



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

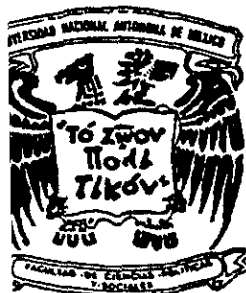
LA DESCENTRALIZACION Y LA  
DESCONCENTRACION EDUCATIVA. UNA POLITICA  
PUBLICA PRIORITARIA EN EL D. F. PARA EL  
PERIODO 1992-1997. ANALISIS DE UN CASO  
PARTICULAR: LA UNIDAD DE SERVICIOS  
EDUCATIVOS IZTAPALAPA (USEI).

T E S I S A

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

P R E S E N T A :  
ARMANDO MUÑOZ SIRIO

DIRIGIDA POR: DR. LORENZO ARRIETA CENICEROS



MEXICO, D.F.

2000

286436



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.

## **DEDICATORIA**

*A mis padres quienes me enseñaron a reconocer lo mejor de la vida y me entregaron su amor incondicional sin esperar nada a cambio, en especial a mi mamá a quien eternamente extrañare y amare.*

***Ma. del Carmen Sirio Serrano y Arturo Muñoz Rodriguez.***

*A mi compañera por su apoyo incondicional, paciencia, amor y voluntad por dar una lucha tenaz como profesional y mujer.*

***Brenda Eluani Vazquez.***

*A mis hijos por sus enseñanzas al asombrarse de las cosas más simples y complejas, por su ternura e imaginación, que en ocasiones no le damos importancia.*

***Omar Arturo y Montserrat.***

*A mis hermanos quienes contribuyeron a mi educación, por su apoyo, transmisión de habilidades, aptitudes, solidaridad y cariño que he siempre he recibido.*

***Eugenia, Carmen, Concepcion, Jannet, Carlos y Silvia.***

*A mis compañeros, por compartir su amistad, conocimientos y experiencias que en ocasiones hemos vivido juntos en el trabajo, en la vida y en la escuela.*

***Compañeros del Trabajo y la Escuela***

*A mis maestros, por permitirme aprovechar su tiempo, habilidades, inteligencia y vivencias.*

***A mis Profesores, en especial al  
Dr. Lorenzo Arrieta Ceniceros***

## INDICE

Pág.

### Introducción

1

### Capítulo I.- Antecedentes de la Descentralización educativa en la Secretaría de Educación Pública periodo 1983-1997.

1 La descentralización educativa en el ámbito nacional en el periodo de 1983-1988 15

2 Continuidad en la política de la descentralización educativa en el periodo de 1989-1994 21

- Periodo de gestión del Secretario de Educación Pública, Manuel Bartlett Díaz 22

- Periodo de gestión del Secretario de Educación Pública, Ernesto Zedillo Ponce de Leon 24

3 La generación de los cambios en los programas educativos 26

4 Las modificaciones a la Ley General de Educación en 1993 29

5 Las modificaciones a los Reglamentos Internos de la Secretaría de Educación Pública de 1989-1994 31

6 Resultados sobre la descentralización educativa en algunos estados de la república 37

### Capítulo II.- La Unidad de Servicios Educativos Iztapalapa U.S.E.I. prueba piloto de política pública en el D.F., para la desconcentración educativa. 42

1 Diagnóstico para efectuar el proceso de desconcentración en la delegación política de Iztapalapa 42

- Características socio-educativas de la Delegación Política de Iztapalapa 42

- Indicadores Educativos en el Distrito Federal	43
- Indicadores en la Delegación Política de Iztapalapa	44
2 La desconcentración Educativa en la Unidad de Servicios Educativos en Iztapalapa (U.S.E.I.)	48
- Antecedentes (estructura en 1993)	49
- Estructura al año de 1994	50
3 Actividades Desconcentradas	50
- Regionalización	50
- Principales módulos de atención al personal adscrito a la USEI, padres de familia y sociedad en general	51
4 Subproyectos a desarrollar por la U.S.E.I.	54
5 Reflexiones y Nueva Problemática Social sobre la desconcentración en términos generales y en particular en la USEI	55
<b>Capítulo III.- Evaluación sobre la eficiencia de la política de desconcentración educativa (caso específico U.S.E.I. 1993-1997).</b>	<b>63</b>
1 Evaluación sobre la factibilidad económica del proyecto	63
2 Evaluación de la implantación de la política	64
3 Evaluación sobre la eficiencia en la ejecución de los programas	66

<b>Capítulo IV.- El conflicto sindical en el mes de mayo de 1999, su relación con la municipalización, descentralización y desconcentración.</b>	<b>77</b>
1 Demandas de la CNTE en los Estados de la República sobre la política educativa	77
2 Demandas de la Sección IX del SNTE, en la Dirección General de Servicios Educativos de Iztapalapa (DGSEI).	80
3 Marco legal sobre la Municipalización y Privatización Educativa en relación con el proceso de desconcentración en la USEI.	81
4 Asignación presupuestal en el Sector Educativo en el año de 1999	85
<b>Conclusiones</b>	<b>91</b>
-Reflexiones sobre el proceso de descentralización	91
-Diversos aspectos de la desconcentración	93
<b>Bibliografía</b>	<b>97</b>
<b>Cuadros</b>	<b>100</b>

## Prologo

Desde 1982 hasta junio del 2000 el tema de la educación ha estado en los discursos políticos como una de las más altas prioridades que ha suscitado un sin número de temas alrededor de la misma, incluidas la descentralización y desconcentración educativa, a pesar de ello son pocos los estudios que existen sobre los resultados de la aplicación de las mismas, así como de la necesidad o no de continuar con ellas o dar marcha atrás en su desarrollo.

