica de la pedagogía. Ediciones Océano-Exito S.A. Barcelona España, 1982. pp. 267 y 268 (Tomo II).

4 "... (la escuela) es una institución nacida con fines de conservación y mejoramiento de la sociedad (...) es el más claro, concreto y definido de los agentes educativos, que nace precisamente al servicio de una situación social determinada. Su función es específicamente instructiva, y opera con cierto grado de violencia sobre la voluntad del sujeto de la educación para formarlo de manera particular. Es indiscutible el papel agente de la escuela, toda vez que es órgano de los poderes dominantes que se concentran en la familia, la Iglesia o el Estado (...) La escuela se origina como institución especializada para ejercer la función educativa. (...) La evolución de la escuela como institución educativa ha sido lenta y ha pasado de un poder a otro, según la situación política gubernamental dominante, de la familia a la Iglesia y al Estado..."

Lemus, Luis A. Pedagogía. Temas fundamentales. E. Kapelusz.
Buenos Aires, Argentina, 1980. pp. 62 y 308.

5 Secretaría de Educación Pública. Libro para el maestro. Segundo grado. Edición para consulta del magisterio. (Programa integrado) México, 1981, p. 6.

6 Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. 1er. Congreso Nacional de Educación. Documentos de Trabajo para su Discusión. Tema 2. La Federalización de la educación básica. ¿Mecanismo apropiado para la reorganización del Sistema Educativo Mexicano? p. 2. 1994.

7 Aisenberg, Beatriz y Alderoqui, Silvia. Didáctica de las Ciencias Sociales, Aportes y reflexiones. Edit. Paidós. Argentina 1994. Facsímil recopilado. "Mundialización y globalización" pp 80-81. Temario del curso "Hablemos de Geografía" supervisado por la Coordinación Estatal de Carrera Magisterial en el Estado de México y la Subdirección de Educación Primaria en Nezahualcóyotl. Coordinadora: Profra. Lilia de la Sancha Albarrán, febrero-abril de 1996.

8 Idem.

9 Véase a Calvillo Velasco, Miriam. La modernización educativa frente al Tratado Trilateral de Libre Comercio; en revista Estudios Políticos No. 9, Coordinación de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. México, 1991 pp 193-194. Y SNTE 1er. Congreso... Tema 1. Los fines y objetivos de la Educación en los albores del nuevo milenio. Las razones para mejorar la educación. 1994.

10 "El concepto de sistemas consiste esencialmente en una forma de pensar respecto al trabajo de la administración. Proporciona una estructura para visualizar factores ambientales tanto externos como internos integrados en un todo...; un conjunto o combinación de cosas o partes que forman un todo unitario o complejo... implica plan, método, orden y arreglo."
Johnson, R.A. et al. Teoría, integración y administración de sistemas. Limusa, México 1983 pp. 13, 14 y 15.

11 SNTE. op. cit. Tema 2.

12 Término que denomina a la estructura que sustenta y desarrolla la función y acción del poder político y gubernamental en México, fundamentado en un régimen republicano, federalizado; mismo que es representado por tres niveles de gobierno y equilibrado por tres poderes. Puesto que es un modelo inspirado por el liberalismo, la democracia y la lucha revolucionaria de 1910 a 1917, al igual que la Constitución, el sistema político ha contribuido para formalizar la vida institucional, pacífica, partidista y del desarrollo de México.

Rabasa O, Emilio. Mexicano, esta es tu Constitución. Varias Ediciones. H. Congreso de la Unión. México.

13 Acosta, Carlos. y Campa, Homero. "En educación pública, 24 titulares y una tradición de proyectos inconclusos." en Proceso. No. 793, pp. 11-13; enero 13 de 1992, México.

14 Solana, Fernando. et. al. Historia de la educación pública en México. Edit. F.C.E. México, 1984, p. 417.

15 SEP. et. al. Historia de la educación en México. Texto gratuito para la educación normal, p. 142, 1976.

16 Solana... op. cit.

17 La concepción del diccionario enciclopédico Salvat, edición 1977 sobre el centralismo indica una doctrina y sistema político basado por la absorción del poder central de funciones políticas y administrativas inherentes de organismos regionales y locales.

"La centralización ha sido una de las fuerzas constructivas más poderosas del Estado Nacional en México y la respuesta social y política a las tendencias centrífugas del siglo pasado... es uno de los fenómenos más complejos y por ende más difíciles de comprender... se tiende () a atribuir las causas de los más funestos problemas del país... (es) más como un fenómeno natural, que como fenómeno social... es inherente al Estado moderno... porque sus funciones básicas tienen un carácter nacional... servicio exterior, defensa, hacienda, justicia e interior..."

Guerrero, Omar. El Estado y la Administración Pública en México. Instituto Nacional de Administración Pública A.C. 1989.

18 Tapia M, José A. et. al. La escuela primaria como aparato ideológico del Estado. Informe Recepcional de educación normal. Escuela Nacional de Maestros. México, 1984, p.76

19 SEP. Auxiliares didácticos y libros para el maestro para educación primaria. CONALTE-SEP-Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos. México, 1973 y 1982.

- 20 Tapia... et. al. op. cit. p. 77. El segundo párrafo de esta cita es un comentario propio.
- 21 Idem. p. 83
- 22 Ibídem. p. 83.
- 23 Solana... op. cit. p. 415.
- 24 Idem.
- 25 Ib. p. 416 y 417.
- 26 Idem.

27 "El populismo mexicano, (...) tuvo una entraña contrarrevolucionaria: se trataba de evitar que el movimiento de masas se transformara en una revolución social y `se dió el centavo por el peso´, esto es, las reformas sociales para hacer efectivos los postulados de la revolución política. Los constitucionalistas heredaron al país la conciencia de que la revolución había sido hecha para resolver los problemas de las masas, para abatir la dictadura y someter a la `burguesía; y sin embargo, se cuidaron muy bien de dar a entender que habrían de abolir la propiedad privada y que habrían de establecer un régimen sin clases... seguía una línea de masas cuyo objetivo esencial era conjurar la revolución social, manipulando a las clases populares mediante la satisfacción de demandas limitadas (tierra para los campesinos, mejores niveles de vida para los trabajadores urbanos); más tarde, entre 1929 y 1938, las masas fueron enclavada en un sistema corporativo proporcionado por el partido oficial y las organizaciones sindicales semioficiales y dentro del cual siguieron planteándose y resolviéndose las reformas sociales."

Córdova, Arnaldo. La formación del poder político en México.
Serie Popular Era. 1984 México, pp. 32 y 33.

En cierta medida ha quedado establecido en México un modelo político denominado "Nacionalismo revolucionario", el cual pretendió delinear una nación con principios socialistas, la reivindicación de la cultura nacional, de fortalecer la entidad nacional a través del proceso educativo liberal y de incorporar masivamente a los actores sociales como partícipes significativos en la conquista del desarrollo económico, su agotamiento, por su dimensión y costo económico provoca hoy al Estado recurrir a la aludida "modernización" para tratar de enmendar la problemática expuesta.

Rabasa O. op. cit.

28 "... fomentar la vocación del servicio del personal mediante una motivación adecuada, elevando así la eficiencia y la agilidad en el trabajo; y promover la capacitación permanente del personal al servicio de la Federación."

Castelazo, José R. Técnicas y Especialidades en Administración de Personal Público. Edit. INAP. Serie Práxis No. 69, México 1985. p. 31.

29 SNTE. op. cit. Tema 2. p. 4.

Traver Navarro, Vicente. y Madokoro Yokogawa, Ernesto Y. La Desconcentración Administrativa de la SEP. El caso del Estado de México. Tesis Profesional. UNAM, Acatlán. México. 1981.

"(La desconcentración)... es un instrumento administrativo de la organización institucional, y se define como la delegación que el titular de una institución hace de una o varias funciones que legalmente le corresponde realizar a funcionarios u órganos subalternos, a quienes les transfiere ciertos recursos administrativos para la realización de tales funciones... está ligada estrechamente a la delegación de facultades, la cual ocurre cuando una autoridad administrativa, jurídicamente superior, confía a una subordinada la capacidad de decidir o realizar ciertos actos sin que se transfiera la competencia del órgano delegante al delegado ...se aplica en forma descendente... la filosofía de la administración superior se refleja en el grado de desconcentración o centralización de la institución: desconcentran si tienen confianza en el personal y centralizan las decisiones si dudar." Argüelles, Antonio. y Gómez Mandujano, José Antonio. Guía para la desconcentración y modernización. Miguel Ángel Porrúa. Grupo Editorial. 1994, p. 26.

Si bien es cierto que el término descrito puede aplicarse con relatividad en cualquier etapa histórica, mas no así las condiciones que la originan, pues el texto hace referencia a la problemática de los años 90's. en lo económico y en lo administrativo.

