

34  
201



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

LA EDUCACION BASICA EN MEXICO, ESTUDIO DE CASO; PROGRAMA DE DESARROLLO EDUCATIVO 1995-2000 (ANALISIS DEL PERIODO 1996-1997)

**T E S I S A**  
PARA OBTENER EL TITULO DE:  
**LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y ADMINISTRACION PUBLICA (ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACION PUBLICA)**  
**P R E S E N T A :**  
**FRANCISCO JESUS CRUZ JIMENEZ**

ASESOR: LIC. MIGUEL ANGEL MARQUEZ ZARATE



CIUDAD UNIVERSITARIA,

1998

265805

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

*A LA MEMORIA DE MI PADRE  
FRANCISCO DE BORJA CRUZ SUAREZ*

*A MI MADRE MARTHA JIMENEZ DE CRUZ  
CON MI AGRADECIMIENTO PROFUNDO*

*AL MAS DISTINGUIDO Y HONORABLE AMIGO  
LIC. JUAN MANUEL MORAN ALFARO  
POR SU APOYO Y DEDICACION*

*A MIS HERMANOS*

*A MI ESPOSA  
ALEJANDRA TE AGREDEZCO EL AMOR  
Y APOYO QUE ME HAS BRINDADO*

*A MIS HIJOS  
EUNICE ALEJANDRA Y JONATHAN  
IVAN  
RESULTADO DE MI INSPIRACION Y  
EXISTENCIA*

*"EL DESARROLLO DE UN PAIS SE FINCA EN EL DESARROLLO Y COMPROMISO CON LA EDUCACION"*

*"SE CORRE RIESGOS CON LOS CAMBIOS, PERO SI PERMANECEMOS INMOVILES TAMBIEN CORREMOS RIESGOS. CAMINEMOS PUES Y CORRAMOS RIESGOS".*

*JESUS REYES HEROLES*

*"ACTUAR OBLIGA A ERRAR PERO TAMBIEN PERMITE ACERTAR"*

*"EN RECONOCIMIENTO A MI ALMA MATER LA UNAM Y LA FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES INSTITUCIONES FORJADORAS DE CONOCIMIENTO"*

*CON AGRADECIMIENTO A MI DIRECTOR DE TESIS:*

*DISTINGUIDO PROFESOR Y AMIGO MIGUEL ANGEL MARQUEZ ZARATE. POR SU APOYO Y CONSEJOS, ASI COMO POR ENSEÑARME EL COMPROMISO, RESPONSABILIDAD Y ORGULLO POR LA CARRERA.*

*A MIS SINODALES:*

*POR SU DEDICACION Y COMPROMISO CON LA EDUCACION Y POR FOMENTAR LA CONVICCION DE DEFENDER LAS IDEAS EN LAS QUE SE CREE.*

*LIC. ENRIQUE GONZALEZ CASANOVA*

*LIC. EDUARDO GERARDO ROMAY OLMOS*

*LIC. OSCAR DIEGO BAUTISTA*

*LIC. RAFAEL MARTINEZ PUON*

*POR SU EMPEÑO EN LA FORMACION DE PROFESIONISTAS COMPROMETIDOS POR UN MEXICO MEJOR.*

*A MIS COMPAÑEROS DE LA DECIMA GENERACION Y PERSONAS QUE ALENTARON E HICIERON POSIBLE LA ELABORACION DEL PRESENTE TRABAJO A QUIENES AGRDEZCO SU COOPERACION.*

## ÍNDICE

	Pág.
Proemio	1
I.- Administración Pública y la Educación	5
I.I.-Estado	5
I.II.-Gobierno	15
I.III.-Administración Pública	16
I.IV.-Análisis de la Administración Pública y Educación	21
I.V.-Educación	25
II.- La Educación Pública en México	27
II.I.- La importancia de la Administración Pública en la Educación	38
II.II.- Legislación en materia educativa	40
III.- Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 -Avances establecidos en el periodo 1996-1997	56
III.I.- Educación Básica	56
III.II.- Educación Preescolar	59
III.III.-Educación Primaria	60
III.IV.-Educación Indígena	63
III.V.- Educación Secundaria	64
III.VI.-Libros de Texto y otros Materiales Didácticos	65
III.VII.- Capacitación y Actualización del Magisterio	65
III.VIII. Análisis del Período 96-97	77
Conclusiones	89
Bibliografía	

## PROEMIO

Los postulados ideológicos de la revolución mexicana, pasaron a formar parte de los objetivos del Estado mexicano, los cuales adquieren su consolidación a través de las diferentes constituciones que han regido al país.

Al promulgarse la Constitución de 1917, la función educativa quedó reservada a los órdenes Federal y Estatal, y estos a su vez confiaron la educación elemental a los municipios y conforme a la distribución educativa se suprimió la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes.

El proyecto de reforma de Vasconcelos modifica la Constitución y en consecuencia se crea la Secretaría de Educación Pública, como órgano de la Administración Pública Federal, para atender la función educativa, sin menoscabo, de que los gobiernos estatales impulsaran la educación.

Sin embargo, la reforma de 1921 se convirtió en un medio del gobierno federal, para intervenir y dirigir a las entidades federativas, en perjuicio de la autonomía que la Constitución les otorgaba.

La Federalización de la Educación opera el movimiento de la centralización y en virtud de este fenómeno se da una enorme concentración de actitudes y

recursos, la cual ha llegado a expresiones intolerables, generando infinidad de problemas que entorpecen e impiden el pleno desarrollo de las regiones y el fortalecimiento de la autonomía estatal.

La problemática derivada del centralismo en el sistema educativo y las nuevas exigencias del desarrollo nacional, han despertado la preocupación en la administración actual por realizar una gran transformación en la estructura, en la planta física así como en las fuentes de financiamiento del sistema educativo, mediante tres líneas de acción para impartir una educación con cobertura suficiente y con calidad adecuada. La reorganización del sistema educativo, la reformulación de contenidos y materiales educativos, y la revaloración social de la función magisterial.

Para llevar a cabo dicho compromiso el Programa de Desarrollo Educativo instrumentó la firma de convenios con los gobiernos de los estados, para concretar las respectivas responsabilidades en la conducción y operación de las tareas del sistema educativo.

El gobierno federal propone medidas y acciones encaminadas a desarrollar y consolidar el sistema educativo; sin embargo no es claro como se fortalecerá el federalismo educativo porque no se fomenta dicha reorganización desde los gobiernos locales.

La reorganización del sistema educativo depende de la decisión política de emprenderla, supone contar con estados fuertes y autónomos, que establezcan con libertad sus propias directrices, pues sólo con esta base podrían participar en el proceso de modernización educativa y coadyuvar a la transformación en la estructura del Estado Mexicano.

El tema central de ésta es: La Educación Básica en México. Estudio de caso del: "Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000" (análisis del periodo 1996-1997).

El propósito del presente trabajo es analizar el avance realizado en el "Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000" en el periodo de estudio 1996-1997 en el rubro Educación Básica, permitirá ponderar que tanto rezago educativo existe hoy en día, así como establecer el desarrollo de éste y poder estimar en los próximos años sus avances logrados definiendo de esta manera un conjunto de tareas para consolidar innovaciones que se lleven a cabo a partir del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.

A continuación se menciona el contenido de cada uno de los apartados que integran la tesina. El primer apartado **La Administración Pública y la Educación** presenta un marco teórico conceptual sobre Estado, Gobierno, Administración Pública y Educación. El segundo apartado **La Educación Pública en México,**



presenta un desarrollo histórico de la evolución de la Secretaría de Educación Pública hasta el presente Programa de Desarrollo Educativo 1995 - 2000. El tercer apartado, **Programa de Desarrollo Educativo 1995 - 2000 avances establecidos en el periodo 1996 - 1997.**

Se dará a conocer los logros alcanzados determinando si son acordes con lo programado o qué fallas se han presentado en su ejecución pretendiendo reafirmar los lineamientos fundamentales establecidos y dar continuidad a la Modernización Educativa, para formar a las generaciones futuras que les permita contar con una educación de calidad, que demanda la sociedad en su conjunto y responda a las necesidades actuales que requiere el país.

## I. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y LA EDUCACIÓN

En este apartado nuestro objeto de estudio consiste en explicar los conceptos de *Estado, Gobierno, Administración Pública y Educación*. Es importante mencionar el desarrollo de los diferentes elementos que dan forma y estructura a la investigación ya que se comprenderá el desempeño que ha tenido a través del tiempo y de esta manera ubicarlo en el momento actual.

### *1.1.-Estado*

Los antecedentes de la palabra Estado se encuentran establecidos en la expresión latina status, que significa una determinada situación jurídica de la persona libre o esclava, ciudadana o no, mayor de edad, o sometida a potestad.

Los estudios que se han efectuado para determinar el momento en que se establece el origen del Estado, se dan a conocer por medio del desarrollo histórico de la humanidad; en un principio existían grupos de personas conformadas en organizaciones primitivas pero sin una estructura formal que permitiera establecer un conocimiento o formación de un concepto de Estado debido a que su organización era comunal.

Conforme ha venido evolucionando la humanidad se establece la división del trabajo y el aumento de la producción que da surgimiento a las ciudades, destacando los elementos predominantes de la organización social,

presentándose cambios trascendentales en su estructura económica que se va a regir por distintas formas de explotación, en los que la sociedad tiende a encontrarse dividida en grupos de poseedores y desposeídos que para mantener el orden existente de la sociedad y establecer nuevos sistemas organizativos permitirán dar origen al surgimiento del Estado. "El Estado es una organización social con características económicas, políticas y jurídicas que se encargan del poder público y que tienen como objetivo el gobierno de una nación o país".<sup>1</sup>

A fin de comprender, describir y conceptualizar el término de Estado, debemos resaltar la elaboración de diversos estudios realizados a través del tiempo, contando con elementos importantes dentro de la civilización grecorromana en cuanto a la asociación y jerarquización política que confluían al estudio del Estado, en el cual se le atribuía especial atención; en el Medievo no se dio una continuidad al estudio del Estado desatendiéndose significativamente, pero sin perderlo de vista se analizaba únicamente cuando se trataba asuntos de índole teológica. Cuando da inicio el Renacimiento el estudio del Estado se fortalece y cobra especial interés como principal organización política de la sociedad.

Oppenheimer "en su empleo en la ciencia política conviene precisar su entendimiento dada su diversidad en que se usa. En primer término se emplea de modo general para la designación de toda unidad política organizada, cualquiera

---

<sup>1</sup> Fernando Galvis Gaitan. *Manual de Ciencia Política*. p. 98.

que sea su momento histórico y sus características; en segundo lugar, se emplea para designar la forma de organización política surgida en el occidente europeo después del Renacimiento, el llamado Estado Moderno<sup>2</sup>, como unidad territorial y gubernamental con un sólo cuerpo de leyes, con un sistema judicial único con organización burocrática, ejército permanente en puestos reclutados por unas solas autoridades; por último, el término Estado para designar el régimen de una organización que reúna ciertos requisitos no sólo de orden formal sino de orden espiritual.

"La ciencia política define la idea de Estado como todas las aspiraciones y creencias fundamentadas en la experiencia; por consiguiente determina que el concepto de Estado es la organización de pueblos determinados en diferentes áreas geográficas".<sup>3</sup> Encontramos diferentes conceptualizaciones e interpretaciones que conforman el concepto de Estado, retomando las más importantes:

Platón en su obra *La República* describe al Estado como un planteamiento del ideal de lo que el Estado debía ser, indicando que el Estado no nacía por casualidad o por voluntad propia de los hombres sino por las necesidades de éstos, así como la soberanía política debía someterse a la ley y que un sólo Estado en que la ley fuera el soberano absoluto, por encima de los gobernantes,

---

<sup>2</sup> Axel Gèrlitz. *Diccionario de Ciencia Política*. p. 241.

<sup>3</sup> *Ibidem*. p. 243.

podría hacer felices a todos los ciudadanos, comentando que " lo que da origen a la sociedad ¿ no es la impotencia en que cada hombre se encuentra de bastarse *asimismo* ?...Así es que habiendo la necesidad de una cosa obligada en un hombre a unirse a otro hombre, y otra necesidad a otro hombre, la aglomeración de estas necesidades reunió en una misma habitación a muchos hombres con la mira de auxiliarse mutuamente, y a esta sociedad hemos dado el nombre de Estado, ¿no es así?...Construyamos, pues, un Estado con el pensamiento. Nuestras necesidades serán evidentemente su base".<sup>4</sup>

Observamos que en la cita anterior Platón establece que el Estado nacia para satisfacer las necesidades de los hombres con el fin de ayudarse mutuamente, además destacamos que posee una connotación de un Estado aristocrático fundamentado en el talento más no en la riqueza o el origen social en que provenían los hombres.

Aristóteles en su libro *La Política*, describe al Estado como un hecho natural que se fundamenta en la necesidad de los hombres de reunirse en sociedad donde define que "Todo Estado es, evidentemente, una asociación, y toda asociación no se forma sino en vista de algún bien, puesto que los hombres, cualesquiera que ellos sean, nunca hacen nada sino en vista de lo que les parece bueno. Es claro por lo tanto, que todas las asociaciones tienden a un bien de

---

<sup>4</sup> Rubén Salazar Mayén. *Desarrollo histórico del pensamiento político*. p.p. 28-29.

cierta especie y que el más importante de las asociaciones, de aquella que encierra a todas las demás, y a la cual se llama precisamente Estado...".<sup>5</sup>

"La asociación de muchos pueblos forman un Estado completo, que llega, si puede decirse así, a bastarse absolutamente a sí mismo, teniendo por origen las necesidades de la vida y debiendo su subsistencia al hecho de ser éstas satisfechas".<sup>6</sup>

Aristóteles determinaba que el Estado se encuentra por encima de quienes lo componen, debido a que el todo se encuentra antes que la parte y se funda la ciudad Estado.

Anteriormente describimos que en la época correspondiente a la Edad Media los estudios que se realizaban sobre el Estado se encontraban destinados exclusivamente a la cuestión teológica, entre sus grandes representantes encontramos a Tomás de Aquino quien se cuestionaba la búsqueda de la revelación y la razón, siendo su concepción del Estado representada en el bien común y la fuerza rectora de la sociedad. "La idea del surgimiento del Estado se encuentra definida en que el hombre se le considera como un ser social y racional, lo que determina que el hombre se cuestione que sólo nunca podría satisfacer sus necesidades, por lo tanto, no sería el único que pensara de esta

---

<sup>5</sup> Ibidem. p. 32.

<sup>6</sup> Idem.

manera y por consiguiente tendría que agruparse en la sociedad y encontrar el bien común de la misma, siendo así como surge el Estado. También otro estudioso de ésta época, San Agustín establece que el Estado se constituye por una comunidad de hombres unida por la igualdad de derechos y la comunidad de intereses; no puede existir Estado alguno sin justicia, únicamente la iglesia representa el modelo de la Ciudad Celeste y quien puede orientar la acción del Estado hacia la paz y la justicia".<sup>7</sup>

En este contexto histórico del desarrollo del Estado Moderno encontramos a Nicolás Maquiavelo quien es el principal representante del concepto de Estado, considerado el padre de la ciencia política y de la definición propia del concepto de Estado Moderno. La concepción de Estado por parte de Maquiavelo separa a la sociedad del mismo y planteó la idea del Estado-Nación.

Maquiavelo aportó elementos importantes en la definición del Estado Moderno en su obra *El Príncipe* comentando que "...al principio del mundo, siendo pocos los habitantes, vivieron largo tiempo dispersos, a semejanza de los animales; después, multiplicándose las generaciones, se concentraron, y para su mejor defensa escogía al que era más robusto y valeroso, nombrándole jefe y obedeciéndole. Entonces se conoció la diferencia entre lo bueno y honrado y lo malo y vicioso, viendo que cuando uno dañaba a su bienhechor, producíanse en los hombres dos sentimientos, el odio y la compasión, censurando al ingrato y

---

<sup>7</sup> Sergio Méndez, et al. *Dinámica Social de las Organizaciones*. p. 220.

honrando al bueno. Como estas ofensas podían repetirse a fin de evitar dicho mal acudieron a hacer leyes y ordenar castigos para quienes las infringían, naciendo el conocimiento de la justicia, y con el que en la elección del jefe no se escogieran al más fuerte, sino al más justo y sensato".<sup>8</sup>

Jean Bodin quien en su definición de Estado Moderno resalta como uno de sus elementos importantes la idea de independencia del poder político sobre la noción de la soberanía que hoy en día, es considerada como el más alto grado de poder supremo de un Estado sobre su población y territorio. Bodin define la soberanía como "la potestad absoluta y perpetua de una república".<sup>9</sup>

Thomas Hobbes estableció la definición del Estado como un poder cuyo fin es conservar las leyes de la naturaleza para que así los hombres puedan vivir en comunidad. Las leyes de la naturaleza son para Hobbes la justicia, la equidad, la modestia, la piedad, etc. en que se respeten a los hombres unos con otros, viviendo en armonía. Nos comenta el significado del término de Estado donde "los hombres han de conferir todo su poder y fortaleza a un hombre o a una asamblea de hombres, todos los cuales, por pluralidad de votos, puedan reducir sus voluntades a una voluntad tal como si cada uno dijera a todos: autorizo y transfiero este hombre o asamblea de hombres mi derecho de gobernarme a mí mismo, con la condición de que vosotros transferiréis a él vuestro derecho, y

---

<sup>8</sup> Rubén Salazar Mayén. Op. cit., p.p. 109-110.