En la Secretaría de Educación Pública en los sexenios de Miguel de la Madrid Hurtado, Carlos Salinas de Gortary y Ernesto Zedillo Ponce de León se establecieron estas políticas, manifestándose y actuado diversos actores sociales, principalmente la autoridad federal y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, por lo que esos acontecimientos públicos se presentan como pruebas testimoniales en contra y a favor de estas políticas, materia del análisis que se presentará en el estudio.

En forma personal estos acontecimientos han trastocado mi desarrollo personal como profesionista y como miembro de una sociedad más participativa y crítica, por lo que considero una obligación social entender y dar a conocer cuales son los verdaderos objetivos y los beneficiarios de la descentralización y desconcentración. Los hechos que se han suscitado en torno a estas políticas no puedo dejarlos pasar desapercibidos ante mi actuación como servidor público, a pesar de estar ajeno a la toma de decisiones, como un simple observador de las acciones que ha implementado el poder ejecutivo, por lo que considero pertinente estudiar estos problemas ante las necesidades prioritarias que tiene el país.

La investigación intenta ser un estudio sobre las razones que tomo el ejecutivo federal para implementar la descentralización y desconcentración educativa, presentando ante la opinión pública, si estas políticas públicas han beneficiado a la sociedad en su conjunto o si sólo corresponde a los intereses de determinados sectores de la sociedad, así como determinar algunas posibles acciones que se pueden desarrollar en esa materia, en la que hay una gama de actividades que realizar.

## INTRODUCCION

Antecedente del Problema.

La descentralización educativa en la Secretaría de Educación Pública ha sido tratada desde diversos puntos de vista, de acuerdo con diversas opiniones de los actores involucrados el proceso obedece a la atención de las necesidades de los gobiernos estatales, los municipios, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), los profesores, los padres de familia y la Secretaría de Educación Pública (que interviene como representante del gobierno federal). Estas necesidades públicas reconocidas por los actores sociales se refieren a mejorar la calidad de la educación en el nivel básico principalmente, debido al rezago educativo, al atraso científico y tecnológico, dar solución a demandas salariales y políticas sindicales, revalorizar la actividad magisterial con salarios más justos, implantar la carrera magisterial aunado a otros incentivos, así como simplificar los procesos administrativos, operativos para corregir el centralismo y el burocratismo.

En embargo, la necesidad política principal del Estado mexicano es debilitar el poder sindical, ante las posiciones estratégicas que se le han cedido en el ámbito administrativo y de la dirección de la política educativa, en periodos sexenales anteriores. Por lo que se comparte la responsabilidad de la administración de los recursos con los gobiernos de los estados y municipios, haciéndolos coparticipes en forma conjunta, ante la fortaleza política y numérica del SNTE, lo anterior con objeto de que la toma de decisiones, sobre la dirección de la educación en el ámbito nacional, sea más expedita en la conducción educativa del nivel escolar básico.

Los principales lineamientos para la aplicación de esta política pública, para su aplicación y al mismo tiempo para determinar sus límites, son la propia Ley General de Educación, el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y los acuerdos establecidos entre los poderes federales y estatales en materia educativa. En estos documentos se presenta el eje y fin principal, sobre el cual versa la descentralización educativa, que es la distribución real o formal del poder de decisión que tienen las autoridades federales, estatales y municipales para tener una mayor participación en el desarrollo de la educación en el ámbito nacional, respetando el ámbito de competencia de cada una de éstas.



Lo anterior, conduce a cuestionarse si las decisiones de la política educativa se encuentran todavía centralizadas por la Secretaría de Educación Pública o si los gobiernos estatales y municipales se han convertido en áreas operativas que en el mejor de los casos, se encargan de administrar los centros educativos transferidos por la SEP. De esta situación se derivan diversos problemas, en donde el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación tiene un papel predominante.

En forma paralela, la desconcentración educativa es una política que se instrumentó en un lapso de siete años por la Secretaría de Educación Pública en el Distrito Federal, específicamente en la Delegación política de Iztapalapa, que ha tenido como objetivo principal facilitar a las autoridades, la administración y prestación de los servicios educativos. Por lo tanto, se retomarán algunas circunstancias que se han presentado en el transcurso de este periodo, que conducirán a definir si en la aplicación de esta política se han cumplido las metas propuestas y al mismo tiempo a diferenciar y delimitar si en la practica existen diferencias entre la descentralización y desconcentración educativa.