30 Silva, Fernando. Planeación regional y descentralización. (Facsimil fotocopiado).

Sobre los intereses creados; "No ha sido sencillo porque el personal ubicado en esas áreas no tenía, en principio, los requerimientos técnicos para transformarse de personal operativo en investigadores científicos... (no había certeza sobre el número de empleados)... la centralización que existía respecto al pago de los emolumentos, concentrada en la Dir. Gral. de Pagos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y posteriormente a la Secretaría de Programación y Presupuesto... Algunas direcciones de la SEP derivaban una gran influencia y poder político interno del manejo de los recursos humanos... otorgar o negar plazas, dobles plazas, compensaciones, ascensos, comisiones, reubicaciones, licencias... se otorgaron privilegios de manera preferente a los favoritos, independientemente de la justicia de las decisiones, la eficacia y honestidad de los maestros y demás servidores públicos."

Pichardo Pagaza, Ignacio. Introducción a la Administración Pública de México. Tomo I Bases y estructura. Libro de Texto INAP 1988 México.

31 Idem.

32 Ib. p. 303.

33 Silva... op. cit.

34 Id.

35 SNTE... Tema 2 op. cit. Apud: Calvo, Beatríz. "Disposiciones sexenales y conflicto coyuntural: reconstrucción de un momento histórico de la educación normal en México 1983-1984, Revista Noesis. Unidad de Estudios Regionales, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, Vol. Núm.8-9, 1993, pp..83-84.

36 El federalismo es una manifestación política que propone y mantiene restricción de los poderes del Estado por medio de aquiescencia (concesión) de emancipaciones previamente establecidas a ciertas agrupaciones políticas de un ámbito geográfico más estrecho, que en el caso de México refieren a estados o entidades y municipios, quienes conforman los tres niveles de autoridad. Salvat Diccionario... op. cit.

- Véase también a Rabasa O., Emilio. Mexicano,... op. cit.

37 Pagaza, y Silva. ops. cits.

38 Diario Oficial. México, 20 de marzo de 1984.

39 "La descentralización, es una transmisión de facultades, pero también de recursos técnicos, financieros y humanos, así como de adecuaciones administrativas y, en muchos casos, programas de capacitación... es multiplicar el efecto de la acción gubernativa; es ejercer las facultades allí donde ello se requiera; atender y resolver un problema; tomar una decisión, o procurar o prestar un servicio. (...) Es claro que todo proceso de descentralización y desconcentración, tiene como punto de partida una voluntad política de cambio que esté fundada en un análisis técnico capaz de definir la viabilidad de acciones, pero lo que se haga en esta materia siempre debe instrumentarse a través de una consulta popular para conocer, en una comunicación sistemática, permanente, continua y abierta, las implicaciones que esta decisión traerá consigo."

María Eugenia Moreno cita a José Gamas Torruco al conceptualizar el término en el Programa de descentralización y desconcentración del DDF, en la Revista de Administración Pública, INAP 61-62, 1985 pp. 44 y 45.

En este mismo contexto, la Enciclopedia Salvat considera trasladar a un amplio número de órganos y cargos, determinadas secciones de la autoridad o el mando que ejerce el gobierno federal. Es entrega de facultades y recursos apropiando condiciones de administración de las declaraciones previas o programas que abarquen aspectos laborales, técnicos, de presupuestación, etc. Coadyuva a reproducir los efectos del quehacer gubernamental en el tiempo y lugar que se requiera con oportunidad y decisión, agilizar la

resolución y otorgar subvención a la sociedad, llevar las decisiones a donde se requiera un servicio con recursos propios.

Antecedentes con Miguel de la Madrid: "Son tres grupos de causas que explican la necesidad de una estrategia de descentralización... que sustenta el nuevo federalismo: administrativas, económicas y políticas. El primer grupo se explica por el crecimiento del aparato federal debido a las demandas de una población en rápido crecimiento; lo cual llegó al gigantismo administrativo, cuyos rasgos negativos son: los rendimientos decrecientes y las "deseconomías de escala".

Las causas económicas se dieron por la gran concentración y por la dispersión demográfica y el atraso social de diferentes regiones del país. Las causas políticas surgieron por el excesivo centralismo de las decisiones políticas que afectaban el desarrollo del federalismo."

Pichardo Pagaza... op. cit. p. 95.

40 SNTE. Manual de Orientación Ideológica y Capacitación Política-Sindical. Vanguardia Revolucionaria. México, 1984.

41 SNTE. 1er. Congreso... Temas 1, 2, 3 y 4.2

42 SNTE... Tema 7.1 Formación de los nuevos maestros, calidad de su trabajo docente y su evaluación. México, 1994.

43 Dos conceptos básicos de la política salinista fueron la modernización y la reforma del Estado. Con éstos se fundamenta el "Liberalismo Social", al respecto, un antecedente de este término se virtió en el 1er. Informe de Gobierno: "(...) al imperativo de modificar la forma de organización de nuestro país para producir riqueza y bienestar para distribuirla equitativamente (...) orienta a cumplir por nuevos medios, el irrenunciable propósito de acrecentar la fortaleza del país mediante la unidad, la democracia y la justicia social."

Carlos Salinas de Gortari, 1er. Informe de Gobierno, 1 de noviembre de 1989.

Al respecto Juan Rebolledo considera que las presunciones que conforman la doctrina del liberalismo social señalan que: es un ideal que consolida paulatinamente y esporádicamente; sin fines predeterminados o establecidos... demanda la factibilidad de discriminar las facetas que al sufrir cambios propicien y fortalezcan el mantenimiento de la identidad social por encima de los que transfiguren este postulado. No hay fórmula opuesta a la transformación, pero sí se opone a que el cambio tenga motivo, mayor aún cuando vaya en detrimento de los valores... cambiar las reglas de producción y competencia del predominio para transformar los ámbitos económico y político, de organismos y ejercicios políticos. La propuesta del liberalismo social consiste en transformar el carácter cerrado del estado por una manifestación de apertura, autonomía y regulación.

Enuncia los siguientes objetivo con carácter de valor: la soberanía, justicia, democracia, libertades individuales y prosperidad. Para transformar al Estado hay que partir de que dichos objetivos no están plenamente satisfechos, entonces es necesario cambiar los medios utilizados, tanto de acciones e instituciones sin olvidar el legado filosófico y político de la Revolución Mexicana. Propone reconfigurar un Estado que revierta procesos negativos como la injusticia mediante la igualdad y el reconocimiento de la pluralidad de pensamientos. La libertad debe propiciar la justicia. Por lo tanto, el Estado tendrá carácter de promotor para preceptuar las manifestaciones económicas en conjunto para que repercutan favorablemente a quienes menos bienes posean.

En lo político, el Estado se comprometerá a tolerar y aceptar la pluralidad y a eliminar la carga burocrática y de regulación administrativa, el afianzamiento de las relaciones entre los niveles de poder y concretar entre los actores productivos las estrategias para concretar situaciones económicas y sociales que beneficien al grueso social.

En lo económico surge la prerrogativa de estabilizar la economía y el mantenimiento del crecimiento, reducir la participación y propiedad estatal, avocándose a un papel regulador y corresponsable; en lo social, pregona reducir la desigualdad de disyuntivas que favorezcan una vida digna en un marco responsable de respeto y libertad y que este mismo Estado propicie esta libertad, por lo cual la educación es un medio propicio de esta manifestación, apoyado en un ejercicio eficiente de la administración, implicando la necesidad de transformar las relaciones internas del servicio educativo, propias de una estructura federal, extensiva con aspectos cualitativos.

Rebolledo G. Juan. La reforma del Estado en México, Una visión de la modernización de México. F.C.E. 1993, PP. 32 A 59.

44 "...de que el desarrollo económico, históricamente, siempre ha significado una transformación de vasto alcance en la estructura económica, social y política de la sociedad, en la organización dominante de la producción, de la distribución y el consumo. El desarrollo económico siempre ha sido impulsado por clases y grupos interesados en un nuevo orden económico y social, encontrando siempre oposición y obstáculos por parte de aquellos que pretenden la preservación del `statu quo´, que están enclavando en los convencionalismos sociales existentes y que derivan beneficios innumerables y hábitos de pensamientos de las costumbres prevalecientes y de las instituciones. Siempre ha estado marcado por conflictos más o menos violentos, ha procedido convulsivamente, ha sufrido retrocesos y ganado nuevo terreno. El desarrollo económico nunca ha sido un proceso suave y armonioso que se desenvuelva plácidamente en el tiempo y el espacio.

Baran, Paul A. La economía política del crecimiento. Fondo de Cultura Económica, México 1975, pp 53 y 54.