<sup>9</sup> Jean Jaques Chavalier. *Los Grandes Textos Políticos*. p. 42.



autorizaréis todos sus actos de la misma manera. Hecho esto, la multitud así unida en una persona se le denomina Estado...en virtud de esta autoridad que se le confiere...el Estado posee y utiliza tanto poder y fortaleza que por el terror que inspira es capaz de conformar las voluntades de todos ellos para la paz, en su propio país, y para la ayuda mutua contra sus enemigos en el extranjero. Y en ello consiste la esencia del Estado, que podemos definir así: una persona de cuyos actos una gran multitud, por pactos mutuos realizados entre sí ha sido instituida por cada uno por autor, al objeto de que pueda utilizar la fortaleza y medios de todos, como lo juzgue oportuno, para asegurar la paz y defensa común. El titular de esta persona se denomina soberano y se dice que tiene poder soberano: cada uno de los que lo rodean es súbdito suyo".<sup>10</sup>

Existen estudiosos de la materia sobre el Estado y han desarrollado diversas teorías, desde enfoques diferentes, como el organizador que entiende al Estado Moderno como un órgano, como una estructura propia que realiza un sinfín de actividades; la contractual que considera al Estado como una unidad colectiva o de asociación y la formalista que consiste en una formación jurídica que identifica al Estado con el derecho y consta de tres elementos: el territorio, el pueblo y soberanía o poder supremo.

Ignacio Pichardo describe al Estado de acuerdo a la teoría organicista como "... un ente similar a los organismos vivos, que tendrá una personalidad

---

<sup>10</sup> Thomas Hobbes. *Leviatan*. p.p. 140-141.

propia, distinta de los individuos que lo integran, estaría dotado de capacidad de discernimiento, voluntad y habilidad para ejecutar acciones complejas. Su desarrollo histórico sería similar al desarrollo biológico de los seres naturales".<sup>11</sup>

Kelsen Hans define la teoría organicista que "el Estado es un ser vivo como cualquier otro organismo biológico y en particular porque es un organismo de la misma especie que el hombre, mucho más grande y poderoso que éste, y dotado como él de cuerpo y alma; por tanto, un ser racional y sensible que piensa y habla, ama y odia, lucha y sufre, y al cual no sólo se le reconoce accidentalmente una voluntad sino del mismo modo que al hombre una voluntad libre, un libre albedrío".<sup>12</sup>

Marcos Kaplan explica el concepto de Estado conforme al enfoque de la teoría conceptual, basándose en las ideas de Marx y Engels donde "el Estado y la sociedad son diferentes en la medida en que implica autonomía una de la otra; diferencia relativa que se manifiesta en su existencia como resultado de las contradicciones de clase que la sociedad misma no ha podido superar. El Estado, aunque no las supera, sí contribuye a aminorarlas, esto con la finalidad de que la sociedad no se consuma en la lucha, para que no se autodestruya. De esta manera, nacido de la sociedad e inmerso en sus conflictos, el Estado se sobrepone, se separa, pero a la vez adquiere una relación estrecha con ella. El

---

<sup>11</sup> Ignacio Pichardo Pagaza. *Introducción a la Administración Pública de México*. p. 25.

<sup>12</sup> Hans Kelsen. *Teoría general del Estado*. p.p 5-6.

Estado se despliega de la sociedad porque situándose con autonomía de la lucha de clases, puede refrenar conflictos aún cuando también el mismo Estado está insertado en los conflictos mismos".<sup>13</sup>

De acuerdo con Max Weber dentro de la teoría formalista el concepto de Estado "...es aquella comunidad humana que en el interior de un determinado territorio...reclama para sí...el monopolio de la coacción física legítima".<sup>14</sup>

De acuerdo con lo anterior el concepto de Estado se establece en toda sociedad considerada como individualidad política independiente, como la organización política de un país, es decir la estructura del poder que está sustentado por tres elementos que son el territorio, población y poder soberano que conforman al Estado.

Explicado el concepto de Estado podemos comprender que es la máxima institución política de la sociedad y para llevar a cabo el cumplimiento de sus funciones es necesario que cuente con un órgano regulador que estará establecido en el gobierno.

---

<sup>13</sup> Marcos Kaplan. *Estado y Sociedad*. p. 153.

<sup>14</sup> Max Weber. *Economía y Sociedad*. p.p. 170-196.

## ***I.II.-Gobierno***

El estudio del término gobierno, encontramos elementos importantes sobre el tema en cuestión como nos explica Norberto Bobbio " que las formas de gobierno han sido tratadas desde muy antiguo. Aristóteles las dividió en formas puras o normales, incluyendo en ellas: la monarquía, la aristocracia y la democracia; e impuras o anormales, que eran: la tiranía, la oligarquía y la demagogia. A éstas las consideraba formas degeneradas de las primeras".<sup>15</sup> Debemos considerar también que Platón establecía el tipo ideal de gobierno en la forma de la aristocracia determinando que existían formas de gobierno corruptas como la oligarquía, la timocracia, la democracia y la tiranía.

Juan Bonniñ define al gobierno "como la autoridad creada para dar movimiento al Estado (cuerpo político) y una dirección común a todos los individuos para la ejecución de las leyes".<sup>16</sup>

Omar Guerrero describe al gobierno como el " grupo de individuos que comparten una determinada responsabilidad en el ejercicio del poder".<sup>17</sup>

Asimismo, Norberto Bobbio establece que "modernamente se clasifican las formas de gobierno atendiendo a dos criterios:

---

<sup>15</sup> Norberto Bobbio. *Estado, Gobierno y Sociedad* p.p. 144-150

<sup>16</sup> Omar Guerrero. *La Teoría de la Administración Pública*. p. 71.

<sup>17</sup> Mario Martínez Silva. *Ensayo de un Diccionario de Política y Administración Pública* p 61

A) Según la distinta forma en que se haya organizado el poder público supremo, es decir la jefatura del Estado. Nacen así las llamadas formas simples, que son: monarquía y república.

B) Si se atiende a las relaciones que guardan los diferentes poderes entre sí. Surgen así las llamadas formas mixtas propias del régimen representativo: gobierno parlamentario, presidencial y mixto".<sup>18</sup>

### ***I.III.-Administración Pública***

La administración pública forma parte de la sociedad que la engendra y del Estado que la conforma, toda sociedad que adquiere cierto grado de desarrollo necesita una forma de asociación que sea capaz de mantener un grado de cohesión y ordenar a la sociedad en su conjunto.

Conforme a su etimología el término administración "se deriva de la palabra latina *administratio* - *onis* ( dirección, ejercicio, servicio ) -, y *administrar* viene de *ad*, *a*, y *ministrare*, servir, cuidar. También se hace derivar *administrar*, de *administrare*, *ad manus trahere*, traer a mano; *trahere* hace *tractum* surgiendo de ahí la última radical del sustantivo *administrator*, administrador. El administrador ministra, maneja, sirve, provee, ejerce un cargo. Por último *administrare*, verbo proveniente de la voz *minister* ( que sirve o ayuda ), se forma mediante el tema *minis*, contrapuesto a *magis* que sugiere la idea de actividad subordinada,

carácter que resulta visible en términos como ministro e inclusive administración entendida como servicio".<sup>19</sup>

José Gascón y Marín "consigna que esta mixta etimología latina tomaba en César la connotación de ejecutar; en Cicerón en capitanear y mandar y en Libio de dirigir: infringiendo que la nota culminante de esta etimología es la ejecución y obra, la de servicio para un fin".<sup>20</sup>

La administración pública es ante todo, una función del Estado, es primordialmente, administración estatal. La vida del Estado se desarrolla dentro de un orden fundamental escrito o consuetudinario, que se ha denominado tradicionalmente Carta Magna.

El Estado Moderno es un organismo que a través de un conjunto de principios jurídicos fundamentales desenvuelve una actividad para la realización de sus fines, tal actividad y la organización de los medios que la regulan es lo que denominamos Administración Pública.

Por consiguiente analizaremos el concepto de Administración Pública desde el punto de vista de los estudiosos de la materia:

---

<sup>18</sup> Ídem.

<sup>19</sup> José Gascón y Marín. *Tratado de Derecho Administrativo*. p. 28.

Wilson Woodrow " la administración pública es la ejecución detallada y sistemática del derecho público. Cada aplicación especial particular de la ley general es un acto de administración".<sup>21</sup>

Así mismo, Omar Guerrero define a la administración pública como "una relación social históricamente determinada por la división entre Estado y sociedad civil, y a la vez que por el grado de desarrollo que esta ha alcanzado. La que toda división social del trabajo origina una división de funciones del Estado".<sup>22</sup>

La Administración Pública es el instrumento que el gobierno emplea para la ejecución y práctica de sus programas políticos, económicos y sociales; coordina a los recursos humanos, materiales y financieros; instituciones sistemas y procedimientos que utiliza el Estado para cumplir sus objetivos.

A fin de poder hablar de objetivos del Estado, debemos señalar que estos encuentran su fundamento en el mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, el aprovechamiento de nuestros recursos se define como el conjunto de operaciones en donde se hace cumplir la política pública. Es pública porque comprende las actividades con una dirección política. Es administración porque implica los procesos administrativos: planeación, organización, dirección y control.

---

<sup>21</sup> Wilson Woodrow. *Estudios de la Administración*. p. p. 117-124.

<sup>22</sup> Omar Guerrero. *La Administración Pública del Estado Capitalista*. p.p. 85-93.

Con Juan Bonnin nace la Ciencia de la Administración que se encuentra basada en los principios de la Administración Pública. Desarrolló la doctrina administrativa donde hace un aporte en el arte de gobernar, considerando que la administración no era una ciencia y que además debía ser una serie de usos o reglas recibidas y consagradas.

En su obra del compendio de *Los Principios de Administración* hace referencia a la doctrina administrativa y determina que "la administración pública hunde sus raíces en la sociabilidad natural del hombre, la misma que originó a la sociedad".<sup>23</sup>

Bonnin desarrolló en su pensamiento las siguientes leyes que se refieren a la sociedad como tal: " a) la comunidad no puede existir sin los individuos que la integran; b) no puede subsistir la población sin las relaciones que unen a los individuos; c) no puede el orden social ser mantenido sin reglas que mantengan esas relaciones, la sociedad, que es a la vez comunidad, población y orden social, se integra por individuos relaciones y reglas que guardan un cosmos" <sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> Omar Guerrero. *La teoría de la Administración Pública*. p. 58.

<sup>24</sup> Omar Guerrero. *Introducción a la Administración Pública*. p. 89.



Juan Bonnin define a la administración pública como " una potencia que arregla, corrige y mejora todo cuanto existe, y da una dirección más conveniente a los seres organizados y a las cosas".<sup>25</sup>

La administración es concebida en forma igual a la policía, es una tecnología que recae en la sociedad que arregla, corrige y mejora.

Bonnin establece y desarrolla en su obra como base los principios de la administración "1) que la administración nació con la asociación o comunidad; 2) que la conservación de ésta es el principio de la administración; 3) que la administración es el gobierno de la comunidad; 4) que la acción social es su carácter, y su atribución la ejecución de leyes de interés general".<sup>26</sup>

Por consiguiente Bonnin explica en su obra la importancia de la ciencia de la policía refiriéndose a que " la policía, entre los antiguos significaba la forma de institución de la sociedad y tenía un sentido político. Al perder este sentido entre los europeos, en lugar de constituirse en aquella vigilancia en cuyo objeto es la seguridad, tranquilidad y salubridad públicas degeneró en inquisición política, carácter distintivo de la debilidad y de la tiranía, es decir, del miedo que constituye la base de sus gobiernos".<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> Ibidem. p. 92.

<sup>26</sup> Ibidem. p. 96.

<sup>27</sup> Omar Guerrero. Op. cit. p. 59.

Por otra parte Von Justi es el pensador más importante de ésta ciencia porque es el enlace entre la antigua ciencia - la policía - y la moderna - la administración.

Escribió su libro *Elementos de Policía* en donde resalta como idea fundamental la vida en sociedad.

A continuación Colmeiro nos da su punto de vista sobre la ciencia de la administración definiéndola como " una disciplina de tipo filosófico que debe señalar los principios racionales a los cuales tendrá la administración pública en su función".<sup>28</sup>

#### **I.IV.-Análisis de la Administración Pública y Educación**

En México la Administración Pública se identifica con el dominio político y la dirección de la actividad gubernamental, resulta del vínculo entre el Estado y la sociedad y comprende todos los aspectos de la vida de la nación.

El sistema educativo mexicano es un órgano que se concibe como un todo, cuyos miembros se determinan entre sí, tanto en su naturaleza como en sus funciones, en virtud de las normas que la rigen. Concretizando esta idea tenemos que al proyectarse un programa (\*) educativo no se debe imponer todo desde

---

<sup>28</sup> Colmeiro. *Derecho Administrativo Español*. p.33.

arriba (programas, horarios, profesores, etc.) sin consultar las reales necesidades y los intereses de la gente y de la comunidad de la cual forman parte.

El problema de la educación no puede ser absolutamente comprendido en nuestra actualidad sino es considerado como un problema económico y social.

Entre la educación y la economía hay un íntimo lenguaje que tenemos que comprender para que los proyectos y programas no sean desviados de la problemática y de nuestra realidad social.

(\*) Se entiende por programa: unidad financiera y administrativa en la que se agrupa diversas actividades en cierto grado de homogeneidad respecto del producto o resultado final, a la cual se asignan recursos humanos, materiales y financieros con el fin de que produzca bienes o servicios destinados a la satisfacción total o parcial de los objetivos señalados a una función, dentro del marco de la planeación. *Cfr.* Glosario de términos administrativos. Presidente de la República. México. 1982.

Por ello, la educación debe determinarse como un fenómeno social y aunado a ello estará determinada por la ideología de la clase social dominante, que condiciona el hecho educativo a su propia concepción del mundo. No por desenvolverse dentro de una sociedad, la educación es ajena a su situación

general, no surge de la nada, sino por el contrario, el ambiente social y político determina sus características, sus fines y su organización.

Retomaremos uno de los pilares fundamentales en que debe hacerse la educación, o sea, del artículo 3ro. Constitucional. Artículo que ha sido, sigue y seguirá siendo pisoteado sino ponemos en práctica su contenido.

Nos vamos acercando a los principios rectores de nuestra educación para así llegar a nuestra conceptualización (de la educación).

La educación mexicana debe cumplir con el propósito fundamental de servir a los intereses del desarrollo social. Esta es la más ajustada interpretación al texto del artículo 3ro. Constitucional, artículo que promueve las aspiraciones de la universalidad, en el conocimiento, en la participación nacional y la democracia en el principio y el objetivo final.

El desarrollo social quiere decir la superación colectiva de la fase de la ignorancia, la participación colectiva en el progreso científico y tecnológico y el cumplimiento de la aspiración de "oportunidades para todos" dentro del interés colectivo. Así pues, la educación debe fundarse necesariamente en tales principios rectores que han de prescindir en los planes y programas educativos para llevar a cabo un desarrollo. De manera más concreta estos principios, que

expresamente consigna la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 3ro.

Dicho lo anterior, ya podemos dar nuestra definición: "la educación que imparte el Estado-Federación, Estados y Municipios- tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él a la vez, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional, y la independencia en la justicia".<sup>29</sup>

Esta definición clara y precisa de toda educación no debe ser olvidada en ningún momento a efecto de que aquella no llegue a cambiar la personalidad de los educandos.