Roger D. Hansen sugiere "que una gran parte del éxito del desarrollo económico mexicano (hasta 1969) puede atribuirse a una élite política que ha sido a la vez modernista y tradicional. Ha sido modernista en el sentido de que se ha ajustado a los cambios sociales y

culturales que acompañan a la industrialización; no ha intentado inmovilizar la estructura social mexicana, ni ha impedido el acceso a la élite. Al mismo tiempo ha sido `tradicional´ con respecto a sus propios valores y sus normas de comportamiento dentro del marco cultural mexicano; al conservar estos aspectos tradicionales, la élite política ha contribuido directamente al rápido proceso de crecimiento, ya que así ha controlado y contenido las `demandas y presiones en solicitud de diversos beneficios´... Su acción ha hecho más lento el crecimiento de la economía de México, y ha estabilizado el proceso de los cambios estructurales en la sociedad mexicana.

Hansen, Roger D. La política del desarrollo mexicano. Siglo XXI editores 14ª. edición, 1984. México.

En la consideración del Diccionario Enciclopédico Salvat implica una evolución y transformación cuantitativa y cualitativa de elementos políticos, sociales y económicos dentro de una organización y relación de producción promovido por una sociedad que pretende cambios en el orden global donde desenvuelve... inducido por la dinámica demográfica en el sentido que el crecimiento de este factor propicia nuevas necesidades y bienes y servicios, y formas de producción... la industrialización es condición necesaria, pues materializa en bienes, productos y servicios la fuerza laboral que traduce en unidades monetarias que soportan o fundamentan la riqueza económica, generando ingresos que son canalizados a través de un ciclo de producción, mercado, consumo, excedente productivo...

Por su parte, el bienestar significa el usufructo de aquellos bienes materiales y servicios que pueden suscitarse bajo ciertas circunstancias históricas del desarrollo económico y en un determinado marco geográfico, los cuales son aceptados como esenciales en forma relativa para perdurar la existencia y consolidación del individuo como este productivo... En México, el Estado asume concretar en lo mayor posible condiciones objetivas de bienestar ya sea por medio de su participación directa en el proceso económico o por la expansión de ciertos servicios como el proceso educativo, de carácter público, dado que no genera utilidad monetaria, pretendiendo el logro de un equilibrio que garantice los bienes de inversión necesarios para el desarrollo económico.

45 Latapí, Pablo. "Nuevo Secretario de Educación", en Proceso No. 793, p. 36, 13 de enero de 1992, México.

46 Expresión ideológica surgida al interior del SNTE encabezada por el Profr. Carlos Jongitud Barrios a raíz de una crisis interna en la que se pugnaba por el respeto al orden estatutario, contravenido por el entonces Secretario del Comité Ejecutivo Nacional de este sindicato de 1971 a 1972, Carlos Olmos Sánchez, que a la postre fue destituido mediante una cuestionada maniobra política el día 22 de septiembre del 72, gestada por el propio CEN; de esta forma uno de sus principios fundamentales era "... (ser) un movimiento sindical, político y social, de trabajadores de la educación con pensamiento nacionalista y revolucionario." Véase Manual de Orientación Ideológica... op. cit.

Por otro lado, la Coordinación Nacional de Trabajadores de la Educación aglutina a diversos grupos magisteriales disidentes a la estructura política del SNTE y del gobierno. Surge a fines de la década de los 70's., participando en ella maestros de diversos estados de la República como Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Michoacán, México, Morelos, Hidalgo y el D.F., principalmente.

47 SEP. Libro para el maestro 3er. grado, p. 7. México 1988. (Algunos objetivos fueron modificados en 1977 -de la Reforma del 72-, sin embargo, en 1983 se respetaron los mismo libros, que tuvieron vigencia hasta 1992).

48 SEP. Auxiliares didácticos... op. cit.

49 Poder Ejecutivo Federal. Programa para la Modernización Educativa 1989-1994. México, 1989. pp. 36 y 37.

50 Una consideración "pesimista" de la burocracia: "... es el término generalmente aplicado a un sistema de gobierno cuya aplicación está tan completamente en manos de funcionarios, que el poder de éstos pone en peligro las libertades de los ciudadanos ordinarios. Las características de tal régimen son una pasión por la rutina en la administración, el sacrificio de la flexibilidad a la rigidez del reglamento, demora en la adopción de decisiones y resistencia a embarcarse en experimentos. En casos extremos, los miembros de la burocracia pueden llegar a constituir una casta hereditaria que manipula el gobierno en beneficio propio... La escala de un Estado moderno y la inmensidad de los servicios que el mismo ha de prestar hacen indispensable una administración competente, como se hace inevitable, en tales condiciones, la tarea de regular la actuación de las personas experimentadas. El necesario conocimiento de los pormenores está concentrado en su departamento solamente. La necesidad de impersonalismo lleva consigo uniformidad en la administración, y esto, a su vez, supone un código de precedentes, a través del cual resulta difícil que se abra paso el reconocimiento de un principio nuevo. Los expertos en un ramo, además, tienden a ampliar el campo que administran hasta sus últimos confines, y el afán de poder aumentar con aquello que lo nutre.

Waldo, Dwight. cita a H.J. Laski Encyclopaedia of Social Sciences, vol. 3, pags. 70-73. The Macmillan Company. (Con previa licencia); en el texto Administración Pública (infra)-

El mismo autor evoca otro enfoque de la burocracia: "En la ciencia social contemporánea se emplea el término... para indicar un tipo general de organización humana que, por significativos conceptos, se distingue de otros tipos de organización humana. Como tipo de organización, la burocracia ofrece características buenas y malas. Sus "malas" características se encuentran entre las que incluye el término cuando se emplea en su sentido popular y despectivo; en cierto modo, las dos acepciones del término se sobreponen una a otra. Pero los empleos pueden distinguirse claramente. Uno, el popular, es connotativo, emocional, impreciso; el otro es denotativo, analítico, preciso...

"(La autoridad legítima) es la que se basa en un conjunto de normas aceptadas como "legítimas" por los miembros de una organización. La autoridad legítima es inherente al cargo, no a la persona, y nadie puede ejercerla si no ha ocupado el cargo "de acuerdo con las normas"... (ésta) en la organización humana va de la mano con la burocracia; la burocracia es la forma típica en que se institucionaliza la autoridad racional o legítima." (enfoque de Max Weber).

Waldo, Dwight. Administración Pública. La función administrativa, los sistemas de organización y otros aspectos. Trillas, México 1985, pp 53, 54, 57 y 58.

En un sentido literal se considera a la burocracia en el sentido del predominio amplio y desmesurado, relativamente, de funcionario, empleados o trabajadores que desarrollan actividades propias de la función gubernamental, que en términos generales está calificado y en condiciones para efectuar labores administrativas o de diligencia de las instituciones, también inherentes del Estado, así como de diversos tipos de organizaciones sociales, como tal tienen la responsabilidad y encomienda de mantener la función de estos organismos en calidad de asistencia al ente social.

En el caso de México, resulta significativa la característica que sea el servicio educativo quien más acapara y requiera de esta especialización del trabajo, por lo que su influencia es determinante con respecto a los proyectos y fines que han propuesto en este campo, pues el gobierno ha contribuido a afianzar su crecimiento, sin embargo, este instrumento social está tan subutilizado y mal distribuido, igual que la estructura material, traduciéndose en un escollo en sí mismo del sistema educativo, pues problemas internos tanto de docentes como personal administrativo y mandos medios, sobre todo, reflejan una crisis de productividad y desarrollo personal, ya sea por bajos salarios, falta de estímulos, carencia de servicio civil, divisionismo, etc., que al combinarse con la problemática social y económica del país dan como resultado un grave grado de atraso, pobreza y dependencia económica.

51 Nérici, Imídeo G. op. cit. p. 97.

52 Solana, Fernando. et. al. op. cit. p. 457

53 Castelazo, J. Técnicas y ... op. cit.

54 Poder Ejecutivo Federal. Programa para la Modernización Educativa. op. cit. p. 65.

55 Idem.

NOTAS DEL CAPITULO 2

- 56 Poder Ejecutivo Federal. Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. México, 1989. Secretaría de Programación y Presupuesto. p. 9.
- 57 op. cit. p. 20.
- 58 Ibídem. p. 103.
- 59 Id. p. 104.
- 60 Id.
- 61 P.E.F. Programa... op. cit. p. 11.
- 62 Op. cit.
- 63 Id.
64. Idem. p. 20.
- 65 Idem. p. 21.
- 66 Id. p. 30.
- 67 Benavides, Luis G. Lineamientos básicos de la Modernización Educativa. Revista El Maestro, CONALTE, Año IX Novena Época, febrero de 1991 No. 49 pp. 4 y 5.
- 68 SNTE. Modernizar la escuela primaria. Siete propuestas de acción. Tema 4.2. Del 1er. Congreso Nal. de Educación Primaria. Los cambios en la educación básica. México, 1994 p. 29.
- 69 SEP. Educación Básica PRIMARIA. Plan y programas de Estudio 1993. pp. 11 y 12. México.
- 70 Rebolledo G. Juan. La reforma... op. cit.
- 71 P.E.F. Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. SEP-SNTE. Facsímil. Mayo de 1992. México.
- 72 op. cit. pp. 8 y 9.
- 73 SNTE... Tema 2... op. cit. pp. 7 a 20.
- 74 Lemus L.A. op. cit. 223.

- 75 P.E.F. Acuerdo...op. cit. p. 14.
- 76 SEP. Guía para el maestro. Tercer grado. Educación primaria. Programas Emergentes de Actualización del Maestro y de Reformulación de Contenidos y Materiales Educativos, 1992. México. p. 5 y Acuerdo Nacional para la Modernización. op. cit. p. 15.
- 77 Mi Libro de Historia de México. pp. 99 y 143. SEP. 1992 México.
- 78 P.E.F. Acuerdo Nacional... op. cit. p. 17.
- 79 Id. pp. 20 y 21.
- 80 SNTE. Carrera Magisterial. ¿Qué es...? Material de información y divulgación. Facsímil 1994. México.
- 81 Idem.
- 82 SEP-SNTE. Carrera Magisterial. Evaluación del Desempeño Profesional en Educación Primaria. Manual de procedimiento. Facsímil 1994. México.

NOTAS DEL CAPITULO 3

83 Véase Villarreal, René. Mitos y realidades de la empresa pública. ¿Racionalización o privatización? Editorial Diana, México, 1988.

"... el Estado debe desaparecer como agente económico,. ...debe "privatizarse" dando paso a un nuevo modelo por la vía del retorno de la ortodoxia: el libre mercado, la libre empresa y el libre comercio internacional junto con una política monetaria restrictiva y no discrecional, son los prerequisites para el óptimo funcionamiento del sistema capitalista." pp. 53 y 54.

84 SNTE. Congreso... Tema 1. op. cit. pp. 8 a 11.

85 Secundino S. Freddy "La Constitución hecha añicos" Artículo publicado en Quince de Mayo, No. 14. 6 de febrero de 1995 México D.F. Periódico semanal Editorial Quince de Mayo pp. 1, 6 y 7.

86 Velázquez Sánchez José de Jesús. Vademécum del maestro de primaria. Editorial Porrúa S.A. 1993.

87 Idem pp. 187-190.

88 Id.

89 SNTE. 1er. Congreso... Tema 9 El compromiso nacional para el financiamiento de la educación. p. 3.

90 SEP. Artículo 3º. y Ley General de Educación, México 1993. p. 17.

91 Velázquez... op. cit. y SNTE Tema 1 op. cit. pp. I, II, III, IV y V.

92 Ibídem.

93 Roqueñi, Carmen. El Tratado de Libre Comercio y los obstáculos legislativos. En Estudios Políticos op. cit. p. 195-197.

94 SNTE... Tema 2 op. cit.

95 Ley General de Educación, publicada en el Diario Oficial, el 13 de julio de 1993. México.

96 Ib. Art. 2.

97 Ibídem. Art. 7.

- 98 Vid. supra nota 45.
- 99 L.G.E. op. cit. Art. 12.
- 100 SNTE Tema 1 op. cit. p. 10.
- 101 Diario Oficial. 16 de diciembre de 1994. Segunda sección p. 5.
- 102 L.G.E. Artículos 3, 12 y 48.
- 103 Idem. Art. 12.
- 104 Id. Art. 13
- 105 Ib. Art. 14.
- 106 Ibid. Art. 15.
- 107 P.E.F. ANMEB op. cit. y Manual de Organización de la SEP. publicada en el Diario Oficial (vid supra).
- 108 Idem. pp. 1 a 85.
- 109 Id. p. 13.
- 110 Ibid.
- 111 Ib. p. 16.
- 112 Ibid.
- 113 Este órgano no apareció originalmente en el Manual de Organización.
- 114 Diario Oficial op. cit. p. 22.
- 115 Idem.
- 116 Id.
- 117 Fuente: Coordinación General de Representaciones de la Secretaría de Educación Pública en las Entidades Federativas. Xocongo No. 58, Col. Tránsito. México D.F.
- 118 Diario Oficial op. cit. p. 35.
- 119 Ib.

120 Gobierno del Estado de México. Secretaría de Administración. Dirección General de Organización y Documentación. Manual de Organización de los Servicios Educativos Integrados al Estado de México. p. 7 a 98.

121 Gaceta del Gobierno del Estado de México, 31 de mayo e 1992.

122 Idem 120 y 121.

123 Johnson, R.A. op. cit. p. 25.

"Planeación. La función administrativa de la planeación es la que selecciona los objetivos de la organización así como la política, programas, procedimientos y métodos para lograrlo... proporciona esencialmente una estructura para la toma de decisiones integradas y es vital para cualquier sistema hombre-máquina.

Organización. La función... ayuda a coordinar personal y recursos dentro de un sistema en tal forma, que las actividades que ellos realizan los conduzcan a logros dentro de las metas del sistema... implica la determinación de las actividades requeridas para lograr los objetivos de la empresa, la subdivisión de estas actividades y la asignación de autoridad y responsabilidad para sus actuaciones. Así, las funciones de organización proporcionan la interconexión entre los diversos subsistemas del sistema organizador total.

Control... es esencial para lograr que los distintos subsistemas organizadores lleven a cabo sus tareas de acuerdo con los planes... es esencialmente la medida y la corrección de las actividades de los subsistemas para asegurar el logro de un plan total.

Comunicación... consiste, básicamente, en transferir información entre los centros de decisión dentro de los diversos subsistemas en toda la organización. La función de comunicación incluye también el intercambio de información con las fuerzas ambientales."

"(Estas)... no deben ser consideradas como actividades independientes... (o) cronológica... el proceso administrativo total implica la coordinación de estas cuatro actividades con objeto de enfrentarse a los objetivos total del sistema."Idem p. 26.

"La acción ejecutiva es organizada. La toma de decisiones es una actividad cooperativa desarrollada por ejecutivos que ocupan puestos en una estructura administrativa. Los puestos y las personas se interrelacionan por medio de un sistema de comunicación. El proceso administrativo sólo puede ser comprendido correctamente si es examinado en una contextura de organización. Ello implica consideraciones complicadas de influencia social recíproca dentro de una estructura de contactos ya establecidos. La estructura es por sí misma generadora en el sentido de que por sí sola se reconstruye constantemente en respuesta a las condiciones cambiantes."

Albers, Henry H. Principios de Organización y Dirección.

Tomo 1, parte I, capítulo 4 El proceso administrativo:... y la organización de la administración. p. 96.

El mismo autor considera en el mismo proceso administrativo este flujo; Decisión superior (decisiones de planeación o motivacionales)-Transmisión de comunicación-Ejecución subordinada- Comunicación de retorno (información sobre la ejecución) p. 91 op.cit.

124 SNTE... 1er. Congreso... Tema 2. op. cit. pp. 13 a 20.

125 Idem. p. 17.

126 Id. p. 19.

127 Ibid p. 20.

128 Organigrama de los SEIEM.

129 SEP. Bienvenido Maestro. Manual de orientación a Profesores de nuevo ingreso. Ediciones de 1980, 1990 y 1991.

130 SNTE. Principales aspectos que se garantizan en acuerdo y convenios respecto a la Modernización Educativa. Facsímil fotocopiado, distribuido a Profesores de la Sección 36 del SNTE, junio de 1992.

131 Yáñez Campero, Salvador H. y Valentín H. Las remuneraciones a los servidores públicos. UNA F.C.P. y S. Cuadernos de Administración Pública No. 2, 1986 p. 124.

132 SNTE. 1er. Congreso... Tema 2 op. cit. p. 10 y 20.

133 SNTE. 1er. Congreso... Tema 7.2. Trabajo cotidiano; formación, actualización y superación profesional; Carrera Magisterial. p. 18.

134 Idem.

135 Manuales de Organización SEP y SEIEM ops. cits.

136 Id.

137 Apuntes de la materia: Administración de Personal Público. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales UNAM, Ciudad Universitaria D.F. 1989.