Como podemos observar nuestro concepto se inserta perfectamente bien de acuerdo con la definición que tan acertadamente nos da Fraure, cuando se refiere "al desarrollo de todas las virtualidades del ser y su sociedad". Y al respecto nuestra Carta Magna nos dice con otras palabras exactamente lo mismo "...tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará a la vez, el amor a la patria y a la conciencia de la solidaridad".

---

<sup>29</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. p. 7.

## ***I.V.-Educación***

Para definir el concepto de la palabra educación debemos considerar sus raíces etimológicas que proceden "del latín donde la letra "E" proviene, fonética y morfológicamente de educare, conducir, guiar, orientar, pero sistemáticamente recoge desde el inicio también la versión de educere, hacer salir, extraer, dar a luz, lo que ha permitido desde la más antigua tradición la coexistencia de dos modelos conceptuales básicos: a) un modelo directivo y b) un modelo de desarrollo referido a la versión de educere".<sup>30</sup>

Retomaremos a Fraure quien nos explica el concepto de educación que "es el proceso cultural en que se busca el desarrollo de todas las virtualidades del ser y de su sociedad".<sup>31</sup>

Educación es el proceso por el cual le son transmitidos al individuo los conocimientos y actitudes precisos para que pueda integrarse a la sociedad, es en la especie humana donde se realiza un largo y complejo proceso educativo, sin el cual el ser humano no podría sobrevivir en una sociedad que ha transformado radicalmente las condiciones naturales de vida y que exige de él comportamientos muy alejados de los que vienen predeterminados por los instintos del aprendizaje elemental que se lleva a cabo en la familia; la institución familiar puede adoptar

---

<sup>30</sup> *Diccionario de las Ciencias de la Educación*. p 475

<sup>31</sup> Reynaldo Suárez Díaz. *La educación*. p. 3.

formas muy diversas y la educación en su base se puede efectuar de maneras muy distintas. En las sociedades más sencillas la adquisición del conocimiento se realiza sin cambios apreciables en el lugar o en las instituciones donde se imparten las enseñanzas elementales. El niño interviene de forma más activa en los trabajos y conforme crece adquiere un nivel definido dentro de la sociedad, cuando la sociedad ha sobrepasado un cierto grado de complejidad aparece la división del trabajo. La especialización de determinados miembros de la sociedad en unas tareas productivas complejas, impone un aprendizaje específico.

Por lo tanto el fenómeno educativo sobrepasa el ámbito de lo familiar, comenzando en esta sociedad la diferenciación social, y el desarrollo de las instituciones de aprendizaje que dan forma a las sociedades más complejas.

Asimismo en nuestra sociedad se le otorga especial atención a la educación como parte del sistema educativo nacional estableciendo sus fundamentos en bases constitucionales, normas legales, disposiciones reglamentarias y leyes, donde la administración pública es la encargada de su adecuado funcionamiento.

## II-LA EDUCACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO

La historia de la Educación Pública mexicana ha sido una batalla constante para construir una nación más justa y democrática. El sector Educación está coordinado por la Secretaría de Educación Pública, cuyos antecedentes históricos se mencionan a continuación.

La primera Secretaría relacionada con las tareas educativas creadas por decreto presidencial del 8 de noviembre de 1821, fue la llamada Secretaría de Estado del Despacho de Justicia y Negocios Eclesiásticos, misma que también se ocupaba de lo relativo a las escuelas y juntas supremas de cirugía, medicina y farmacia. En 1852 se creó el Ministerio de Justicia al que se le atribuyó de manera específica la función de Instrucción Pública. Al año siguiente por primera vez al antiguo nombre de la Secretaría se le agregó el de Instrucción Pública. Posteriormente, las ideas liberales impusieron la secularización de la enseñanza, rescatándola del control eclesiástico y estableciéndose al servicio de la sociedad civil.

Como referencia de las ideas liberales, la Constitución de 1857 consagró el principio de la Educación Laica y las atribuciones del Estado para difundir las metas y los rumbos de la educación nacional.



En este sentido, la ley del 14 de diciembre de 1874 marca una etapa definitiva en nuestra evolución histórica. El movimiento de descentralización de la enseñanza, se operó mediante la creación de las Direcciones Generales de Instrucción Pública en los Estados y en el Distrito Federal, las que unificaron y modernizaron los sistemas empleados por los municipios. Esta fue la obra de Justo Sierra que fue, más tarde, el primer Secretario de Instrucción Pública que tuvo el país, al establecerse en el año de 1905. Las nuevas ideas en materia educativa, así como la nueva organización quedaron definidas por la ley de Educación Primaria de 1908 que, por primera vez adoptó oficialmente el término "Educación", en lugar del tradicional "instrucción".

La Revolución iniciada en el año de 1910 se encontraba ante dos problemas fundamentales: Extender la acción de la escuela pública a todos los poblados del país y dar una orientación político-económica a la educación a fin de crear una nueva mentalidad en las nuevas generaciones.

La Constitución revolucionaria de 1917 no modificó fundamentalmente el régimen de la educación, no obstante que reforzó la acción vigilante del Estado y prohibió terminantemente que las corporaciones religiosas y los ministros de cualquier culto dirigieran o sostuvieran económicamente establecimientos de educación primaria.

Asimismo la Constitución de 1917 recogió aquellos mismos principios, dándoles un sentido más profundo, como puede constatarse en el contenido del artículo tercero al que se le ha considerado, acertadamente, como síntesis humanística de los principios del derecho social mexicano.

Finalmente el 28 de septiembre de 1921 se lleva a cabo la creación de la Secretaría de Educación Pública donde se cristaliza la organización de un sistema nacional que hasta nuestros días es base en el desarrollo del país.

“ La educación es un hecho social cuya importancia resulta indiscutible si recordamos que todos los seres humanos, en todos los momentos de su vida, están sujetos a ella, ya sea en el seno de su familia, ya en la comunidad, en las actividades sociales, o en aquellas que intervienen las instituciones”.<sup>32</sup>

Para comprender mejor nuestros antecedentes históricos sobre el sistema educativo mexicano retomaremos a Fernando Solana: “ Una nación estudia su historia para conocerse e integrar mejor su propia personalidad y para tomar de manera más informada las grandes decisiones que van construyendo el devenir y su futuro”.<sup>33</sup> Con la lucha armada de 1910 y con la creación en 1921 de la Secretaría de Educación Pública, se realiza la organización de un sistema nacional que hasta hoy es cimiento educativo del Estado mexicano, quien trabaja

---

<sup>32</sup> Raúl Bolaños Martínez. *Historia de la Educación Pública en México*. p. 11.

<sup>33</sup> Fernando Solana. *Historia de la Educación Pública en México*. p. 1.

para ofrecer educación al pueblo acorde a sus necesidades, características y problemas.

"La educación es una de las superestructuras de la sociedad, íntimamente relacionadas con las características de cada grupo y época. Si bien es cierto que la educación está vinculada con la sociedad, que le impone su propia orientación también lo es que ninguna otra superestructura dispone de tanta capacidad para moldear a los hombres y para influir en la estructura general de la sociedad".<sup>34</sup> Por consiguiente, a lo largo de los últimos años la Educación Pública ha obtenido logros con la creación de la Secretaría de Educación Pública que, cierra un *período de intensa lucha para darle más carácter institucional a la educación.*

La primera cualidad que enfatiza a la educación es a partir de la creación de su Secretaría, asimismo se consolida la función del Estado mexicano, en ella se establece el Artículo 3º Constitucional, la educación es entendida como democrática, nacionalista y popular, la segunda es la articulación del sistema educativo con organización y normas que dan por resultado su institucionalización en forma, participando como tal en los estados y municipios, asignando recursos e impartiendo educación.

La Secretaría de Educación Pública está compuesta por las instituciones con características de organización, funcionalidad y normatividad que actualmente

conocemos, son el resultado de luchas de quienes creen que la educación debe ser el sustento del desarrollo de una nación. Los conflictos internos que a lo largo de la historia y hasta 1910 con la Revolución, reflejaron tropiezos en las instituciones por tratar de organizar el aparato educativo del país.

Las propuestas de creación de una institución que formulará la aplicación educativa, la federalización de la enseñanza era obra de José Vasconcelos que se establecería como iniciativa de ley. Todas estas ideas de la educación moderna de México, ya se encontraban en las concepciones Vasconcelianas, así como en sus *programas promulgaba la diferencia entre instruir y educar como lema de la nueva educación " la diferencia esencial entre instruir y educar reside en que instruir consiste en proporcionar información, sin preocuparse de su repercusión en el psiquismo de niños y jóvenes; educar en cambio, es corregir los defectos y fomentar las virtudes; según un viejo concepto pedagógico, siempre vigente y certero"*.<sup>35</sup>

Durante los años que siguieron a la nueva Constitución de 1917, el movimiento en favor de una escuela afirmativa que correspondiera plenamente al programa revolucionario, se intensificó tanto en los sectores políticos como entre las organizaciones de campesinos, obreros y maestros. En varios estados de la república se iniciaron ensayos inspirados en las doctrinas más avanzadas tanto

---

<sup>34</sup> Raúl Bolaños Martínez. *Op. cit.* p. 11.

<sup>35</sup> José Iturruga. *Historia de la Educación Pública en México* p. 158.

sociales como pedagógicas y, finalmente, la Convención celebrada por el Partido Nacional de la Revolución en Querétaro a fines de 1933, adoptó las bases de la educación socialista, que buscaba principalmente el trabajo productivo y social, exigía que los alumnos de acuerdo con su capacidad y con las condiciones económicas del medio en que actúan, realicen labores que les formen el hábito del trabajo, que los identifique con la clase productora.

En el período de 1934 a 1940 se impulsó la Educación Media y Superior, especialmente la tecnología, orientándolas hacia la producción industrial. Presentando dicho período cambios trascendentales, como es la reforma del artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que determina las bases de la educación socialista y laica.

Durante el período 1940 a 1946 se fortaleció la educación nacional conforme al modelo de desarrollo capitalista que aseguraba el desarrollo económico y el fortalecimiento de las campañas de alfabetización en el país. Se reforma el artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cambiando de una orientación socialista a una educación integral, democrática y nacionalista, siendo la educación de carácter obligatorio y de forma gratuita por parte del Estado.

El período marcado de 1946 a 1952, se establece la escuela rural, se edifican nuevas escuelas, se capacita al magisterio, se integra la enseñanza

agrícola y técnica, y se da continuidad a las campañas de alfabetización en todos los estados de la República Mexicana

Del período 1952 a 1958 no presenta grandes cambios en el ámbito educativo, lo que se puede mencionar es una ampliación al presupuesto del Sector Educativo y la continuidad de los lineamientos establecidos en los períodos anteriores en materia educativa.

En el período de 1958 a 1964 la Secretaría de Educación Pública se moderniza para atender las necesidades presentadas en materia de educación, creando la comisión encargada de presentar estudios que permitan la expansión y mejoramiento de la enseñanza primaria y se crea a su vez la Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos.

El período de 1964 a 1970 se plantea una revisión a la reforma educativa que se encuentre actualizada a las demandas requeridas por la sociedad. Dicha reforma consistía en enseñar a pensar y aprender, haciendo énfasis sobre la conciencia de solidaridad y vincular la educación a las nuevas exigencias requeridas en materia educativa.

Durante el período de 1970 a 1976 se presenta un crecimiento económico y demográfico que propicia una centralización de funciones de la administración pública federal y una concentración urbana en la capital de la república.

La magnitud del problema de la centralización en el aspecto educativo se evidencia, para el Distrito federal en relación a las entidades federativas se proporcionaban más del 50 por ciento de los servicios educativos existentes a nivel nacional; residía, aproximadamente un 35 por ciento de la población que asistía a las escuelas de educación primaria y un 30 por ciento del magisterio.

En la reforma educativa se estableció la Ley Federal de Educación en 1973, sus principios son: la formación de una conciencia crítica, la popularización de la educación y la flexibilidad del sistema. Asimismo, establece que el ejercicio de la función educativa corresponde a las autoridades de la federación, de los estados y municipios.

Es de hacer notar que el programa de reforma administrativa contiene al subprograma de la descentralización administrativa como una acción pública federal. Sin embargo, las actividades a realizar recaen en el campo de la desconcentración, pues solo consideran delegar algunas funciones para la toma de decisiones. Asimismo, se precisa que para el logro del programa éste se condiciona en cierta medida a la participación y cambio de actitud ciudadana.

En el período de 1976 a 1982 se contempla en el sector educativo acciones relevantes como aconteció en el año de 1977 con la elaboración del Plan Nacional de Educación cuyos objetivos eran:

- 1) Fortalecer el carácter democrático y popular de la educación.
- 2) Elevar la calidad de la enseñanza.
- 3) Vincular la educación a los objetivos nacionales y a las necesidades del desarrollo.
- 4) Organizar los esfuerzos sociales en favor de la educación.

El 9 de diciembre de ese mismo año asumió el cargo de Secretario de Educación Pública Fernando Soñana.

Los programas y objetivos del sector educativo para el periodo 1979 - 1982 fueron los siguientes:

- 1) Ofrecer educación básica a toda la población, a los niños y adolescentes en edad escolar.
- 2) Vincular la educación terminal con el sistema productivo de bienes y servicios nacionalmente necesarios.
- 3) Elevar la calidad de la enseñanza.
- 4) Mejorar el ámbito cultural.



5) Aumentar la eficiencia del sistema para lo cual era indispensable descentralizar los servicios.

Del 26 de julio al 6 de agosto de 1982 se lleva a cabo en México la Conferencia Mundial sobre Política Cultural, convocada por la UNESCO. Al concluir los trabajos se adoptó por unanimidad la declaración de la Ciudad de México.

En el período de 1982 a 1988 se determinan acciones por fortalecer el sector educativo. El día 1 de diciembre de 1982, el presidente Miguel De la Madrid expresó " impulsaremos la descentralización de la vida nacional. Es imposible concebir la vitalidad de la república sin la cabal participación de las entidades federativas, en la definición y ejecución de las tareas que exige el desarrollo nacional".<sup>36</sup>

El 30 de mayo de 1983, el presidente De la Madrid da a conocer el Plan Nacional de Desarrollo 1983 - 1988 en el cual se plantea para el sector educativo: Promover el desarrollo integral del individuo y de la sociedad mexicana. Ampliar el acceso de todos los mexicanos a las oportunidades educativas y a los bienes culturales, deportivos y de recreación; y mejorar la prestación de los servicios correspondientes. Y el 15 de agosto de 1984, hizo público el Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte.

El 3 de octubre de 1984 quedó establecido el Sistema de Orientación Educativa.

El 21 de enero de 1985 se puso en marcha el Programa de Descentralización de la Administración Pública Federal, conforme al cual la Secretaría de Educación Pública transfirió a cinco estados de la república los bienes muebles e inmuebles necesarios para la operación de las Casas de la Cultura y de los Consejos Estatales de Recursos para la Atención de la Juventud.

En el periodo correspondiente a 1988 a 1994 se presentan importantes acontecimientos en materia de educación. En mayo de 1992 el gobierno federal suscribió el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, los propósitos de este acuerdo fueron la formulación de los contenidos y materiales educativos para primaria y secundaria.

La Secretaría de Educación Pública propuso realizar en 1993, un concurso para la elaboración de textos, paralelamente dio inicio un programa de actualización del magisterio.

El 18 de junio de 1993 el Titular del Ejecutivo Federal envió a las Cámaras, una iniciativa de Ley General de Educación, donde se formulan en términos

---

<sup>29</sup> *Enciclopedia de México*, p. 2430.

legales la filosofía y los métodos expresados inicialmente en el Acuerdo Nacional para la Organización Educativa. El proyecto de Ley fue aprobado por la Cámara de Diputados el 2 de julio de 1993.

En el período de 1994 al 2000 la Secretaría de Educación Pública presenta el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, el cual se inscribe dentro de los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 que busca abatir el rezago educativo, elevando la calidad de la educación, disminuir el analfabetismo en la población y ofrecer mejores oportunidades de desarrollo en la vida de todos los mexicanos.

## **II.I.- La importancia de la Administración Pública en la Educación.**

Derivado del análisis histórico realizado en el punto anterior, donde se puede observar de manera clara los cambios conceptuales y los ajustes sociales que ha tenido la educación en México hasta llegar adaptarse a los dinámicos cambios tecnológicos, políticos, sociales y culturales que demanda actualmente la macroeconomía globalizadora en la cual está inserto nuestro país.