138 Comisión Mixta SEP-SNTE. Lineamientos Generales para Carrera Magisterial, 1994.

139 SNTE. Tabuladores de las Secciones 9 y 36 del SNTE (D.F. y Valle de México) en 1995 y 1996.

NOTAS DEL CAPITULO 4

- 140 Manual de Organización de la SEP. p. 29.
- 141 Idem.
- 142 Idem.
- 143 Id. p. 30.
- 144 Gobierno del Estado de Morelos y SEP. Instituto de la Educación Básica (en Morelos) ¡Bienvenido Maestro! Anexo 1. p. 17.
- 145 SEP. Plan y 1993. op. cit. p. 13.
- 146 Ibid.
- 147 Id.
- 148 Idem p. 14.
- 149 Id. p. 23.
- 150 Ibídem.
- 151 Ib. p. 25.
- 152 Idem. p. 52.
- 153 Id.
- 154 Idem. p. 16.
- 155 Ibid.
- 156 "El formalismo es una vía mediante la cual se adapta el niño a las estructuras, a las formas. La forma del cuaderno, la formación de la fila, el saludo al maestro... son características formales que la escuela tradicionalista imprime en los alumnos... ubicándolos en un sistema estático de jerarquía donde unos manden y otros obedecen."

Otros "vicios" de la educación son el "congelamiento de lo real", "detallismo", "verbalismo", "crimen de la curiosidad", "mercantilismo y competencia", etc.

Tapia Martínez, et. al., op. cit. p. 87 a 90. Apud Freire, Paulo. La educación como práctica de la libertad. Y Alberti, Alberto-Bini, Giorgio. El autoritarismo en la escuela. Edit. Fontaella, S.A., 2ª. Edición. Barcelona, España 1975.

157 Véase también a Fuenlabrada, Irma. Juega y aprende matemáticas. SEP. 1991 y Fichero de Actividades para Matemáticas de 1º. a 6º. grado. SEP. 1995.

158 SEP. Libro para el Maestro. Historia 4º. grado. Dir. Gral de Materiales y Métodos Educativos. México, 1995.

159 SEP. Geografía 4º. grado. Libro para el alumno. CONALITEG. México 1995.

160 SEP. Archivo Técnico y Política Educativa 1988-1994. Recopilación de estudios y documentos elaborados por las diferentes áreas de la entidad en este periodo. SEP, México 1994.

161 SEP. Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto. Carpeta Única de Información para la Educación Primaria. SEP-SNTE Programa de Simplificación Administrativa (en el D.F.) México, 1994.

162 Idem.

163 SNTE. Congreso... Tema 3. La nueva gestión de los planteles escolares. Un sentido distinto de la Administración de la Educación Pública, p. 14 a 18.

164 Idem.

165 Carpeta Única... op. cit.

166 Idem.

167 SNTE. Sección 36. Periódico "Enlace". Órgano de información y difusión. Año IV No. 17, marzo de 1995 p. 10.

168 Carpeta... op. cit.

169 Manual de Organización de los SEIEM, op. cit.

170 Idem.

171 Idem.

172 Seguimiento de actividades técnico-administrativas. Datos aportados por la Supervisión de la Zona Escolar No. 59 y la Jefatura del IX Sector Educativo de la Subdirección de Educación Primaria en Nezahualcóyotl, México.

173 Ibid.

174 SEP. DGPPP. Carpeta... Informes y formatos que deberán reunir los Directores de educación primaria en el D.F. durante el ciclo escolar 1994-1995. Programa de Simplificación Administrativa SEP-SNTE, México 1994.

175 Seguimiento de actividades...(supra).

176 Elaborada por SHCP, INEGI y Gobierno del Estado de México, SEIEM e Instituto de Investigación Geográfica, Estadística y Catastral.

177 "Una de las posibilidades de que la Administración Pública adquiriera excelencia o por lo menos eficacia, es la actitud vigilante y participativa de la sociedad, más que los instrumentos de control que por sí misma pueda generar. Si un trámite es lento o complicado, hay que simplificarlo para darle celeridad, sobre todo, en materia de justicia, la cual si no es rápida y expedita, deja de serlo para convertirse en un acto lesivo a la condición moral y humana del ciudadano y aún de la sociedad". M^a. Eugenia Moreno, op. cit. p. 44. Véase también a Waldo, Dwight. op. cit. "Dificultades que obstruyen la descentralización: costumbre; exigencias del mando central; presión de grupos locales y dificultades de coordinación. p. 203.

178 Discurso del C. Profr. Aquiles Cortés López en la Ceremonia de Entrega de Estímulo a Docentes por 30 y 40 años de Servicio de la Secc. 36 del SNTE. Centro de Convenciones de Tlalnepantla de Baz, México, 27 de junio de 1996.

ANEXO 1

MODALIDADES DEL PROCESO EDUCATIVO DE 1972 Y 1993 (Comparativo) 1972

"En cada una se pretende alcanzar objetivos generales característicos (Español, Matemáticas, Ciencias Naturales...).... Cada área se divide en unidades, y cada unidad en objetivos particulares que determinarán el aprendizaje y la madurez progresivos de los alumnos, según su edad y nivel de desarrollo... Cada objetivo particular supone a su vez la consecución del objetivos específicos... son los indicadores del logro del aprendizaje y de la madurez del educando; una vez alcanzados se transforman en antecedente y medio para seguir avanzados se transforman en antecedente y medio para seguir avanzando en la realización de su educación. (La labor del maestro) será seleccionar, adecuar y dirigir las actividades que lleven al alumno a alcanzar cada uno de los objetivos específicos de las unidades que integran los programas de las (ocho) áreas..."

Objetivos Generales de cada área y sus aspectos;

Español: "Enriquecer en los alumnos los instrumentos básicos de comunicación: expresión y comprensión"

Maduración - Expresión oral - Expresión escrita - Lectura -
Nociones de Lingüística - Iniciación a la Literatura.

Matemáticas: "Dotar a los alumnos de instrumentos que le permitan mejorar su comprensión e interpretación de los fenómenos en forma cuantitativa y relacional."

Numeración - Operaciones y aplicaciones - Fracciones y operaciones - Los números enteros. Operaciones - Geometría - Lógica - Registros estadísticos y probabilidad.

Ciencias Naturales: "Que el alumno sea capaz de aprovechar y conservar los recursos naturales en beneficio de la humanidad."

Aplicación del método científico; Experimentación y evaluación; Valoración de la interdependencia hombre-ambiente y preservar el equilibrio ecológico; Cuidar la salud física y mental y aumentar el vigor corporal. (Como objetivos).

Ciencias Sociales: "Conocer, comprender y modificar a la sociedad a la que pertenece el alumno".

Comprender la relación hombre-medio; interpretar hechos y situaciones; importancia de la interdependencia humana; fomentar hábitos y actitudes favorables para la convivencia social; fomentar el respeto al trabajo y un sentido de

responsabilidad en la utilización de los recursos naturales; crear conciencia en el niño de la sociedad en que vive.

Educación Tecnológica: "Alentar la creatividad del alumno introduciéndolo en sencillos procesos tecnológicos que incluyen la planeación, el diseño, la elaboración de objetos y análisis de su funcionalidad a una escala apropiada."

Aplicar diversos conocimientos a la transformación y conservación de los recursos naturales; Evaluar el trabajo propio para eficientarlo, mediante técnicas más adecuadas; Organizarse, para desarrollar un trabajo más productivo en beneficio de la colectividad.

Educación Artística: "Que el niño adquiera conocimiento, hábitos, actitudes y habilidades que le permitan desarrollar la percepción, sensibilidad, comunicación, comprensión, expresión y creación; descubrir y desarrollar el arte; la creatividad; establecer técnicas y la espontaneidad; conocer el arte mexicano y la participación en experiencias de expresión artística."

Educación Física: "Desarrollar su potencial motriz, adquiriendo así coordinación y economía en su movimiento cotidiano, a la vez que comprobarán en forma objetiva, que el dominio motriz y las actividades deportivas se encuentran al alcance de todos, siempre y cuando sean resultado de un proceso sistémico de aprendizaje motor."

Educación para la Salud: "Lograr que el alumno aprenda las causas y consecuencias del proceso salud-enfermedad y adquiera los conocimientos teóricos y prácticos que le permitan actuar ante diferentes situaciones y que la salud es un derecho de toda persona y sociedad."

FUENTE: Libro del Maestro. Plan de estudios y programas de educación primaria. Quinto grado. SEP-CONALTE. México, septiembre de 1973. Y Libro del Maestro. Programas 3°. Educación Primaria. SEP, México, 1977.

RASGOS CENTRALES DEL PLAN Y PROGRAMAS DE ESTUDIO DE PRIMARIA A PARTIR DE 1993.

Español. Prioridad más alta para el dominio de la lectura, la escritura y la expresión oral. Sustitución del enfoque formalista, que enfatizaba el estudio de "nociones de lingüística" y en los fundamentos de la gramática estructural.

Propósito central: propiciar que los niños desarrollen su capacidad de comunicación en la lengua hablada y escrita.

Matemáticas: Procurar que las formas de pensamiento y representación de esta disciplina sean aplicados siempre que sea pertinente en el aprendizaje de otras asignaturas.