Hablar del instrumento del aparato administrativo que ha requerido el proceso de cambio antes mencionado es referirse a una de las columnas vertebrales de la Administración Pública mexicana, toda vez que la educación es el vector fundamental que sustenta y orienta el desarrollo de un país, acudiendo al

recurrente e indiscutible concepto de que el ser humano es el recurso más valioso que pueda tener cualquier sociedad, *organización o país de que se trate*.

Este esquema de referencia, es el origen de los objetivos, sistemas y procedimientos del aparato público encargado de normar, evaluar y supervisar el estricto cumplimiento de las políticas y mandatos en la materia.

El aparato al que nos referimos ha venido evolucionando a través de la historia, desde ser un apéndice del Ministerio de Justicia en 1821 hasta la actual Secretaría de Educación Pública, que representa para el total del gobierno federal, una erogación presupuestal que fluctúa entre el 30 y 50 por ciento de su *gasto anual*, lo que por sí sola nos da la idea de la estructura especializada con que cuenta para atender la actividad más relevante de los programas sociales.

Ante la carga excesiva que significaba para la Secretaría de Educación Pública la ejecución y vigilancia de los planes educativos a nivel nacional, agregado a la apertura efectuada en el período de gobierno 1989-1994 para que participara la iniciativa privada con mayor contundencia y de manera complementaria al sector público; fue necesario reforzar el programa de descentralización de la Educación Pública iniciado en el período 1982-1988; originando con esto que las entidades federativas asumieran dentro de sus aparatos públicos y paulatinamente desde el punto de vista presupuestal, la responsabilidad en la formación de los nuevos mexicanos que requería el país,

situación que provocó serios desajustes en las administraciones estatales y en las relaciones intersindicales, lo cual entorpeció momentáneamente los propósitos de la medida adoptada, ya que gradualmente se ha venido resolviendo los problemas materiales, económicos y políticos, situación en que se explica por los estudios e investigaciones que se han hecho respecto a los impactos de los programas de desconcentración y descentralización administrativas.

No obstante, el aparente desmembramiento administrativo que ha tenido la Educación Pública, las acciones normativas de congruencia y vigilancia implican para la Administración Pública en cualquiera de sus niveles una significativa suma de esfuerzos y recursos para no desviar o distorsionar la educación que se tiene que dar en el norte, centro y sur del país; es decir, todos deben recibir con la misma eficacia y eficiencia la misma calidad y orientación nacionalista de la Educación Pública.

## **II.II.- Legislación en materia educativa.**

A continuación describiremos las normas fundamentales que rigen la administración educativa, que se fundan en preceptos constitucionales, normas legales, y disposiciones reglamentarias; los artículos de la Constitución Política que norman la educación son los siguientes: 3º, 5º, 27º, 31º, 73º, 123º y 130º Destaca por su importancia el tercero cuyo texto dice " Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado -federación, estados y municipios-

impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y la secundaria son obligatorias. La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia".<sup>37</sup>

Interpretando los Artículos mencionados referentes a la educación resaltamos los siguientes:

- Artículo 3º: establece las garantías individuales, el derecho universal a la educación primaria laica ( fracción IV ), gratuita (fracción VII), democrática (fracción I a ), y nacionalista ( fracción I b ); el 3º tiene enorme importancia histórica y trascendencia sociopolítica, porque logró plasmar las principales reivindicaciones de justicia social que dieron origen a la justificación a la revolución mexicana.
- Artículo 5º: referente a la libertad de profesión.
- Artículo 27º: fracción III, que otorga capacidad para adquirir bienes raíces y administrar capitales a las instituciones de beneficencia a cuyo objeto sea la investigación científica y la difusión de la enseñanza.

---

<sup>37</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. p. p. 7-8.

- Artículo 31º: fracción I, sobre la obligación ciudadana de proporcionar educación primaria a los menores de quince años.
- Artículo 73º: fracción XXV, que establece las facultades del Congreso para establecer, organizar y sostener en toda la república escuelas rurales elementales, superiores, secundarias y profesionales; de Investigación Científica, de Bellas Artes y de Enseñanza Técnica.
- Artículo 123º: fracción VI, establece que los salarios mínimos de los trabajadores serán suficientes para promover la educación obligatoria de sus hijos.
- Artículo 130º: referido a la prohibición en materia de revalidación de estudios hechos en establecimientos de educación para ministros del culto.

Asimismo en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su Artículo 38º donde señala las atribuciones que corresponden a la Secretaría de Educación Pública.

También existen las siguientes leyes, reglamentos, planes y programas que hacen consideración a la Secretaría de Educación Pública como son:

- Ley General de Educación.
- Ley Nacional de Educación para Adultos.
- Ley para la Coordinación de la Educación Superior.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública.
- Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000.
- Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000.

Las acciones de política educativa emprendidas en los últimos treinta años no han sido eficaces para alcanzar la meta de la universalización de la enseñanza básica. Durante este lapso, el Sistema Educativo no ha logrado incorporar a una importante proporción de los niños y jóvenes en edad de cursar la primaria. Además la deserción y el fracaso escolar se han convertido en problemas de magnitud considerable.

Si bien, en la última década, la inasistencia escolar de niños y jóvenes de (6 a 14 años) registró una disminución, en parte debido al comportamiento demográfico, para 1990 existían cerca de dos millones que no habían terminado la enseñanza básica y no asistían a la escuela.

Por otra parte los niveles educativos superiores siguen estando reservados para una reducida proporción del conjunto, el ritmo de expansión de estos niveles



ha sido mucho más dinámico que el de la educación básica cuando todavía persiste un amplio conjunto poblacional que no cuenta con este nivel educativo.

\* Estos comportamientos pueden ser considerados desde diferentes perspectivas. Una de ellas, se sitúa en el papel que se ha otorgado al sistema educativo como mecanismo para frenar conflictos sociales. Se sabe que, por ejemplo, en alguna medida la expansión de la matrícula ha obedecido a la necesidad de retrasar la entrada de jóvenes al mercado de trabajo y reducir presiones. También a la sensibilidad política para satisfacer las demandas sociales por educación".<sup>38</sup>

Asimismo, " la población de México llega al último decenio del siglo con un rezago educativo crítico. La expansión de la cobertura y los avances de la escolaridad no fueron suficientes para borrar del territorio nacional las heterogeneidades, sociales y espaciales en materia educativa. Un modelo de la distribución de la escolaridad inequitativo".<sup>39</sup>

Las desigualdades educativas no son un fenómeno reciente. En el territorio han perdurado como una característica histórico-estructural de la sociedad mexicana a través del tiempo. Pablo Latapi describe que en el período correspondiente a 1970 "los Estados más pobres, con mayor población indígena y

---

<sup>38</sup> Francisco Báez González. *Impacto de la crisis en las condiciones de vida*. p. 478.

<sup>39</sup> CEPAL *Educación y Conocimiento*. p. 23.

menor fuerza de negociación política permanecieron con los índices más bajos de escolaridad. Veinte años más tarde en 1990, a pesar de los avances y en un amplio proceso de transformación del Sistema Educativo, persisten las diferencias y la duda de que se corrijan con la política actual por magnitudes que asumen el problema de rezago<sup>40</sup>.

Asimismo entendemos por rezago educativo: condición de atraso en la que se encuentran las personas que no tienen el nivel educativo que se considera "básico".

Para medir el rezago se requiere distinguir dos poblaciones:

- 1) La que aún está en edad de cursar la educación básica en el sistema escolarizado y que, aunque no haya concluido este nivel, todavía tiene alta probabilidad de hacerlo ( 6 a 14 años).
  
- 2) La población cuya edad es mayor que la anterior (15 años o más ).

La década de los noventa se inicia con una fuerte apuesta por la transformación. En el terreno de lo educativo existe el compromiso de comenzar una nueva etapa, con cambios radicales en los estilos de gestión y acción educativa. México es hoy, un país distinto al existente tan sólo una década atrás,

---

<sup>40</sup> Pablo Latapi. *Temas de política educativa*. p. 22.

cuando más se le compara con el país que era al triunfo de la Revolución. En el terreno educativo han aparecido nuevos retos sobre todo cuando se concibe a la educación como " un detonador imprescindible en la transformación de la sociedad".<sup>41</sup>

Se le asigna la difícil tarea de sustentar un nuevo desarrollo del país, que dé iguales oportunidades a todos los mexicanos.

El significado social y económico de la educación no se ha modificado. Esta sigue representando el vehículo real para la transmisión de valores y el fomento de los acuerdos fundamentales de la sociedad y la identificación del individuo con las instituciones que lo gobiernan.

Sin embargo, es importante mencionar que el nuevo esquema de relaciones sociales y económicas ha traído transformaciones en la concepción del Estado educador. Basado en nuevas formas de organización y distribución de la función educativa entre los diferentes sectores de la sociedad.

Por otra parte, los conocimientos que se adquieren en la escuela primaria ya no parecen ser los mínimos suficientes a los que deben aspirar la nación y la población mexicana. En la actualidad, el núcleo de una formación cultural básica contemporánea y competitiva a nivel internacional pasa por el dominio de códigos

---

<sup>41</sup> Poder Ejecutivo Federal. *Programa para la Modernización Educativa*. p. 1.

abstractos como las matemáticas, la informática y por una nueva concepción de la dicotomía manual-intelectual. Ante esta situación, la primaria sigue siendo el centro prioritario de atención de los planes y políticas gubernamentales y el objetivo de la universalización del acceso y conclusión de este ciclo conserva vigencia. Sin embargo, para dar respuesta hacia el futuro, los límites de la escuela básica obligatoria se han extendido hasta la secundaria.

Es así, que las nuevas necesidades en materia educativa llevaron a plantear otras metas y a la redefinición de lo que se considera rezago. Ya no es suficiente con que la población mexicana concluya la educación primaria; ahora se requiere llegar al término de la secundaria, este cambio repercute en la forma de medida y en el volumen de rezago. Entonces:

Si se considera como educación básica a la primaria y a la secundaria:

-La población de 6 a 17 años está en edad de cursar la enseñanza básica dentro del sistema escolarizado. Por ello, los niños y jóvenes en este grupo no forman parte del rezago, siempre y cuando asistan a la escuela. El no hacerlo, cuando no han concluido secundaria, lo lleva ser clasificados como rezagados.

-La población de 18 años o más que no cuenta con la secundaria completa se encuentra en condiciones de rezago asista o no a la escuela.

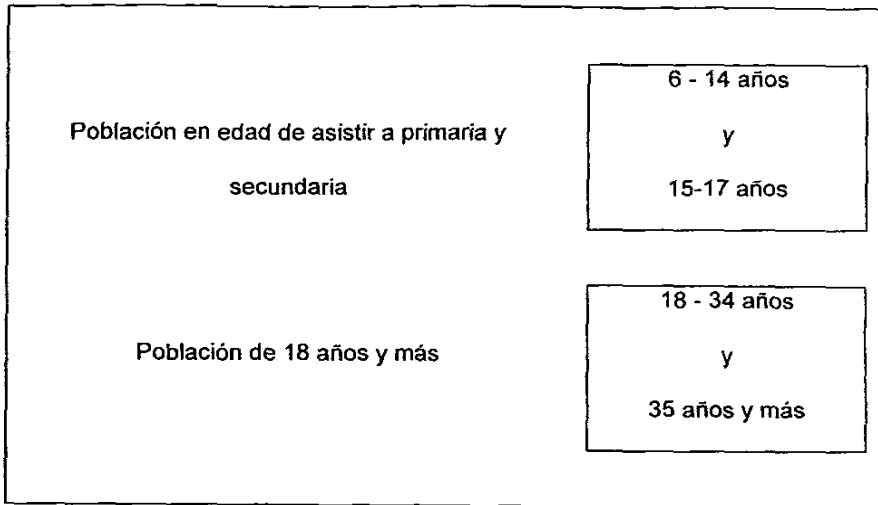
El incremento en la cantidad de años de estudio requeridos para concluir la enseñanza básica se acordó a principios de la década de los noventa. Hasta ese momento, los individuos que habían terminado la primaria sin continuar con la secundaria no formaban parte del rezago y, sin embargo, ahora sí.

En el caso de niños y jóvenes en asistir a la escuela primaria y secundaria ( 6 a 17 años ) los esfuerzos educativos deberán ser decididos para lograr la universalización de la enseñanza básica. El sistema escolarizado parece ser la mejor alternativa. Solamente para los mayores de 11 años que ya se encuentran trabajando, la educación abierta representa una mejor opción.

En cambio, para la población de 18 años y más que no cuentan con la secundaria las acciones educativas deben orientarse, principalmente, a la enseñanza para adultos y hacia la capacitación para el trabajo.

Para apoyar acciones de política educativa, los datos sobre el rezago se presentan distinguiendo las siguientes subpoblaciones: (ver cuadro 1)

### cuadro 1. POLITICA EDUCATIVA



Fuente: INEGI XI Censo de Población y Vivienda 1990

El conjunto de población en condición de atraso educativo es muy considerable. Alcanza a más de 30 millones de personas que representan el 48.4 % del total de individuos mayores de 5 años en el país. Al considerar la nueva meta educativa, la población en rezago pasa de 20, 271, 356 a 33, 157, 000, lo que significa un incremento de cerca de 13 millones.

El aumento en el número de años necesarios para contar con la educación básica implicó un incremento de más de 600 mil individuos de 6 a 14 años en condición de rezago, que pasaron de 1, 902, 146 a 2, 540, 513. A éstos se suman 2, 356, 935 jóvenes de 15 a 17 años que no habían terminado secundaria y no

asistían a la escuela. Entonces, se observa, la cantidad de niños y jóvenes en rezago educativo asciende a casi 5 millones, que significa que esta condición afecta al 19.7 % de las personas que se encuentran entre los 6 y los 17 años.

Por su parte el número de adultos de ( 18 años o más ) en condición de atraso educativo es de más de 28 millones. En términos porcentuales esta cifra se traduce en cerca del 65 % de la población de este grado de edad. (ver cuadro 2).

**CUADRO 2 NUEVA DIMENSION DEL REZAGO EDUCATIVO**

Población total		Población en rezago				Incremento	
		NEMO=Primaria		NEMO=Secundaria			
		Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%
Total	68,446,254	20,271,356	29.6	33,157,000	48.4	12,885,644	18.8
6-14	18,835,378	1,902,146	10.1	2,540,513	13.5	638,367	3.4
15-17	5,993,928	950,043	15.9	2,356,935	39.3	1,406,892	23.5
18-34	23,291,769	5,435,040	23.3	11,863,986	50.9	6,428,946	27.6
35 y más	20,325,179	11,984,127	59.0	16,395,566	80.7	4,411,439	21.7

NOTA: NEMO (Nivel Educativo Mínimo Obligatorio)

Fuente: INEGI. IX Censo General de Población y Vivienda 1990

Si se considera que sólo las personas menores de 35 años pueden ser atendidas por las acciones de política orientadas a mejorar los niveles de instrucción de la población, se tiene que el número de individuos entre 18 y 34 años que se encuentran en condición de rezago es de casi 12 millones. Esta cifra

es considerable y por ello, cobra especial importancia el fortalecimiento de las opciones de educación para adultos y las de capacitación para el trabajo.

*Por otra parte, se mencionará que una de las causas del bajo nivel de instrucción general de la población mexicana es la alta proporción de niños que ingresan al sistema escolar pero que no concluyen el ciclo primario. Se puede afirmar que el verdadero problema para abatir el rezago no se encuentra en la falta de oportunidades de acceso a la escuela sino en las de permanencia y egreso, por ello la educación preescolar ha aumentado su relevancia.*

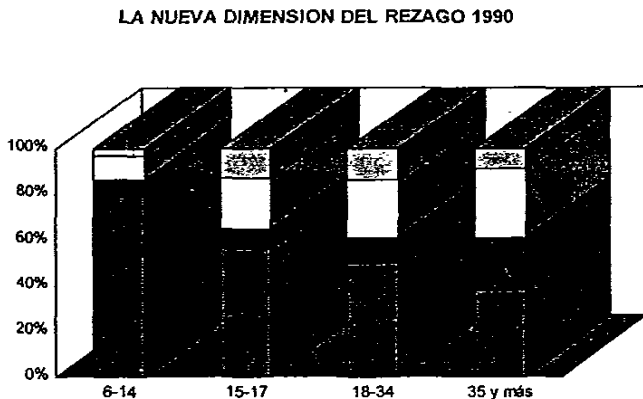
Aunque proporcionarla no constituye una obligación para el Estado y no es requisito formal para ingresar a la primaria, existen estudios que muestran que haberla cursado disminuye las posibilidades de repetición y deserción en este nivel. Consecuentemente, aumentan las de ingresar y terminar la secundaria.

Llama la atención la proporcionalidad que existe entre niños y niñas de cinco años. Contrasta con la situación educativa del conjunto de la población masculina. Esto constituye un indicador del avance paulatino que se ha venido registrando en lo que se refiere a la igualdad de oportunidades de ingreso a la escuela por sexo.



Por otra parte en la década de los noventa se ha iniciado la recuperación del incremento de la matrícula de los tres niveles de educación básica que se ha mantenido hasta el presente. (ver cuadro 3).

### CUADRO 3. DIMENSION DEL REZAGO.



FUENTE: Censo General de Población y Vivienda 1990.

Este crecimiento se ha otorgado al gasto en el sector, de los programas destinados a combatir el rezago en las entidades federativas. A partir de la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica en 1992 las autoridades han trabajado junto con el magisterio nacional para conseguir una educación de calidad.

En estas circunstancias es importante impulsar la política de descentralización educativa, ya que es una fórmula necesaria para el logro de una mayor equidad social, que se vincula a lo que podrá ser el reordenamiento territorial de la economía en los próximos años, cuyos rezagos aún resultan difíciles de precisar. "Corregir los desequilibrios geográficos que se presentan en la distribución de la escolaridad es una tarea relevante, por ser un prerequisite para que se desarrolle el proyecto modernizador. Cumplir con los objetivos de la descentralización educativa ( entre otros darle eficacia y eficiencia al Sistema Educativo, elevar la cobertura y la calidad de la educación, destinar mayores esfuerzos a las entidades que tienen agudos problemas escolares en su población)".<sup>42</sup> Es un desafío muy complejo, entre otras razones por las diferencias escolares todavía imperantes.

La comparecencia presentada por Miguel Limón Rojas Secretario de Educación Pública el 18 de septiembre del presente ante la Cámara de Diputados indicó que " la educación por ser un asunto político de la mayor envergadura, debe manejarse por encima de los partidarismos, de las modas ideológicas o de las visiones de corto plazo."<sup>43</sup>

La educación siempre ha formado parte de todo proyecto político que busca la trascendencia mediante ella, todo reformador ha soñado en construir un

---

<sup>42</sup> Silvia Schmelkes. *Problemas y retos de la educación en México*. p. 17.

nuevo hombre y una nueva sociedad. Pero la educación sólo da esos frutos si es capaz de interpretar el sentido de la historia, si se le concibe como un proceso proyectado a futuro, que trasciende los gobiernos y las generaciones.

Limón Rojas definió cinco criterios que fundamentan la política educativa en México:

"Reafirmar en la sociedad la idea de que no sólo la escuela educa; la educación es un proceso social y como tal tiene lugar en la familia, en la escuela, en la comunidad, es decir, en la sociedad toda.

*La educación no es independiente de las condiciones materiales y sociales: no es ajena al aislamiento de las comunidades y de la dispersión de la población; escasez de servicios públicos, discriminación de las mujeres; violencia intrafamiliar; generación de empleos y a otros muchos factores que afectan a la prestación de los servicios en la materia.*

La educación debe de ser un medio para combatir la desigualdad de oportunidades. La educación no debe reproducir la desigualdad social.

---

<sup>33</sup> Miguel Limón Rojas. "Comparecencia ante la Cámara de Diputados" *el Nacional*, 18 de septiembre de 1997. p.1.

El destino individual y el colectivo van unidos hoy como nunca antes lo mismo entre las naciones como entre los individuos. Una condición esencial del humano es la conciencia y el compromiso con los demás.

Hacer compatibles la libertad de trabajo, las oportunidades existentes para el desarrollo de la práctica de las profesiones y de las necesidades de la sociedad".<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> Ibidem. p. 5.

### **III. PROGRAMA DE DESARROLLO EDUCATIVO 1995-2000**

#### **AVANCES ESTABLECIDOS 1996-1997**

En la actual administración gubernamental se da a conocer el Programa de Desarrollo Educativo el cual se inscribe dentro de los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000. Pretende fundamentalmente elevar la calidad de la educación y dotar de oportunidades de una mejor vida a todos los mexicanos. El Programa se encuentra estructurado de la siguiente manera:

- ◆ Educación básica.
- ◆ Educación para adultos.
- ◆ Educación media superior y superior.
- ◆ Criterios para el financiamiento de la educación.

#### ***III.1.-Educación Básica***

" La Educación es el medio más eficaz para construir una sociedad libre, justa, participativa, democrática y próspera. En el ciclo escolar que terminó en julio de 1995, se avanzó hacia el propósito fundamental de lograr la cobertura universal de los servicios de Educación Básica para los niños y jóvenes de cuatro a quince años. El índice de atención aumentó en los niveles de preescolar, primaria y secundaria. Mejoraron también los índices de aprobación, retención y eficiencia terminal en la primaria y la secundaria, proceso que habrá de sostenerse en el nuevo ciclo. Se avanzó en la consolidación de la reforma

integral de contenidos y materiales educativos. Se están distribuyendo 114 millones de libros de texto gratuitos para los niños de primaria. Gracias al interés de los maestros y el apoyo de su sindicato, se avanza en la actualización y en la capacitación del magisterio. Para lograr mayor justicia educativa, se ha puesto especial énfasis en extender la atención hacia los grupos y regiones con mayor rezago. Se ha dado impulso a los programas compensatorios, a 23 estados de la República, en beneficio en más de 3.7 millones de educandos. Hoy en día, más de 23 y medio millones de niños y jóvenes reciben educación en planteles públicos de todos los niveles educativos".<sup>45</sup>

*La matrícula de la Educación Básica* en el ciclo escolar 1994-1995 fue de 22,160,209 alumnos, lo cual representa un incremento de 368,811 estudiantes en relación con el año lectivo anterior, según estimaciones del Consejo Nacional de Población (CONAPO), de 1994 a 1995 la población de 4 a 15 años aumentó sólo en 63,000 personas. Es decir, se logró que, descontando el incremento de población, 1.4 por ciento más de niños y jóvenes cursará la Educación Básica. Dichas mejoras se lograron por una mayor cobertura en las zonas rurales aisladas y marginadas, gracias a los cursos impartidos por el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) y la telesecundaria, modalidades que operan en el medio rural, incrementado su matrícula en 14.2 por ciento en conjunto. El Gobierno de la República ha utilizado todos los recursos a su alcance para lograr

---

<sup>45</sup> Ernesto Zedillo Ponce de León. "Primer Informe de Gobierno" *El Nacional*. 2 de septiembre de 1995. p. 4.

que todos los niños y jóvenes de México cursen la Educación Básica. Los esfuerzos se orientan a garantizar la atención en preescolar, primaria y secundaria. Asimismo en el marco del Federalismo educativo se inició un proceso de planeación más participativo y equilibrado entre los tres órdenes del gobierno; *asi será posible identificar plenamente las necesidades del sistema educativo en cada uno de los municipios del territorio nacional, a fin de proporcionar los servicios educativos con la equidad, calidad y pertinencia que el desarrollo nacional exige.*

En cumplimiento de la Ley General de Educación, los estados atendieron la matrícula de Educación Básica en sus respectivos territorios, la cual equivale al 85.3 por ciento del alumnado total. El Gobierno Federal por su parte, se hizo cargo de los servicios educativos del Distrito Federal, del 7.9 por ciento de los alumnos del país. En los términos de la ley, los planteles particulares atendieron al 6.8 por ciento de la matrícula total nacional.

*Durante el período 1994-1995, se continuó el proceso de consolidación de la reforma integral de contenidos y materiales. Al inicio del ciclo escolar 1995-1996, comenzó una etapa en la actualización de maestros en servicio, y se reforzaron y ampliaron los programas compensatorios para atender a grupos sociales y regiones geográficas con déficits educativos más acusados.*

### ***III.II.-Educación Preescolar***

La Educación Preescolar que se ofrece a los niños de tres a cinco años de edad es la base de la formación de los educandos. Las acciones prioritarias en Educación Preescolar se enfocan a favorecer procesos de socialización y desarrollo y adquisición de aprendizajes básicos en los niños, así como a promover la participación de la familia y la comunidad en su educación. Por ello, actualmente se diversifican los servicios que se ofrecen en este nivel: Preescolar general, preescolar con servicio mixto y preescolar en estancia infantil del DIF. Este nivel registra el mayor índice de atención al beneficiar a más de 3.2 millones de alumnos, es decir, 4.6 por ciento más que en el período anterior. Para *expandir la cobertura se realizaron estudios de micro planeación y programación detallada que permitieron identificar poblaciones rurales, indígenas y urbano-marginadas con demanda insatisfecha, ubicadas en gran medida en zonas aisladas y de difícil acceso, a las que se les atiende mediante nuevos esquemas tales como: **El Proyecto Alternativas de Atención en la Educación Preescolar**, que beneficia a niños de comunidades rurales; Jardines de Niños con Servicio Mixto, que otorga atención a hijos de madres trabajadoras que no contaban con acceso a guarderías; Programa de Preescolar Comunitario que favorece a 61,028 alumnos de 6,833 localidades; **Proyecto de Atención Educativa a Población Infantil Agrícola Migrante**, que brinda el servicio a 1,504 niños de 144 campamentos; y el **Proyecto Piloto de Servicios Educativos para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas**, con el que se atiende a 473 comunidades a 3,780 alumnos.*



### ***III.III.-Educación Primaria***

En esta etapa de la formación de los niños, la escuela procura en ellos la adquisición de valores y la adopción de actitudes y habilidades. El Sistema Educativo Nacional se propone, que los futuros ciudadanos inicien el desarrollo de su potencial para trabajar con dignidad, mejorar su calidad de vida y poner en práctica su capacidad de aprendizaje permanente. En el ciclo 1994-1995 fueron atendidos 14,574,202 alumnos de primaria, de los cuales la Federación, los estados y los particulares atendieron el 7.0, el 86.7 y el 6.3 por ciento respectivamente. La matrícula creció en 0.72 por ciento respecto del ciclo anterior. Los mayores incrementos se registraron en las zonas rurales: mediante cursos comunitarios del Consejo Nacional del Fomento Educativo, se atendió a 128,117 alumnos con el apoyo de 11,519 instructores en el mismo número de localidades con incrementos de 36 y 51.5 por ciento, en relación el ciclo anterior. El Gobierno de la República tiene el compromiso y la obligación de lograr mayor justicia educativa a través de los ***Programas Compensatorios***: estos contribuyen a combatir la pobreza extrema, porque integran acciones de capacitación a maestros, directivos, padres de familia, así como: construcción y equipamiento de escuelas, dotación de material didáctico en español y lengua indígena. Ellos son:

1. ***Programa para Abatir el Rezago Educativo ( PARE )*** que abarca cuatro entidades Federativas;

2. **Programa para Abatir el Rezago en la Educación Básica (PAREB)**, en diez estados más;
3. **Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo (PIARE)**, en otros nueve estados, y
4. **Programa Escuelas de Solidaridad**, que atiende los ocho estados restantes.

El **PARE** inició en 1991 y buscó elevar la calidad de la educación y propiciar su desarrollo integral en los estados de Oaxaca, Guerrero, Hidalgo y Chiapas, este benefició en 1995 a 1,204,131 alumnos de educación primaria y se entregaron 576,726 paquetes de útiles en zonas de marginación extrema. En diciembre de 1994 con duración programada hasta 1999 se puso en marcha el **Programa para Abatir el Rezago en la Educación Básica (PAREB)**. En los estados de Campeche, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Puebla, San Luis Potosí, Tabasco, Veracruz y Yucatán. El **PAREB** incluye acciones similares a las del **PARE** pone énfasis en la participación social como un elemento imprescindible en la buena marcha del quehacer educativo. A partir de 1995 el programa beneficiará a más de 1,500,000 alumnos y 53,278 docentes de 14,199 escuelas ubicadas en 511 municipio. En julio de 1995 y con duración de cinco años se iniciaron las acciones del **Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo (PIARE)**, en Colima, Chihuahua, México, Nayarit, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora y Zacatecas. Mismo que opera con financiamiento parcial del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el **PIARE** atiende poco más de 1,000,000 de alumnos y cerca de 41,000 maestros de más 9,700 escuelas en 386

municipios. Con la puesta en marcha de este programa, se refuerza la atención de las zonas con mayor rezago y localidades dispersas.

De esta forma, los programas compensatorios en total operan en 31 estados y benefician a 4,000,000 de alumnos, así como a 150,000 maestros y directivos de 36,000 escuelas en más de 1,700 municipios del país. Adicionalmente con recursos del programa del CONAFE, opera el **Programa Escuelas de Solidaridad** en el ciclo escolar 1994-1995. El Programa apoyó a los alumnos y docentes, así como al plantel y a la comunidad, en aquellas escuelas primarias con indicadores educativos más críticos (reprobación, deserción y extraedad), con el objetivo de mejorar su eficiencia y calidad. En estas acciones participan el CONAFE, la Secretaría de desarrollo Social (SEDESOL) y los gobiernos estatales por conducto de sus autoridades educativas. Escuelas de solidaridad brindó atención a 4,365 planteles ubicados en 250 municipios de 17 estados con lo que benefició a 314,560 alumnos con el apoyo de 11,998 maestros. El Programa de Educación Comunitaria atiende localidades rurales e indígenas de menos de 100 y 500 habitantes, con acciones en tres ámbitos: a) el formativo, b) el de bienestar social, y c) el cultural. En el primer inciso se dirige a la investigación, en el segundo se fomenta el desarrollo integral de los miembros de la comunidad mediante conocimientos técnicos y el tercero se busca la recuperación y difusión de la cultura e identidad popular de las comunidades.

Es de señalar que la información utilizada en esta parte fue tomada del Consejo Nacional Educativo, Secretaría de Educación Pública. *Informe de Labores 1994-1995*.

### **III.IV.-La Educación Indígena**

La población indígena de nuestro país, estimada en 7,000,000 de personas, constituye el sector más desprotegido de la sociedad. Los grupos indígenas habitan las regiones de mayor marginación y atraso del país. Existen en México 56 etnias, cada una con su propia lengua, sus tradiciones y costumbres ancestrales.

" El artículo 38 de la Ley General de Educación estipula que la educación básica efectuará adaptaciones requeridas para responder a las características lingüísticas y culturales de los pueblos indígenas".<sup>46</sup>

Durante el ciclo escolar 1994-1995 se atendió a 23,743 adultos y 21,007 niños entre 0 y 4 años de edad en los centros de educación inicial, en los que se induce la participación de los padres y la comunidad.

En educación preescolar se instruyó a 252,260 infantes, a través de una formación integral que incluye las dimensiones física, afectiva, social e intelectual,

---

<sup>46</sup> SEP. *Informe de labores 1996-1997*. p.17.

en educación primaria se atendió a 669,000 alumnos en el ciclo escolar mencionado.

### ***III.V.-Educación Secundaria***

En el año escolar 1994-1995, se concluyó la implantación del nuevo currículum en la secundaria que, acorde al de primaria otorga congruencia a la educación básica. Para garantizar la obligatoriedad Constitucional de la secundaria a través de sus distintas opciones, se registró una matrícula de 4.7 millones de alumnos, lo que representa un crecimiento de 4.6 por ciento con relación al ciclo 1994-1995 permitiendo con ello elevar el índice de absorción de primaria a secundaria. Así en el año recién concluido fue posible absorber al 87.7 por ciento de los alumnos egresados de sexto grado de primaria, en el presente periodo se estima en 88.9 por ciento el valor de dicho índice. La cobertura es atendida por la Federación, los estados y los particulares en proporción de 9.7, 82.8 y 7.5 por ciento respectivamente; de ésta el 55.8 por ciento es captada por la secundaria general, el 28.4 por ciento por la técnica y el 15.8 por ciento restante, por la telesecundaria y el servicio destinado a los trabajadores. De las opciones de secundaria general para trabajadores, técnica y telesecundaria. La más dinámica en el ciclo escolar 1995-1996 fue ésta última la cual se apoyó en el avance de las telecomunicaciones en el periodo que se informa, se tuvo un incremento aproximado de 900 planteles y de casi de 51 mil alumnos, es decir, 8.3 y 8.2 por ciento más respectivamente, en relación el ciclo 1994-1995; en 1995 se incorporó la Red Satelital de Distribución de Televisión Educativa (EDUSAT), que permitió a

través de la instalación de 10,652 antenas, captar con eficiencia los programas transmitidos a jóvenes que habitan en zonas alejadas y de difícil acceso. Cabe señalar que 90.0 por ciento de las telesecundarias se ubican en el medio rural. Así mismo en 1995 se mejoró la eficiencia terminal de la educación secundaria en 1.6 puntos, porcentual al ciclo 1994-1995, al pasar de 75.7 a 77.3 por ciento y, se disminuyó la deserción a 7.9 por ciento, lo que refleja que de cada 100 alumnos que ingresan a este nivel, aproximadamente 8 no terminan a tiempo sus estudios.