Enfatizar en la formación de habilidades para la resolución de problemas y el desarrollo del razonamiento matemático a partir de situaciones prácticas. Se suprimen como contenidos las nociones de lógica de conjuntos y organizar la enseñanza en torno a seis líneas temáticas: los números, sus relaciones y las operaciones que se realizan con ellos; la medición; la geometría, a la que se otorga mayor atención; los procesos de cambio, con hincapié en las nociones de razón y proporción; el tratamiento de información y el trabajo sobre predicción y azar.

Ciencias Naturales. En 1º. y 2º. grados se integra con nociones sencillas de Historia, Geografía y Civismo. El elemento articulador es el conocimiento del medio natural y social que rodea al niño. Los cambios más relevantes consisten en la atención a la temática relacionada con la preservación de la salud y con la protección del ambiente y de los recursos naturales, incluye la ecología, especialmente en la geografía y la educación cívica.

Su ejes temáticos son: los seres vivos; el cuerpo humano y salud; el ambiente y su protección; materia, energía y cambio; ciencia, tecnología y sociedad.

Historia, Geografía y Civismo. Organizar su aprendizaje por asignaturas específicas para establecer continuidad y sistematización en la formación dentro de cada línea disciplinaria.

En 1º. y 2º. grados están integradas en el elemento articulador "Conocimiento del medio". En 3º. se estudian en conjunto: comunidad, municipio y entidad como temas.

Propósitos específicos por grados:

Historia:

4º. Curso introductorio de Historia de México.

5º. Historia Nacional.

6º. Relaciones con los procesos centrales de la Historia Universal.

Geografía:

- 4°. Estudio del Territorio Nacional.
- 5°. Continente Americano.
- 6°. Elementos básicos de la Geografía Universal.

Educación Cívica:

- 4°. Derechos y garantías de los mexicanos -y niños-.
- 5°. Responsabilidades cívicas y principios de la convivencia social.
- 6°. Bases de nuestra organización política.

Educación Física y Artística. Complementan la formación integral del alumno, con actividades adaptadas a las diferentes etapas del desarrollo infantil; pueden aplicarse con flexibilidad por el docente. "... debe ser no sólo una práctica escolar, sino también un estímulo para enriquecer el juego de los niños y su uso del tiempo libre."

FUENTE: SEP. Planes y programas de estudio 1993. Educación básica, primaria.
México. pp. 14 a 17.
Cita última p. 17.

ANEXO 2

ESQUEMA 1. Explicación. Definición del modelo, aportaciones y consultas. Diagnóstico de demanda educativa y formulación de retos: Descentralización, rezago, crecimiento demográfico, cambio estructural, vinculación de los ámbitos escolar y productivo, avance científico y tecnológico e inversión educativa. Las políticas son el aseguramiento de la cobertura y alcanzar calidad; sus criterios normativos; DEMOCRACIA, JUSTICIA Y DESARROLLO para destacar finalmente el valor de la educación primaria.

ESQUEMA 2. Estrategia metodológica gradual para el cambio estructural. Dada la importancia de la educación básica parten las dos secuencias o líneas de políticas en que se sustentará la modernización educativa para hacer frente a los anteriores retos y que son: el aseguramiento de la cobertura por la demanda y alcanzar calidad en la educación debido a sus limitaciones y en donde proponen: la revisión de contenidos, métodos, resaltar la formación docente, articulación de niveles educativos y la vinculación de los procesos pedagógicos con los avances de la ciencia y la tecnología. Esto tiene como consecuencia un MODELO PEDAGÓGICO PARTICIPATIVO con nuevos perfiles, planes y programas para todos los niveles y una prueba operativa.

ESQUEMA 3. La consulta: Participación social. A partir de la propuesta de la S.E.P. orientan las opiniones y sugerencias de la sociedad civil coordinadas por el CONALTE para configurar el nuevo Modelo Educativo que regirá al proceso educativo en general.

ESQUEMA 4. Vierten y canalizan los fundamentos legales, físico-sociales e individuales que habrán de sustentar tanto la filosofía, la política y la práctica educativa dentro de un contexto social en el que se desenvuelve la escuela: Como Proceso Educativo: Perfiles de desempeño, contenidos, organización docente. Como Práctica Educativa: interacción maestro-alumno ante las situaciones del aprendizaje. Llegando a la aportación al desarrollo social e individual.

ESQUEMA 5. La escuela en la perspectiva de la educación permanente. Vislumbra la interacción del espacio educativo con los medios masivos de comunicación con espacios de convivencia tales como el trabajo, hogar, calle, etc.

ESQUEMA 6. Modelo educativo. Aquí se manifiesta de una manera concisa la fundamentación y el recurso de la modernización como medio para formular un nuevo proyecto de nación.

Filosofía
Educativa

Política para la
modernización
educativa

Teoría
Pedagógica

Proyecto de
Nación

Proceso
Educativo

Evaluación

ESQUEMA 7. Componente filosófico del modelo. Revalora los principios del Artículo 3°. Constitucional con el objeto de lograr los Fines de la Educación: Convivencia humana, Desarrollo armónico del individuo, Desarrollo armónico de la sociedad y la Identidad nacional. En una interacción que materializará en un mejoramiento, económico, social y cultural mediante la Justicia, Democracia e Independencia.

ESQUEMA 8. Componente teórico del modelo. El cual, partiendo de una realidad histórica social con una visión del pasado y del futuro manifiesta las necesidades básicas del aprendizaje del individuo y de la sociedad que interactúan con las relaciones físicas, sociales e individuales mediante la complementación de Métodos, Lenguajes y Valores.

ESQUEMA 9. Sobre las necesidades básicas de aprendizaje. Partiendo de las relaciones anteriores y de las necesidades de aprendizaje señala las líneas que deben seguirse a fin de aplicar los mecanismos (lectura, escritura, cálculo, etc.) y sus respectivos contenidos (conocimientos, valores y actitudes) con acceso a la información, y que procuren la claridad de pensamiento y la comunicación.

ESQUEMA 10. Componente político. El eje motriz de esta política para la modernización educativa se basaría en la participación y consulta social, mejorar la calidad de la educación y la formación de los docentes; lo anterior generará las condiciones para transformar la naturaleza y el contenido de la educación, la distribución de la función educativa y la organización de los servicios educativos.

ESQUEMA 11. Proceso educativo. La nueva modalidad debe interactuar y complementar la educación formal e informal sustentada en las necesidades básicas del aprendizaje, los perfiles de desempeño y contenidos educativos, la organización y administración escolar y la formación y actualización de docentes. Sin soslayar, desde luego los recursos disponibles.

ESQUEMA 12. Evaluación de planes y programas. Esta etapa verifica la viabilidad del proceso de la conformación del nuevo modelo y si tal proceso repercute favorable o negativamente en el logro de los fines educativos y del bienestar social.

Y por último, en los Esquemas 13, 14 y 15 presentan las contrastaciones, evaluaciones y secuencias de los componentes, así como de los procedimientos planteados para ser perfeccionados.

FUENTES:

CONALTE-SEP-USEDEM. Hacia un nuevo modelo educativo. Modernización educativa. México, 1991.

CONALTE-SEP-USEDEM. Perfiles de desempeño para preescolar, primaria y secundaria. Modernización Educativa. México 1991.

ANEXO 3

TEXTOS Y/O FRAGMENTOS DE ALGUNOS ARTÍCULOS DE LA NUEVA LEY GENERAL DE LA EDUCACIÓN MENCIONADOS EN LA PRESENTE INVESTIGACIÓN.

Art. 1º. Esta Ley regula la educación que imparte el Estado-Federación, entidades federativas y municipios-, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización...

Art. 2º. Todo individuo tiene derecho a recibir educación y, por lo tanto, todos los habitantes del país tienen las mismas oportunidades de acceso al sistema educativo nacional, con sólo satisfacer los requisitos que establezcan las disposiciones generales aplicables.

La educación es medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura; es proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad, y es factor determinante para la adquisición de conocimientos y para formar al hombre de manera que tenga sentido de solidaridad social.

En el proceso educativo deberá asegurarse la participación activa del educando, estimulando su iniciativa y su sentido de responsabilidad social, para alcanzar los fines a que se refiere el artículo 7º.

Art. 3º. El Estado está obligado a prestar servicios educativos para que toda la población pueda cursar la educación preescolar, la primaria y la secundaria. Estos servicios se prestarán en el marco del federalismo y la concurrencia previstos en la Constitución Política... y conforme a la distribución de la función social educativa establecida en la presente Ley.

Art. 4º. Todos los habitantes del país deben cursar la educación primaria y la secundaria.

Es obligación de los mexicanos hacer que sus hijos o pupilos menores de edad cursen la educación primaria y la secundaria (...)