### ***III.VI.-Libros de texto y otros materiales didácticos***

La Secretaría de Educación Pública logró avances importantes en la elaboración y distribución de una cantidad significativa de nuevos materiales para alumnos y maestros. A lo largo de más de tres décadas han contribuido a la formación de millones de niños mexicanos. Han sido objeto de una evolución notable y en la actualidad es reconocida la calidad, tanto de los contenidos educativos como el del diseño y de los materiales de fabricación. La producción de materiales para la educación básica hizo posible que se recibieran 114 millones de libros de texto gratuitos con mayor oportunidad, para el ciclo escolar 1995-1996.

### ***III.VII.-Capacitación y actualización del magisterio***

En enero de 1995 se firmó con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación el Convenio de Ejecución y Seguimiento del Programa Nacional para la actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio. En

este se acordó el establecimiento de los talleres de maestros como un espacio para la planeación y organización de los nuevos cursos escolares.

“La educación es lo más importante para la superación individual y para tener más y mejores oportunidades, cerca de 25 centavos de cada peso que programa gastar el gobierno, son dedicados a la educación. De los casi 27 y medio millones de estudiantes que hay en el país, el 90 por ciento asiste a escuelas e instituciones públicas.

El Artículo Tercero Constitucional dispone que la educación primaria y secundaria son obligatorias, y que reciban una educación de creciente calidad, es importante que hayan cursado al menos un año de educación preescolar. Hoy lo hacen 4 de cada 5 niños que ingresan a primaria. La formación y los conocimientos que se adquieren en la escuela cobran sentido si se puede completar cada ciclo educativo.

De ahí la importancia de que hoy casi 80 por ciento de los alumnos terminen la primaria, mientras que en 1992 menos de 72 por ciento lograban concluirla. Este avance ha comenzado a reflejarse en que más niños y niñas estudian la secundaria. En el año lectivo que acaba de comenzar, más de 4.8 millones la están cursando, 16 por ciento más que cuando se estableció su carácter obligatorio, hace 3 años. A su vez, la telesecundaria, que opera casi

exclusivamente en el medio rural y en zonas de difícil acceso, creció 12 por ciento en el último año escolar.

La mayor atención en la educación básica es resultado de la federalización educativa. Los estados están dedicando mayor energía y capacidad a la educación, los libros de texto gratuitos. Para el ciclo escolar 1996-1997, se han editado 123 millones de libros, que han sido oportunamente distribuidos. En las zonas con mayor rezago educativo, se han expandido los programas especiales de apoyo, diseñados para fortalecer la infraestructura escolar, promover la permanencia de los niños en la primaria y la secundaria, atender las principales causas de reprobación y respaldar la atención de las necesidades básicas.

La educación indígena aumentó 6 por ciento en el último año escolar, por lo que 56 mil niños indígenas más pudieron asistir a la escuela, se están editando libros de texto y materiales de apoyo didáctico en 44 lenguas indígenas, en mayo se establecieron 184 centros de maestros para su actualización y superación profesional. Gracias a la colaboración de las autoridades estatales, éste año se contará con un mínimo de 300 centros. Cerca de 3.5 millones de adultos ya reciben cursos de alfabetización, primaria, secundaria y capacitación, se están comenzando a aplicar nuevos programas y contenidos más adecuados para que



más mujeres y más hombres tengan mejores oportunidades a partir de una formación básica".<sup>47</sup>

En 1996 el gasto nacional en educación superó en 35.6 por ciento lo ejercido en el año anterior y se estima que aumentará en 26.8 por ciento para 1997. Más del 95 por ciento del gasto nacional corresponde al gasto público a través del cual se dio prioridad, además del pago de sueldos y salarios, a la extensión de programas compensatorios, la entrega de útiles escolares, mayor capacitación docente y obras de construcción y rehabilitación de espacios para la educación.

El gasto público federal en el sector educativo, se estima que alcanzará para 1997 los 134,687.9 millones de pesos, 26.3 por ciento superior al de 1996 y más del doble que el de 1994. Del total de recursos para este año, se canalizan 118,099.6 millones de pesos por medio de la Secretaría de Educación Pública de los cuales el 63.2 por ciento corresponde al gasto descentralizado, mismo que representa 7.3 por ciento más en términos reales a lo ejercido en el año anterior. (ver cuadro número 4).

---

<sup>47</sup> Ernesto Zedillo Ponce de León. "Segundo Informe de Gobierno" *El Nacional*. 2 de septiembre de 1996. p.p.5-6.

### Gasto nacional ejercido en la educación 1/

Concepto	1968	1969	1980	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997 2/
<b>MILLONES DE PESOS</b>										
<b>A PRECIOS CORRIENTES</b>										
<b>GASTO NACIONAL EN EDUCACION</b>	14009.6	19572.9	29722.7	40544.2	53234.3	66256.9	77339.2	90546.3	122739.2	155596.6
Público	12756.5	18021.6	27321.7	38514.2	49828.1	62403.0	73292.5	86292.0	117228.2	148457.6
Federal	11244.0	15143.7	22339.9	32255.8	42837.9	54556.1	65036.8	77611.9	106537.8	134687.9
SEP 3/	10287.1	13389.5	18369.8	27066.2	36158.0	46241.9	58597.0	69270.6	93972.1	118098.6
Otras Secretarías 4/	956.9	1754.2	3964.1	5199.8	6479.9	8314.2	8449.8	8341.3	12665.7	16588.3
Estatal	1461.0	2800.7	4888.2	6143.4	7029.9	7676.9	8071.6	8496.6	10361.9	13500.0
Municipal	51.5	77.2	99.6	115.0	160.3	175.0	184.1	193.5	228.5	269.7
Privado	1253.1	1651.3	2401.0	2130.0	3406.2	3848.9	4046.7	4254.8	5511.0	7138.0
<b>GASTO PÚBLICO EN EL SISTEMA</b>										
<b>ESCOLARIZADO</b>	10138.2	13551.1	18780.8	26795.1	35699.9	45988.9	59173.3	70882.6	95126.2	119333.4
Federal	8625.7	10673.3	14793.0	20536.7	28479.7	38137.0	50917.6	62202.5	84538.8	105563.7
Inicial	30.3	29.2	50.6	85.5	155.4	285.4	104.3	128.4	189.7	137.7
Básica 5/	4785.8	6086.9	8763.8	12277.3	17656.0	24186.6	34025.4	40685.2	56490.7	71771.4
Media	1443.8	1917.7	2261.7	2932.3	3648.1	4812.3	5764.5	7909.5	10440.3	14427.2
Superior y Postgrado	2365.8	2639.5	3716.9	5241.6	7020.2	8852.7	11023.4	13479.4	17415.1	19227.4
Estatal y Municipal	1512.5	2877.8	4987.8	6258.4	7190.2	7851.9	8255.7	8680.1	10590.4	13769.7
<b>GASTO PÚBLICO FEDERAL EN EL SISTEMA EXTRAESCOLAR</b>	2618.4	4470.5	7540.9	11719.1	14158.2	16419.1	14119.2	15409.4	22102.0	29124.2
Adultos 6/	205.3	335.6	363.6	447.3	658.8	1031.2	855.2	1044.9	1313.4	1683.0
Rural e indígena	323.5	342.5	452.5	651.4	939.5	1243.1	155.9	266.0	319.1	465.5
Cultura y deporte	348	314.9	422.5	659.5	948.7	1261.4	1173.5	1137.6	1416.2	2106.0
Administración y apoyo 6/	1741.6	3477.5	6302.3	9960.9	11581.2	12903.4	11934.8	12960.7	19053.3	24869.7

1/ La suma de los porcentajes puede no coincidir con el total debido al redondeo de las cifras. Para 1995 Cifras revisadas y actualizadas por la Dependencia responsable

2/ Incluye además del gasto de la SEP, el ejercido por los ramos presupuestales 25 y 23 (aportaciones para Educación Básica a los Estados y el Distrito Federal y provisiones salariales y ec respectivamente).

En 1995 se adicionaron 12.3 millones de pesos ejercidos por el Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías y las cuotas del FOVSSSTE.

3/ Incluye el gasto en educación de la S.R.E., S.C.T., SECOFI, USA, SE, SEDESOL, DOF, y Poder Legislativo.

4/ De 1994 a 1996 se incluye la asignación del ramo presupuestal 25 referente a las aportaciones para educación básica en los Estados. A partir de 1997 se denomina aportaciones para ec a los Estados y el D.F.

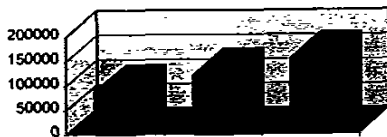
5/ Incluye capacitación para el trabajo alfabetización y educación primaria y secundaria para adultos.

6/ Comprende lo ejercido por otras Secretarías de Estado en educación, cultura, deporte y otros servicios de apoyo a la educación.

el Cifras estimadas

Fuente: Secretaría de Educación Pública.

Gasto nacional ejercido en educación 1988-1997



La Federalización es un proceso en desarrollo que se fortalece en el esfuerzo de todos y amplía sus alcances hacia diversas esferas de la ocupación

educativa, en el ámbito de la construcción y mantenimiento de escuelas se consolida en la educación básica y avanza hacia otros tipos y niveles educativos, lo que ha permitido una respuesta más oportuna y adecuada a las necesidades locales. Sin embargo, es preciso reconocer que persiste un rezago importante en infraestructura educativa en el país en materia de construcción, mantenimiento y renovación de espacios educativos y equipamiento de aulas y laboratorios.

La respuesta a ésta problemática, acumulada de tiempo atrás, requiere la acción conjunta y articulada de las autoridades estatales y el Gobierno Federal. En el periodo 1996 se continuaron los esfuerzos por establecer las bases de las modernas tecnologías de la comunicación y de la informática en favor de la educación. Los medios electrónicos están llamados a conjugar un papel cada vez más importante en el desarrollo de los diversos tipos y modalidades educativos, por las posibilidades que ofrecen de ampliar los servicios a diferentes sectores de la población, y por que muchos de los contenidos de la enseñanza se facilitan por esta vía.

“En el ciclo escolar 1996-1997, se atendió a 22.7 millones de estudiantes en los niveles de preescolar primaria y secundaria de lo que equivale a 82.8 por ciento de la matrícula del Sistema Educativo Nacional. De éste total, los servicios de atención privados atendieron a 1.5 millones de estudiantes, lo que equivale a 6.7 por ciento de la demanda. Los servicios educativos básicos fueron proporcionados por 946,505 maestros en 183,576 escuelas; esto es, 3.5 y 2.4 por

ciento más, respectivamente, en relación con el período anterior. Se estima que en el ciclo escolar 1997-1988 se habrán agregado 264,200 alumnos a los atendidos durante el año escolar que recientemente terminó, lo que requeriría del servicio de 13,184 maestros y 3,128 escuelas adicionales.

Como resultado de la dinámica demográfica, la extensión de la cobertura, la mayor eficiencia terminal de la primaria y la obligatoriedad de la educación secundaria, los mayores incrementos en la matrícula se observan en este nivel y en el preescolar.

En el período 1996-1997, se brindó atención preescolar a 3,238,337 niños, de los cuales 7.8 por ciento, son atendidos por instituciones privadas, lo que representa un incremento de más de 2 por ciento en relación con el año anterior. En éste ciclo, 89 por ciento de los niños de cinco años recibieron educación. De éstos, aproximadamente 90 por ciento cursa el preescolar y el resto se encuentra inscrito en primero de primaria. La matrícula de primaria ascendió a 14.6 millones de alumnos en ciclo 1996-1997, la cobertura de este nivel creció en 27.083 educandos respecto al año escolar anterior.

Este crecimiento moderado obedece a que la demanda en este nivel se ha estabilizado y está prácticamente cubierta. Se estima que la eficiencia terminal fue de 82.9 por ciento, cifra que se compara favorablemente con el 80 por ciento que

se observó en el período 1995-1996. Ello refleja que cada día más niños que ingresan a la primaria la concluyen.

Cabe señalar que, a partir del ciclo 1994-1995, la distancia entre las entidades federativas, que acusan el mayor y el menor índice de eficiencia terminal disminuyó en casi 15 puntos porcentuales, lo que da testimonio del avance hacia la equidad en las oportunidades de éxito escolar: Durante el ciclo 1996-1997 se atendió a 4.8 millones de estudiantes en secundaria, 2.6 por ciento más que en el período anterior. Se estima que el número de egresados ascendió acerca de 1.3 millones, lo que representa un incremento de 4 por ciento en relación con los del ciclo pasado. Sin embargo, el ritmo de crecimiento de la matrícula de éste nivel educativo es inferior al observado en años recientes.

Con el propósito de mantener la dinámica de expansión de éste nivel y favorecer a las escuelas con mayores carencias para el ciclo 1997-1998, en las zonas de mayor marginación del país se están distribuyendo, por primera vez, libros de texto gratuitos para este nivel educativo beneficiándose a 250,000 estudiantes de primer grado, además, se puso en marcha el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA), por medio del cual se proporcionaron útiles escolares y becas económicas, entre otros apoyos, para que los menores concluyan su educación básica.

Se ha continuado con el esfuerzo editorial en favor de maestros y alumnos. La Secretaría de Educación Pública con el apoyo de las autoridades estatales y diversas instituciones distribuyó para su uso durante el ciclo escolar 1997-1998, 125 millones de libros de texto gratuitos para preescolar y primaria, que estuvieron en manos de todos los alumnos desde el primer día de clases. Asimismo, se distribuye un millón de libros más para primaria en lengua indígena, 9.6 millones para secundaria y 7 millones de libros para el maestro.

Por otra parte los Programas Compensatorios favorecen el acceso y permanencia en la escuela de los niños que presentan los mayores rezagos. Por ésta vía se proporcionan a los alumnos paquetes de útiles escolares, material didáctico, estímulos al arraigo de los docentes y acervos bibliográficos para las escuelas.

Se construyen y reparan aulas con la participación de la comunidad y las autoridades locales. Además, se ofrecen cursos de capacitación a los maestros y apoyo a los supervisores, y se proporciona educación a los adultos de las comunidades beneficiadas.

Destacan el Programa para Abatir el Rezago Educativo (PARE), que opera desde 1990 en Oaxaca, Guerrero, Hidalgo y Chiapas; el Programa para Abatir el Rezago en la Educación Básica (PAREB), iniciado en 1994, que atiende poblaciones escolares marginadas en los estados de Campeche, Durango,

Jalisco, Michoacán, Puebla, San Luis Potosí, Tabasco, Veracruz y Yucatán, y el Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo (PIARE) que funciona a partir de 1995 en Chihuahua, Estado de México, Nayarit, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa y Sonora. (ver cuadro 5).

Cuadro 5 Programas preventivos y compensatorios 1990-1995

Entidad Federativa	PARE	PAREB	PIARE
Aguascalientes			
Baja California			
Baja California Sur			
Campeche		X	
Coahuila			
Colima			
Chiapas	X		
Chihuahua			X
Durango		X	
Guanajuato			
Guerrero	X		
Hidalgo	X		
Jalisco		X	
México			X
Michoacán		X	
Morelos			
Nayarit			X
Nuevo León			
Oaxaca	X		
Puebla		X	
Querétaro			X
Quintana Roo			X
San Luis Potosí		X	
Sinaloa			X
Sonora			X
Tabasco		X	
Tamaulipas			
Tlaxcala			
Veracruz		X	
Yucatán		X	
Zacatecas			

PARE. Programa para Abatir el Rezago Educativo.

PAREB. Programa para Abatir el Rezago en Educación Básica.