Art. 7º. La educación que imparta el Estado..., además de los fines establecidos en el segundo párrafo del artículo 3º. de la Constitución..., los siguientes:

I. Contribuir al desarrollo integral del individuo, para que ejerza plenamente sus capacidades humanas;

II. Favorecer el desarrollo de facultades para adquirir conocimientos, así como la capacidad de observación, análisis y reflexión críticos;

III. Fortalecer la conciencia de la nacionalidad y de la soberanía, el precio por la historia, los símbolos patrios y las instituciones nacionales, así como la valoración de las tradiciones y particularidades culturales de las diversas regiones del país;

IV. Promover, mediante la enseñanza de la lengua nacional -el español-, un idioma común para todos los mexicanos, sin menoscabo de proteger y promover el desarrollo de las lenguas indígenas;

V. Infundir el conocimiento y la práctica de la democracia como la forma de gobierno y convivencia que permite a todos participar en la toma de decisiones al mejoramiento de la sociedad;

VI. Promover el valor de la justicia, de la observancia de la ley y de la igualdad de los individuos ante ésta, así como propiciar el conocimiento de los Derechos Humanos y el respeto a los mismos;

VII. Fomentar actitudes que estimulen la investigación y la innovación científicas y tecnológicas;

VIII. Impulsar la creación artística y propiciar la adquisición, el enriquecimiento y la difusión de los bienes y valores de la cultura universal, en especial de aquellos que constituyen el patrimonio cultural de la Nación;

IX. Estimular la educación física y la práctica del deporte;

X. Desarrollar actitudes solidarias en los individuos, para crear conciencia, sobre la preservación de la salud, la planeación familiar y la paternidad responsable, sin menoscabo de la libertad y del respeto absoluto a la dignidad humana, así como propiciar el rechazo a los vicios;

XI. Hacer conciencia de la necesidad de un aprovechamiento racional de los recursos naturales y de la protección del ambiente, y

XII. Fomentar actitudes solidarias y positivas hacia el trabajo, el ahorro y el bienestar general.

Art. 8°. El criterio que orientará a la educación que el Estado y sus organismos descentralizados impartan..., se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los y los prejuicios. además:

I. Será democrática, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;

II. Será nacional,... a la defensa de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura, y

III. Contribuirá a la mejor convivencia humana,... cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios..

Art. 12. Corresponden de manera exclusiva a la autoridad educativa federal las atribuciones siguientes:

I. Determinar para toda la República los planes y programas de estudio para la educación primaria... 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...

II. Establecer el calendario escolar...

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 los libros de texto para la educación primaria y la 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; (...)

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; (...)

XI. Realizar la planeación y la programación globales del sistema educativo nacional, evaluar a éste y fijar los lineamientos generales de la evaluación que las autoridades educativas locales deban realizar; (...)

XIII. Las necesarias para garantizar el carácter nacional de la educación básica, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, así como de las demás que con tal carácter establezcan esta Ley y otras disposiciones aplicables.

Art.25. El Ejecutivo Federal y el gobierno de cada entidad federativa, con sujeción a las disposiciones de ingresos y gasto público que resulten aplicables, concurrirán al financiamiento de los servicios educativos.

Los recursos federales recibidos para ese fin por cada entidad federativa no serán transferibles y deberán aplicarse exclusivamente en la prestación de servicios y demás actividades educativas en la propia entidad...

Art. 37. La educación de tipo básico está compuesta por el nivel preescolar, el de primaria y el de secundaria. La educación preescolar no constituye requisito previo a la primaria.

El tipo medio-superior comprende el nivel de bachillerato, los demás niveles equivalentes a éste, así como a la educación profesional que no requiere bachillerato o sus equivalentes.

El tipo superior es el que se imparte después del bachillerato o de sus equivalentes... licenciatura, especialidad, maestría y el doctorado, así como por opciones terminales previas a la conclusión de la licenciatura. Comprende la educación normal en todos sus niveles y especialidades.(...)

Art. 39. En el sistema educativo nacional queda comprendida la educación inicial, la educación especial y la educación para adultos.

De acuerdo con las necesidades educativas específicas de la población, también podrá impartirse educación con programas o contenidos particulares para atender dichas necesidades.

Art. 48. La Secretaría determinará los planes y programas de estudio, aplicables y obligatorios en toda la República, de la educación primaria, la secundaria, la educación normal y demás para la formación de maestros de educación básica... considerará las opiniones de las autoridades educativas locales, y de los diversos sectores sociales involucrados en la educación...

Las autoridades educativas locales propondrán para consideración y, en su caso, autorización de la Secretaría, contenidos regionales que -sin mengua del carácter nacional de los planes y programas citados- permitan que los educando adquieran un mejor conocimiento de la historia, la geografía, las costumbres, las tradiciones y demás aspectos propios de la entidad y municipios respectivos.

La Secretaría realizará revisiones y evaluaciones sistemáticas y continuas de los planes y programas a que se refiere el presente artículo, para mantenerlos permanentemente actualizados.

Los planes y programas que la Secretaría determine en cumplimiento del presente artículo, así como sus modificaciones, deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano informativo oficial de cada entidad federativa.

BIBLIOGRAFÍA

- ALBERS, Henry H. Principios de organización y dirección. Tres Tomos. Ediciones Ciencias y Técnicas, S.A. Trad. Demetrio Bolaños Guillén. México 1987.
- ARGÜELLES, Antonio; y GÓMEZ MANDUJANO, José Antonio. Guía para la desconcentración y modernización. Miguel Ángel Porrúa. Grupo Editorial. México, 1994.
- BAENA PAZ, Guillermina. Cómo elaborar una tesis en 30 días. Editores Mexicanos Unidos. 12ª. edición. México 1984.
- BAENA PAZ, Guillermina. Instrumentos de investigación. Editores Mexicanos Unidos, 12ª. edición. México 1984.
- BARAN, Paul A. La economía política del crecimiento. Fondo de Cultura Económica, México 1975. 2ª. edición.
- CASTELAZO, José R. Técnicas y especialidades en administración de personal público. Edit. Instituto Nacional de Administración Pública. Serie Práxis No. 69, México 1985.
- CLIFFORD, Margaret M. Enciclopedia Práctica de la Pedagogía. Tres Tomos. Barcelona, España. Ediciones Oceáno-Exito. S.A.
- CONALTE-SEP-USEDEM. Hacia un nuevo modelo educativo. Modernización Educativa. México, 1991. Consejo Nacional Técnico de la Educación.
- _____ Perfiles de desempeño para preescolar, primaria y secundaria. Modernización Educativa. México 1991. Consejo Nacional Técnico de la Educación.
- CORDOVA, Arnaldo. La formación del poder político en México. Serie Popular Era. México, 1984.
- DE MATTOS, Luiz A. Compendio de Didáctica General. Editorial Kapelusz. Buenos Aires, Argentina 2ª. edición 1974.
- FREIRE, Paulo. La educación como práctica de la libertad. Siglo XXI editores. Trigésima edición, México 1982.
- FUENLABRADA, Irma. Juega y aprende Matemáticas: Obra colectiva. México. SEP, Libros del Rincón, 1991.
- GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO. Libro del Estado de México. Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social. Dirección General de Educación. USEDEM. Texto Gratuito, México 1985.

GUERRERO, Omar. El Estado y la Administración Pública en México. Instituto Nacional de Administración Pública A.C. México, 1989.

HANSEN, Roger D. La política del desarrollo mexicano. Siglo XXI editores, 14ª. edición, México 1984.

JOHNSON, R.A. et. al. Teoría, integración y administración de sistemas. Editorial Limusa. Trad. Ulises Pego, México 1983.

LARROYO, Francisco. La ciencia de la educación. Editorial Porrúa, 18ª. edición, México 1980.

LEMUS, Luis Arturo. Pedagogía. Temas Fundamentales. Editoria Kapelusz. Buenos Aires, Argentina 1980.

LOPEZ CANO, José Luis. Método e hipótesis científicos. Area: Metodología de la Ciencia No. 3. Editorial Trillas, México. 2ª. Edición 1984.

MENDEZ-MORENO-MALVAEZ. Seminario de guía práctica. (Complemento comercial) 1º. a 6º. grado de primaria. Fernández Editores. México 1993.

NERICI, Imídeo G. Hacia una didáctica general dinámica. Editorial Kapelusz. Buenos Aires, Argenita 1980.

PARDIÑOS, Felipe. Metodología y técnicas de investigación en Ciencias Sociales. Siglo XXI editores, vigésimoséptima edición, México 1984.

PICHARDO PAGAZA, Ignacio. Introducción a la Administración Pública de México. Tomo I: Bases y estructura. Libro de texto INAP. México 1988.

PODER EJECUTIVO FEDERAL. Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. Secretaría de Programación y Presupuesto. México, 1983.

_____ Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. Secretaría de Programación y Presupuesto. México, 1989.

_____ Programa para la Modernización Educativa 1989-1994. México, 1989.

RABASA, Emilio O. Mexicano: Esta es tu Constitución. H. Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, LI Legislatura, México 1982.