PIARE. Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo

Fuente: SEP y CONAFE.

Durante el ciclo 1996-1997, se canalizaron 1,060.6 millones de pesos en beneficio de 4.4 millones de niños lo cual incluye a los menores beneficiados con el Programa para el Desarrollo de la Educación Inicial (PRODEI) en zonas de mayor rezago, así como los alumnos de primaria del Programa de Apoyo a Escuelas de Desventaja (PAED) que, juntos, suman cerca de 480 mil alumnos, 79 mil maestros que trabajan en las comunidades marginadas reciben capacitación para mejorar su desempeño, y más de 13,600 docentes y supervisores, percibieron apoyos económicos para fomentar su permanencia en éstas localidades.

De manera adicional con acciones orientadas hacia la alfabetización, se atendió a 170 mil adultos. En el ciclo escolar recientemente iniciado, se espera ejercer 1.314.5 millones de pesos para beneficiar acerca de 4.8 millones de alumnos, más de 79 mil maestros capacitados, y cerca de 16 mil docentes y supervisores con apoyos económicos, así como para la alfabetización de 170.3 mil adultos de las comunidades beneficiadas, en el ciclo escolar recientemente iniciado.

La evaluación educativa es un proceso en marcha. Con el propósito de favorecer una mayor participación de la sociedad en ella y contribuir a la difusión de una cultura de la evaluación entre la comunidad educativa del país, en 1996 se convocó a cada entidad Federativa a crear o fortalecer áreas de evaluación.



En cuanto a carrera magisterial, se elevó el aprovechamiento de 6.5 millones de alumnos de primaria y de secundaria de las escuelas urbanas públicas y rurales. Lo que permitirá avanzar en la conformación de un Sistema Nacional de Evaluación.

La Red de Educación Vía Satélite (EDUSAT) cuenta con 15,326 equipos para la recepción de su señal en diversos espacios educativos, como los centros de maestros y las telesecundarias del país.

En 1997, se puso en marcha el Proyecto de Red Escolar de Informática Educativa, que permitirá introducir el uso eficaz de las computadoras en las escuelas, por lo que, como parte de un proyecto piloto, se conectaron a internet 144 escuelas primarias y secundarias de los 31 Estados y el Distrito Federal, así como 32 centros de maestros destaca la dotación de videotecas escolares y equipo audiovisual a todas las secundarias generales y técnicas del país, para ofrecer a docentes y estudiantes material audiovisual que refuerce los contenidos académicos y facilite la exposición de conceptos y avances científicos.

En los primeros meses de 1997, se firmaron convenios de coordinación con cada estado de la República para la construcción, rehabilitación y mantenimiento de las escuelas de enseñanza básica y se avanzó en la búsqueda de nuevas fórmulas para la Federalización de éstos servicios, en la que se conjuga la participación de los municipios y las comunidades donde se realizan las obras.

El tipo educativo básico, comprende la educación preescolar, la primaria y la secundaria, constituye el ámbito prioritario del Gobierno en materia de educación, es el más numeroso del Sistema Educativo Nacional. \*

Durante el ciclo 1996-1997 se atendió a 22.7 millones de alumnos, población equivalente a 83 por ciento del total de estudiantes que reciben servicios escolares en el país. Uno de los grandes propósitos del Gobierno Federal es que los niños y jóvenes mexicanos, y en especial los más desprotegidos, tengan acceso a una educación básica de calidad que respondan a sus necesidades de aprendizaje.

\* Ernesto Zedillo Ponce de León. "Tercer Informe de Gobierno". *Poder Ejecutivo Federal*. 1º de septiembre de 1996, p.p. 81 - 85.

Es en ésta etapa de la formación de las personas cuando se adquieren los conocimientos, habilidades y destrezas de todo proceso de aprendizaje que habrá de perdurar a lo largo de su vida.

### **III.VIII.-Análisis del Período 1996-1997**

En el periodo 1996-1997, el Estado proporcionó 93 por ciento de los servicios de educación básica, mientras el restante 7 por ciento fue cubierto por los particulares.

Como resultado de la disminución en el ritmo de crecimiento de la población en las últimas décadas, los niños y jóvenes entre 5 y 14 años de edad, es decir, el sector poblacional en edad de cursar la educación básica, tiende a estabilizarse en alrededor de 21.7 millones, cifra que se espera empiece a disminuir en los años por venir. Esto significa que nos aproximamos al punto máximo histórico en relación con la demanda de educación básica. Desde hace algunos años, la primaria cubre un número de niños cercano a la totalidad de la población en edad de cursar este nivel, por eso ahora la expansión de los servicios de educación básica se concentran fundamentalmente en el preescolar y la secundaria.

El crecimiento de la matrícula y el egreso de la educación básica serán, en adelante un efecto de la capacidad del sistema educativo para atraer alumnos al preescolar y retenerlos hasta el final de la secundaria, a diferencia de lo que había sucedido en el pasado cuando estos factores dependieron de las presiones del incremento de la población. (ver cuadro 6).

**CUADRO 6. POBLACION EN EDAD DE CURSAR LA EDUCACION BASICA**  
 1995-2000  
 (millones de pesos)

Edad	1995	1996	1997	1998	1999	2000
5	2.21	2.21	2.21	2.20	2.20	2.19
6	2.20	2.20	2.20	2.20	2.20	2.19
7	2.19	2.19	2.20	2.20	2.20	2.19
8	2.18	2.19	2.19	2.19	2.19	2.19
9	2.17	2.18	2.18	2.18	2.19	2.19
10	2.17	2.17	2.17	2.18	2.18	2.18
11	2.16	2.16	2.16	2.17	2.17	2.17
12	2.15	2.15	2.15	2.16	2.16	2.17
13	2.14	2.14	2.15	2.15	2.15	2.16
14	2.12	2.13	2.13	2.14	2.14	2.14
<b>TOTAL</b>	<b>21.69</b>	<b>21.72</b>	<b>21.74</b>	<b>21.77</b>	<b>21.78</b>	<b>21.77</b>

Fuente: Elaborado por la DGPP y P. SEP. Con datos del Consejo Nacional de Población (Conapo).

El censo de 1990 reportó que 2.8 millones de niños y jóvenes de entre 6 y 14 años de edad no asistían a la escuela. Cinco años más tarde, los datos del Censo de Población efectuado por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) indicaron que la cifra se había reducido a 1.5 millones de menores, la gran mayoría de los cuales se localiza en zonas de elevada dispersión poblacional y aislamiento, lo que dificulta el acceso a los servicios educativos. Cabe destacar que ente 1990 y 1995 el porcentaje de asistencia a la escuela de la población de 6 años creció más que ningún otro en edad escolar. Estas cifras muestran la voluntad de los padres por enviar a sus hijos a estudiar desde edades más tempranas. (ver cuadro 7).

**CUADRO 7. POBLACION DE 6 A 14 AÑOS POR EDAD DESPLEGADA CONFORME A LA CONDICION DE ASISTENCIA ESCOLAR (distribución porcentual)**

Edad desplegada	CENSO 1995			CONTEO 1995		
	Asistió a la escuela	No asistió a la escuela	No especificado	Asistió a la escuela	No asistió a la escuela	No especificado
6 años	79.5	19.0	1.5	92.2	7.6	0.2
7 años	88.8	9.9	1.3	96.4	3.3	0.2
8 años	91.5	7.6	0.9	97.1	2.8	0.1
9 años	93.1	6.1	0.8	97.6	2.3	0.1
10 años	92.2	7.2	0.6	96.9	3.0	0.0
11 años	91.8	7.5	0.6	96.1	3.9	0.0
12 años	86.6	12.9	0.5	91.1	8.9	0.0
13 años	79.4	20.0	0.6	84.2	15.8	0.0
14 años	69.5	29.8	0.7	77.0	23.0	0.0

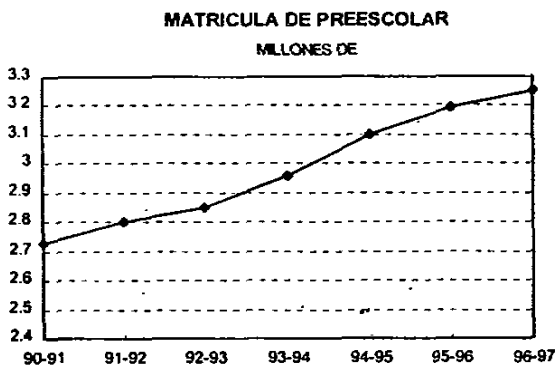
Fuente: INEGI Censo de población 1995.

Cabe agregar que 92 por ciento de la población en el grupo referido recibía información sobre educación en 1995. Se estima que luego de haber sido efectuado el conteo, el sistema incorporó al rededor de 200 mil niños más de esas edades a los servicios educativos. Esto significa que el número de personas en edad escolar que no recibe educación se redujo a menos de la mitad en lo que va de la década, como efecto de la dinámica demográfica y los esfuerzos por llevar la educación a un mayor número de menores.

De ésta forma, nos acercamos a la meta para el año 2000 de que el número de niños y jóvenes de 6 a 14 años que no asistan a la escuela no sea mayor de un millón. Con relación al ciclo escolar 1994-1995, la matrícula de educación básica creció en 538 mil alumnos.

El número de niños atendidos en preescolar ascendió a 3,238,337 en el ciclo escolar 1996-1997, lo que representa un aumento de 69 mil alumnos y equivale a un incremento de más de dos por ciento en relación con el año anterior. (ver cuadro 8).

**Cuadro 8. Matricula de Preescolar**



FUENTE: DGPPYP, SEP

Es conveniente señalar que la población menor de seis años presenta una tasa anual de crecimiento poblacional negativa (- 0.5 por ciento), por lo que todo incremento de la matrícula de preescolar se traduce en una expansión de la cobertura del servicio.

Asegurar que la mayor parte de los niños que ingresen a la primaria hayan cursado al menos un año de preescolar constituye uno de los propósitos del

Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000. A pesar que éste nivel educativo no es obligatorio cursarlo, facilita la integración de los menores a la educación primaria, ya que los provee de los elementos básicos de aprendizaje que propician un desempeño escolar más promisorio. Hoy en día, ocho de cada diez niños de cinco años reciben instrucción preescolar. (ver cuadro 9).

**CUADRO 9. ATENCION A NIÑOS DE CINCO AÑOS EN PREESCOLAR, INICIO DE CICLO (1994-1997)**

CICLO ESCOLAR	POBLACION	MATRICULA	ATENCION %
1994-1995	2,202,961	1,640,887	74.5
1995-1996	2,205,368	1,747,389	79.2
1996-1997	2,208,162	1,758,730	79.6

FUENTE: DGPPYP, SEP

La población preescolar indígena presenta el mayor crecimiento de la matrícula de éste nivel, hecho que refuerza en años anteriores. Durante el ciclo escolar de referencia se incorporaron 9,880 niños, lo que representa un incremento de 3.6 por ciento respecto del año lectivo 1995-1996, con lo cual se alcanzó una matrícula total de 280,675 alumnos en esta modalidad. En comparación con el ciclo lectivo 1994-1995 el aumento de la matrícula preescolar indígena es de 11.3 por ciento, eso significa que 28,415 niños más se benefician de este servicio.

Resultado de esta práctica, el ritmo de crecimiento esperado de la matrícula de preescolar ha disminuido, pero la atención educativa global a niños de cinco años (en preescolar y primer grado de primaria) se ha incrementado, de modo que en el ciclo escolar 1996-1997 la cobertura alcanzó 89 por ciento, cifra cercana a la meta de 90 por ciento establecida para el año 2000. (ver cuadro 10)

**CUADRO 10. ATENCION A NIÑOS DE CINCO AÑOS EN PRIMARIA**

CICLO ESCOLAR	POBLACION DE 5 AÑOS EN PRIMER GRADO	POBLACION DE 5 AÑOS	PORCENTAJE DE NIÑOS DE 5 AÑOS EN PRIMERO
1988-1989	86,175	2,053,684	4.22
1989-1990	107,354	2,039,619	5.26
1990-1991	84,718	2,191,629	3.85
1991-1992	90,470	2,194,910	4.12
1992-1993	87,633	2,199,338	3.98
1993-1994	121,277	2,203,461	5.50
1994-1995	138,148	2,202,961	6.27
1995-1996	142,006	2,205,368	6.44
1996-1997	216,961	2,208,162	9.82

FUENTE: DGPPYP, SEP



ATENCIÓN TOTAL A NIÑOS DE 5 AÑOS (%)

CICLO ESCOLAR	EN PREESCOLAR	EN PRIMARIA	TOTAL
1994-1995	74.5	6.2	8.7
1995-1996	79.2	6.4	85.6
1996-1997	79.6	9.7	89.3

FUENTE: DGPPYP, SEP

Durante el ciclo 1996-1997, la matrícula de primaria alcanzó un total de 14,650,521 alumnos, crecimiento equivalente a 0.18 por ciento respecto al ciclo anterior. En los últimos tres ciclos se han incorporado ha este nivel educativo 181,071 alumnos. La tendencia hacia la estabilización de los grupos poblacionales en edad de cursar la primaria, a la que se hizo referencia antes, significa que la ampliación de la matrícula en este nivel se explica, por los esfuerzos emprendidos para llevar educación a grupos y localidades que dada su condición de extrema marginación y aislamiento habían carecido del servicio. Se pone de manifiesto que de los 27,083 alumnos incorporados a la primaria durante el ciclo escolar mencionado, más de 17,366, es decir, 64.1 por ciento, son niños indígenas que reciben educación bilingüe. La primaria indígena observó así un crecimiento de 2.4 por ciento respecto del ciclo 1995-1996, lo que contrasta con el 0.03 por ciento de la primaria general. (ver cuadro 11)

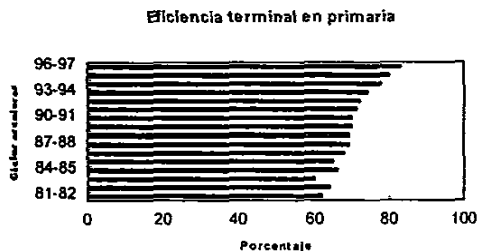
**CUADRO 11. MATRICULA DE EDUCACION INDIGENA  
(1990-1997)**

Ciclo Escolar	Preescolar	Primaria	Total
1990-1991	218,919	588,464	807,383
1991-1992	229,788	617,479	847,267
1992-1993	233,241	640,087	873,328
1993-1994	245,697	659,998	905,695
1994-1995	252,260	669,009	921,269
1995-1996	270,795	710,737	981,532
1996-1997	280,675	728,103	1,008,778
1997-1998e/	295,400	758,700	1,054,100

Fuente: DGPPyP, SEP

Como resultado del esfuerzo colectivo, la eficiencia terminal de la primaria ha demostrado una recuperación muy significativa que cada ciclo escolar, la deserción y reprobación disminuyen y un mayor número de niños y niñas concluye la primaria. Se estima que durante el ciclo 1996-1997 la eficiencia del nivel fue de 82.9 por ciento, 2.9 puntos porcentuales por encima de la cifra del ciclo anterior. De 1992 a la fecha, la eficiencia terminal de la primaria se ha incrementado en alrededor de 10 puntos porcentuales, lo que significa que en cuatro ciclos se ha mejorado este indicador más que en los 10 ciclos anteriores. (ver cuadro 12).

**CUADRO 12. EFICIENCIA PRIMARIA**



FUENTE: DGPPYP, SEP

Para valorar el significado de esta evolución, debe considerarse que conforme se avanza hacia una mayor eficiencia terminal cada punto porcentual que se adiciona requiere de un esfuerzo mayor. Esto implica que para mantener la dinámica de los indicadores de desempeño observado en los últimos años, será necesario fortalecer las estrategias que mejoren la calidad de la educación. (ver cuadro 13).