REBOLLEDO, Juan. La reforma del Estado de México. Una visión de la modernización de México. F.C.E. México 1993.

ROJAS SORIANO, Raúl. El proceso de investigación científica. Editorial Trillas. Tercera Edición, México 1983.

_____ Guía para realizar investigaciones sociales. UNAM, 8a. Edición, México 1985.

SECRETARIA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Artículo 3°. Constitucional y Ley General de Educación. SEP. México 1993.

_____ Auxiliares didácticos de 1°. a 6°. grado de educación primaria para Español, Matemáticas, Ciencias Naturales y Ciencias Sociales. CONALTE-SEP-Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos. México 1973.

_____ Avance Programático. Subsecretaría de Educación Básica. Dir. Gral. de Materiales y Métodos Educativos de la Subsecretaría de Educación Básica y Normal. México 1994.

_____ Estado de México. Monografía Estatal. SEP-USEDEM. 2ª. Edición. Libro para el alumno. México 1995.

_____ Guía para el maestro. Español, Matemáticas, Comunidad, Municipio, Nación, Civismo. Obra Colectiva. Programa Emergente. . . Fernández Cueto Editores, México 1992.

_____ Historia de la Educación Pública en México. Texto para el 5°. y 6°. semestre de Educación Normal. Obra Colectiva, México 1976.

_____ Libro del maestro y alumnos, 1°. a 6°. grados de Educación Primaria. SEP-CONALTE-CONALITEG. México. Ediciones de 1972, 1978, 1983, 1993, 1994 y 1995.

_____ Libro para el maestro: Historia y Geografía 4°. y 5°. Grado. Dir. Gral. de Materiales y Métodos Educativos de la Subsecretaría de Educación Básica y Normal. CONALITEG. México 1994.

_____ Mi libro de Historia de México. CONALITEG 5°. Y 6°. Grados de Primaria. México, 1992.

_____ Plan y Programas de Estudio 1993. Fernández Editores-SEP. México 1993.

_____ Programas de Educación Primaria. Contenidos Básicos. Ciclo Escolar 1992-1993. Programa Emergente de Reformulación de Contenidos y Materiales Educativos. México, septiembre de 1992.

_____ Oaxaca. Historia y Geografía, Tercer grado. Subsecretaría de Educación Básica y Normal. CONALITEG Libro para el alumno: México, 1976.

SALVAT, Enciclopedia Salvat Diccionario. 12 tomos, Salvat editores, S.A. México, 1976.

SOLANA, Fernando. et. al. Historia de la educación pública en México. Fondo de Cultura Económica, México 1981.

TAPIA MARTÍNEZ, José Antonio. et. al. La escuela primaria como aparato ideológico del Estado. Informe Receptonal de Educación Normal. Escuela Nacional de Maestros. Ciudad de México, 1984.

TRAVER NAVARRO, Vicente y MADOKORO YOKOGAWA, Ernesto Y. La desconcentración administrativa de la SEP. El caso del Estado de México. Tesis Profesional UNAM ENEP-Acatlán. Acatlán, México 1981.

UNAM-SEP. Guía del Estudiante. Preparación de informes escritos. Coordinación de apoyo y servicios educativos. Centro de investigaciones y servicios educativos; 2ª. edición, México 1986.

VELÁZQUEZ S, José de Jesús. Vademécum del maestro de escuela primaria, Editorial Porrúa, S.A. Decimonovena edición. México, 1988.

VILLARREAL, René. Mitos y realidades de la empresa pública. ¿Racionalización o privatización? Ed. Diana, México, 1988.

WALDO, Dwight. Administración Pública. Editorial Trillas, México, 1985, 8ª. reimpresión.

YÁÑEZ CAMPERO, Salvador. H. y Valentín H. Las remuneraciones a los servidores públicos. UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Cuadernos de Administración Pública No. 2. México, 1986.

DOCUMENTAL Y HEMEROGRÁFICA

ACOSTA, Carlos y CAMPA, Homero. "En educación pública, 24 titulares y una tradición de proyectos inconclusos." en Revista Proceso. No. 793, enero 13 de 1992, semanal. México.

AISENBERG, Beatríz y ALDEROQUI, Silvia. Didáctica de las Ciencias Sociales, Aportes y reflexiones. Facsímil recopilado y fotocopiado. Tema: Mundialización y globalización. Curso de actualización docente.

Apuntes de la materia: Administración de Personal Público. Licenciatura en Administración Pública. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales UNAM. Cd. Universitaria. D.F. México.

BENAVIDES, Luis G. Lineamientos básicos de la Modernización Educativa. Revista El Maestro, CONALTE, Año IX Novena Época febrero de 1991 No. 49.

CALVILLO VELASCO, Miriam. La modernización educativa frente al Tratado Trilateral de Libre Comercio; en Revista Estudios Políticos No. 9, Coordinación de Ciencias Políticas, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. UNAM. México, 1991.

GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO. Gaceta del Gobierno... 31 de mayo de 1992.

_____ Secretaría de Administración, Dirección General de Organización y Documentación. Manual de Organización de los SEIEM. 1992. México.

_____ Secretaría de ... Organigrama de los SEIEM, 1992.

GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS y SEP. Instituto de la Educación Básica (en Morelos) ¡Bienvenido Maestro! Anexo 1. Información para maestros de nuevo ingreso. Cuernavaca Morelos, 1993. México.

LATAPI, Pablo. "Nuevo Secretario de Educación", en Revista Proceso No. 793, 13 de enero de 1992. México.

MORENO, María Eugenia. Programa de descentralización y desconcentración del Departamento del Distrito Federal, en la Revista de Administración Pública No. 61-62. INAP. México 1985.

PODER EJECUTIVO FEDERAL. Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. SEP-SNTE. Facsímil. Mayo de 1992, México.

_____ Diario Oficial. México, 20 de marzo de 1984.

_____ Diario Oficial. México, 16 de diciembre de 1994, segunda sección.

_____ Programa para la Modernización Educativa 1989-1994. Ajustes al Programa vigente en la educación primaria. México.

ROQUEÑI, Carmen. El Tratado de Libre Comercio y los obstáculos legislativos; en Revista Estudio Políticos No. 9. op. cit. México. 1991.

SALINAS DE GORTARI, Carlos. 1er. Informe de Gobierno, 1º. de noviembre de 1989.

SECUNDINO S. Freddy. "La Constitución hecha añicos"; publicado en Quince de Mayo. No. 14, 6 de febrero de 1995. México D.F. Periódico semanal, Editorial Quince de Mayo.

SECRETARIA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Archivo Técnico de Política Educativa 1988-1994. México 1994.

_____ Bienvenido Maestro. Manual de orientación a profesores de nuevo ingreso. México 1980, 1990 y 1991.

_____ Dirección Gral. de Planeación, Programación y Presupuesto. Carpeta Única de Información para la Educación Primaria. SEP-SNTE Programa de Simplificación Administrativa México, 1994.

_____ SEP. DGPPP... Informes y formatos que deberán reunir los Directores de Educación Primaria en el D.F. durante el ciclo escolar 1994-1995. Programa de ... México 1994.

_____ Lineamientos Generales para Carrera Magisterial, 1994. (Comisión mixta SEP-SNTE). México. Facsímil.

SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN.

1er. Congreso Nacional de Educación. Documentos de trabajo para su discusión. Temario:

- 1 Los fines y objetivos de la educación en los albores de nuevo milenio.
- 2 La federalización de la educación básica. ¿Mecanismo apropiado para la reorganización del sistema educativo mexicano?
- 3 La nueva gestión de los planteles escolares. Un sentido distinto de la administración de la educación pública.
- 4.2. PRIMARIA. Los cambios en la educación básica.
- 5 La equidad como prerrequisito de la calidad de la educación nacional.

- 7.1 Formación de los nuevos maestros, calidad de su trabajo docente y su evaluación.
- 7.2 Trabajo cotidiano; Formación, Actualización y Superación Profesional; Carrera Magisterial.
- 9 El compromiso nacional para el financiamiento de la educación.

_____ Manual de orientación ideológica y capacitación política-sindical. Vanguardia Revolucionaria. México, 1984.

_____ Carrera Magisterial. ¿Qué es... ? Material de información y divulgación. Facsímil. México 1994.

_____ Principales aspectos que se garantizan en acuerdo y convenios respecto a la modernización educativa. Sección 36 del SNTE Facsímil, junio de 1992.

_____ Tabuladores, Secciones 9 y 36. 1995 y 1996.

_____ Sección 36. Periódico Enlace. Año IV No. 17, marzo de 1995.

SILVA, Fernando. Planeación regional y descentralización. (Facsímil fotocopiado). circa 1987.