### CUADRO 13. INDICADORES DE DESEMPEÑO

INDICADORES DE DESEMPEÑO ESCOLAR EN LA PRIMARIA (1992-1997)

Ciclo escolar	Matrícula	Egresados	Eficiencia Terminal
1991-1992	14,396,993	1,861,838	71.6
1992-1993	14,425,669	1,880,769	72.9
1993-1994	14,469,450	1,917,374	74.2
1994-1995	14,574,202	1,969,247	77.7
1995-1996	14,623,438	2,024,174	80.0
1996-1997	14,650,521	2,062,729	82.9ef
Incremento 96-97/91-92	253,528	200,891	11.3

ef=estimado

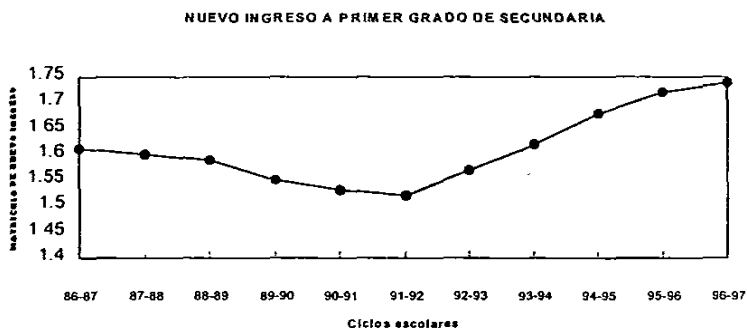
Fuente DGPPyP. SEP

En relación con la población de 13 a 15 años de edad, la matrícula de secundaria era de poco más de 30 por ciento en 1970 para 1985, se había elevado a 67.5 por ciento, cifra alrededor de la cual se mantuvo hasta 1992. A partir de entonces, la cobertura de los servicios de educación secundaria se han ido incrementando hasta alcanzar, el 75.4 por ciento de la población en edad de cursar este nivel.

En el ciclo lectivo 1996-1997 la matrícula de secundaria se incrementó en 121,931 alumnos, lo que representa un aumento de 2.6 por ciento con relación al

año anterior. Asimismo este dato refleja una disminución en el ritmo de crecimiento de la matrícula respecto de lo observado en los últimos años, en parte atribuible a la caída de la tasa de incremento del nuevo ingreso a primero; aunque el número de estudiantes que se inscriben a secundaria se ha ido incrementando significativamente desde el ciclo 1991-1992. (ver cuadro 14).

#### CUADRO 14. INGRESO A PRIMER GRADO DE SECUNDARIA



FUENTE: DGPPYP, SEP

Por otra parte, se resalta el incremento del egreso de secundaria en el ciclo 1996-1997 se estima en 49,125 estudiantes, lo que representa un incremento del 4 por ciento respecto del año lectivo anterior. (ver cuadro 15).

CUADRO 15. MATRICULA, ABSORCIÓN, EGRESO Y DESERCIÓN EN LA SECUNDARIA  
(1992-1997)

Ciclo escolar	Absorción en secundaria %	Matrícula	% incremento anual	Deserción %	Egreso
1992-1993	83.8	4 203,098	++++	8.4	1 182,311
1993-1994	85.8	4,341,924	3.3	7.4	1,174,446
1994-1995	87.7	4,493,173	3.4	8.2	1 189,307
1995-1996	87	4 687,335	4.3	7.7	1,222,550
1996-1997	86.7	4,809,266	2.6	8.8	1271675e/

e/ estimado.

Fuente: DGPPYP, SEP.

A pesar de esos avances, es clara la necesidad de emprender acciones para sostener el dinamismo de la secundaria. El propósito es que una proporción cada vez mayor de jóvenes ingresen y terminen con éxito su instrucción en este nivel y culmine con ello el ciclo básico.

Como parte de estos esfuerzos y con el fin de favorecer a un número mayor de jóvenes que habitan en zonas rurales y de difícil acceso, se ha ampliado la cobertura de la telesecundaria. En el ciclo escolar 1996-1997 esta modalidad se ofreció en 12,081 planteles y se benefició a 756.7 miles de alumnos. Con relación al período anterior, esto significa que se atendió a 66 mil alumnos más a partir del ciclo 1994-1995, la atención educativa a través de telesecundaria creció 22.3 por ciento, lo que representa una cobertura adicional de 138 mil alumnos.

## CONCLUSIONES

Al realizar la presente tesina observamos que la educación en nuestro país guarda especial importancia en: a) elevar la calidad de vida de la sociedad; b) dotar de oportunidades a todos los mexicanos, y; c) fortalecer los valores de la nación.

Por más de 70 años la prioridad de la política educativa del Estado consistió en extender la Educación Básica a un número mayor de mexicanos.

Por consiguiente las acciones de política educativa emprendidas en los últimos treinta años no han sido eficaces para alcanzar la meta de la universalización de la enseñanza básica. Durante este lapso, el sistema educativo no ha logrado incorporar a una importante proporción de los niños y jóvenes en edad de cursar la primaria. Además la deserción y el fracaso escolar se han convertido en problemas de magnitud considerable.

El incumplimiento de la meta de la universalización de la primaria ha provocado que un conjunto de mexicanos se encuentre en condiciones de rezago educativo.

En cuanto a los adultos, el rezago educativo no ha podido reducirse y sigue estando situado por encima de 18 millones.

Una de las causas del bajo nivel de instrucción general de la población mexicana es la alta proporción de niños que ingresan al sistema escolar pero que no concluyen el ciclo primario. El problema para abatir el rezago no se encuentra en la falta de oportunidades de acceso a la escuela sino en las de permanencia y egreso por ello la educación preescolar ha aumentado su relevancia.

Si bien los avances históricos han sido de gran magnitud la educación básica aún no llega a todos. El rezago educativo que prevalece actualmente ilustra que el sistema de educación básico no ha podido retener suficientemente a los estudiantes y por otra, que uno de los grandes retos es el reclamo inmediato en la atención sobre la cobertura de la educación básica.

Las diferencias entre los estados siguen siendo muy notorias lo cual sugiere la persistencia de factores que aún mantienen la inequidad educativa.

En cuanto a la calidad el sistema de educación básica ha ido acumulando deficiencias a lo largo del tiempo, en la medida en que ejerció la presión de la dinámica demográfica sobre los servicios educativos durante décadas, aunada al centralismo cada vez más acentuado contribuyó a que no se atendieran suficientemente las necesidades derivadas de las particularidades regionales y de los diversos grupos sociales que habitan el territorio nacional.

La calidad de educación básica es deficiente en que por diversos motivos no proporciona el conjunto adecuado de conocimientos, habilidades, capacidades y destrezas, aptitudes y valores necesarios para el desenvolvimiento de los educandos y para que estén en condiciones de contribuir, eficazmente, a su propio progreso social y al desarrollo del país.

El sistema muestra signos inequívocos de centralización y cargas burocráticas excesivas.

El esquema centralizado no corresponde a los imperativos de modernización.

A partir de la creación de la Secretaría de Educación Pública en 1921, los diversos titulares del poder Ejecutivo Federal introdujeron reformas al sistema educativo nacional. Cada administración gubernamental incremento: la matrícula del sistema escolar, el número de aulas, el número de docentes y, en general, los servicios educativos que se proporcionan a la población. Los éxitos han sido parciales, la realidad es que ni siquiera se ha logrado superar el analfabetismo, la calidad de la educación ha ido descendiendo, no se ha podido atender la cobertura de la educación y sobre todo el esquema concentrador de actividades y recursos resulta costoso e ineficiente. A efecto se plasma una visión esquemática de la problemática educativa actual:



1) Los sistemas de planeación, evaluación y administración, vienen arrastrando un conjunto de deficiencias, que obstaculizan el mejoramiento cualitativo del sistema educativo nacional. La planeación, esta referida básicamente al programa-presupuesto del sector educativo, el cual le es impuesto a la SEP por otras dependencias del sector público, desfavoreciendo la articulación de sus programas. La insuficiencia de un sistema de planeación, no permite suficientes parámetros para evaluar al sistema educativo como un todo integrado, por tanto la acción evaluatoria que se llega a realizar, no se considera como una retroalimentación importante para la eficaz toma de decisiones. En el sistema administrativo, las medidas de desconcentración y descentralización han sido ineficaces; el centralismo no se ha podido desterrar, por lo que las entidades federativas sólo se limitan a ejecutar las decisiones que fueron tomadas en el centro.

2) El presupuesto del gasto de la administración pública federal, que le corresponde al sector educativo, se ha visto disminuido, principalmente en el rubro dedicado a la investigación y en el destinado, para apoyar, a las zonas marginadas y a los alumnos desfavorecidos. El costo por alumno en todos los niveles de educación básica, ha descendido notablemente, pero lo más preocupante, es que el presupuesto correspondiente a la educación en las diferentes entidades federativas, se sigue asignando desde el centro, conforme a

la presión y negociación de los diversos grupos políticos, propiciando con ello grandes desigualdades regionales.

3) Existe desarticulación en los tres niveles de la educación básica, no hay continuidad entre la educación preescolar y la educación primaria y, entre ésta y la educación secundaria. La educación preescolar no es antecedente de la primaria y es casi inexistente en las zonas rurales, donde se tiene que habilitar como profesores, a alumnos de bachillerato, y en algunos casos de secundaria. Los contenidos de los programas oficiales son diversos y no reflejan la realidad de desarrollo de las regiones.

4) No hay uniformidad en los métodos y técnicas educativas, pues cada maestro imparte sus propias metodologías en forma indiscriminada, en perjuicio del proceso enseñanza-aprendizaje.

5) La planta docente opera en condiciones laborales de sometimiento, debilitamiento y de chabismo que obstaculizan su desarrollo profesional. Hay salarios bajos y no existen estímulos, principalmente para los maestros que ejercen en las zonas aislada. Existe una desarticulación entre las instituciones de actualización y formación de docentes, pues sus programas adolecen de una relación entre los mismos, generalmente son deficientes y no cuentan con parámetros evaluatorios.

6) No hay mecanismos de participación de la sociedad en el desarrollo de la acción educativa, pues incluso reglamentariamente se prohíbe.

7) El proceso de descentralización es un verdadero reclamo reivindicador del federalismo; es fundamental para transformar la calidad de la educación; implica un proceso total de reformulación del sistema educativo del país, que involucra también a los estados, y en un futuro a los municipios, lo que permitirá crear nuevas formas de educación con orientaciones diferentes, inmersas en estructuras económicas, políticas y sociales diversas; es un esfuerzo por superar deficiencias o fallas, aplicando medidas innovadoras, promisorias que cambien la imagen tradicional del aparato educativo nacional y; debe dar al municipio en un futuro, el papel que le corresponde, al hacerlo participe de la tarea educativa.

Las acciones de descentralización educativa tomadas por las diferentes administraciones del gobierno federal, como respuesta a las demandas para terminar con la concentración de actividades y recursos en materia educativa, no han sido acompañadas de una real voluntad política para transformar al sistema educativo nacional y en consecuencia fortalecer el pacto federal. Por otra parte, las reformas han buscado reiteradamente vulnerar la presencia de la organización sindical.

La estrategia del Programa de Desarrollo Educativo mediante la descentralización, supone una transformación cualitativa del sistema educativo nacional y que responda a los requerimientos de la inserción de la economía mexicana en el mercado internacional. Sin embargo, la transformación no considera consolidar al sistema desde su base, es decir la escuela; la descentralización parte del centro hacia los estados y municipios y no del plantel hacia arriba. Se propone que la descentralización educativa parta de la escuela y su conjunto, o sea las zonas escolares, a efecto de incorporar al magisterio y a la sociedad en general, para que asuman un papel activo en la transformación de la educación, dado que esta debe ser un espacio de concertación y no de imposición.

8) El proceso educativo, como sistema de información escolar recibida por niños y jóvenes, debe ser un todo congruente en sus fines y composición, responder a su realidad histórica y a su concepto de nación; es decir, el sistema educativo nacional debe ubicar a los educandos en el contexto de la sociedad mexicana.

Las diversas reformas que ha sufrido la acción educativa a partir de 1917 y hasta el ciclo escolar 1996-1997, han tenido indudablemente bastantes éxitos; no obstante, existe analfabetismo y una pobre calidad en la educación, debido esencialmente a que reiteradamente se han cometido los mismos errores y que han consistido en tomar decisiones en materia de organización y administración, y

de planes, programas, contenidos y métodos educativos, desde el centro por equipos puramente teóricos y sin someterlos a comprobaciones experimentales

Como **Propuesta Concreta**, si se desea abatir los grandes rezagos educativos, es necesario formular un plan que de continuidad y unidad al sistema educativo nacional, desde la educación preescolar, hasta la superior; un plan educativo que estructure y complemente los elementos disponibles en la materia conforme a los objetivos básicos, para que estos sean una realidad y no una utopía; un plan en el que la educación ocupacional, se adapte a las demandas del mercado del trabajo y que sea capaz de modificar la estructura socioeconómica que ahora la determina. Pero, ante todo se debe considerar una racionalización de las estructuras administrativas centrales de la SEP, para que sólo queden como normativas, e iniciar un fortalecimiento de las básicas.

Indudablemente, el magisterio, debe asumir un papel protagónico en todos los niveles del sistema educativo, considerando que su situación laboral sea sin condiciones y favorable para ello. Asimismo, es esencial la participación de la sociedad, en forma profunda y decisiva.

Ahora bien, para que el Programa de Desarrollo Educativo sea real y eficiente, debe ir acompañado de una reforma política del estado Mexicano.

## BIBLIOGRAFÍA

Báez González, Francisco. Impacto de la Crisis en las Condiciones de Vida -Un ensayo descriptivo en México informe de la crisis (1982-1986).- Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, U.N.A.M., México, 1989.

Bolaños Martínez, Raúl. Historia de la Educación Pública en México: -Orígenes de la Educación Pública en México.- Tomo I. FCE, México, 1982.

Boobio, Norberto. Estado, Gobierno y Sociedad. FCE, México, 1989.

CEPAL. Educación y Conocimiento: Eje de Transformación Productiva con Equidad. ONU, Santiago de Chile, 1992.

Colmeiro. Derecho Administrativo Español. FCE, Buenos Aires, 1988.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Porrúa, México. 1997

Diccionarios de la Ciencia de la Educación. Nuevas Técnicas Educativas, México, 1985.

Enciclopedia de México. Mexicana, México, 1987.

Galvis Gaitan, Fernando. Manual de Ciencia Política. ESAP, Colombia, 1994.

Gascón y Marín, José. Tratado de Derecho Administrativo. Tomo I, S.XXI, México, 1987.

Göriz, Axel. Diccionario de Ciencia Política. CAST, Madrid, 1992.

Guerrero, Omar. La Teoría de la Administración Pública. Harla, México, 1986.

Guerrero, Omar. La Administración Pública del Estado Capitalista. INAP, México, 1980.

Hans, Kelsen. Teoría General del Estado. Nacional, México, 1979.

Hobbes, Thomas. Leviatan. FCE, 1982.

Iturriaga, José E. Historia de la Educación Pública de México. Tomo I, FCE, México, 1982.

Jaques Chavalier, Jean. Los Grandes Textos Políticos desde Maquiavelo hasta nuestros días. ED. Aguilar, Madrid, 1965.

Kaplan, Marcos. Estado y Sociedad. UNAM, 1980.

Latapi, Pablo. Temas de Política Educativa (1976-1978). FCE, México, 1981.

Limón Rojas, Miguel. "Comparecencia ante la Cámara de Diputados". El Nacional. México, D.F., 18 de septiembre de 1987.

Martínez Silva, Mario. Ensayo de un Diccionario de Política y Administración Pública. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, Tomo I, México, 1985.

Méndez, Sergio. Dinámica Social de las Organizaciones. Interamericana, 1986

Pichardo Pagaza, Ignacio. Introducción a la Administración Pública de México. Tomo I, INAP, México, 1984.

Poder Ejecutivo Federal. Programa para la Modernización Educativa. México, 1988-1994.

Salazar Mayén, Rubén. Desarrollo Histórico del Pensamiento Político. Tomo I, UNAM, México, 1989.



Schmelkes, Silvia. Problemas y Retos de la Educación en México. S:XXI, México, 1985.

SEP. Informe de Labores 1996-1997.

Solana Morales, Fernando. Historia de la Educación Pública en México. Tomo I, FCE, México, 1982.

Suárez Díaz, Reynaldo. La Educación. Trillas, México, 1971.

Weber, Max. Economía y Sociedad. FCE, México, 1979.

Woodrow, Wilson. Estudios de la Administración. Revista de Administración Pública, INAP, México, 1985.

Zedillo Ponce de León, Ernesto. "Primer Informe de Gobierno". El Nacional. México, D.F., 2 de septiembre de 1995.

Zedillo Ponce de León, Ernesto. "Segundo Informe de Gobierno". El Nacional. México, D.F., 2 de septiembre de 1996.

Zedillo Ponce de León, Ernesto. "Tercer Informe de Gobierno". Poder Ejecutivo Federal. México, D.F., 2 de septiembre de 1997.