Por lo tanto, la problemática de la investigación se centra en verificar si la descentralización y desconcentración educativa responden a sus postulados, si estas políticas obedecen realmente a los objetivos e intereses de sus principales actores por los cuales fueran creadas o si responden específicamente a una directriz del Estado o ambas situaciones.<sup>1</sup>

### Justificación

En la actualidad la descentralización y desconcentración parecen más un tema de moda sobre la modernidad de las políticas sociales, sin embargo, desde mi punto de vista estudiar estos procesos reales, me conduce necesariamente a reflexionar sobre los mismos, en tanto constituyen una muestra de experiencias teóricas y practicas de la actividad concreta de los actores públicos de la sociedad.

---

<sup>1</sup> Al respecto Pedro Romero Moreno hace una diferenciación entre desconcentración y descentralización, señalando que la primera es una operación que transcurre en el mero espacio físico y a la ubicación de funciones de un sitio a otro, mientras que la segunda tiene que ver con la afectación del modus operandi organizativo y decisorio, la delación de autoridad y la desaparición de la interdependencia jerárquica entre dos unidades o porciones de un mismo sistema "Diagnostico y perspectivas de la descentralización en México. Intento de aplicación de un enfoque de política pública" Mex. , *Revista del Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública*, A.C. Año II Núm 4, 1990, p. 289.

La forma de hacer política, la sucesión de los acontecimientos sociales y la lucha entre los actores por conducir los proyectos y conquistar sus diferentes demandas en el acontecer educativo, expresadas en la descentralización y desconcentración, se presentan como hechos aparentemente aislados, mostrándose ajenos ante la sociedad, desentrañar las razones y los intereses que hay detrás de estas políticas es una de las justificaciones para estudiarlas. Lo anterior por supuesto no es suficiente, por tal motivo la presente investigación pretende extraer de ellas los elementos que permitan enriquecer el quehacer educativo de los actores políticos en sus diferentes ámbitos, tales como autoridades federales, estatales, municipales, profesores, líderes sindicales, representantes y padres de familia, principalmente.

De igual forma la justificación, es un compromiso ante la sociedad para dar cuenta desde una perspectiva diferente sobre las acciones de los principales responsables de las políticas educativas, desde la generación de las mismas, el ascenso a la agenda de la toma de decisiones del ejecutivo y su diagnóstico, la formulación, la implantación y su evaluación.

## Objetivos

Los objetivos de la investigación son:

1°. Analizar concreto de la realidad dentro de la administración pública federal, en particular los procesos de la descentralización y desconcentración educativa, pretendiendo encontrar las causas políticas que motivaron a los actores participantes en dicho proceso (expresadas, no siempre de manera equilibrada, sino que han implicado en ocasiones rupturas, movilizaciones y negociaciones de diversos aspectos).

2°. Explicar las circunstancias que condujeron al Ejecutivo Federal (debido al régimen presidencial, resultado del centralismo político), a instrumentar la política de la descentralización de los servicios de educación básica y normal en el ámbito nacional, así como la desconcentración en el D.F. y porqué en forma particular en la Delegación política de Iztapalapa y no en otra delegación política.

3°. Explicar cómo el anterior objetivo se vincula al hecho de que la descentralización y la desconcentración son procesos de un todo, presentando la toma de decisiones estratégicas del Estado, sobre la modernización educativa, de acuerdo con el proceso de globalización de la economía que propicia la simplificación de procedimientos administrativos y operativos, intentando corregir el centralismo y el burocratismo imperante en las estructuras educativas, políticas y sociales.

4°. En lo personal al desarrollar esta investigación de manera crítica, representó un reto para explicar con base en los conocimientos adquiridos, las herramientas teóricas y práctica laboral, como estas políticas influyen en la educación nacional. Es decir, conocer y exponer ante la sociedad, el proceso de descentralización y desconcentración en la formación social mexicana, determinando sus diferencias de manera conceptual y práctica, con ello se cierra una etapa de mi formación profesional sin que ésta concluya sino se fortalezca.

5°. De igual forma será objeto de estudio la política que la Secretaría de Educación Política llevó a cabo en el periodo de 1989 a 1992, analizando el objetivo principal de la autoridad, que fue el de dirigir el proceso de modernización educativa de acuerdo a las nuevas necesidades del país que se interrelacionan con la globalización de la economía y los avances científicos en el ámbito mundial; sin embargo, se cuestiona si estos objetivos son parte del proceso de la descentralización educativa.

6°. Presentar un diagnóstico sobre los motivos que propiciaron al Estado llevar a cabo un proceso de desconcentración de las funciones educativas en el D.F.; asimismo, se explicarán las circunstancias que llevaron al Estado a determinar este proceso en la Delegación Política de Iztapalapa como prueba piloto y no en otra delegación, es decir, se evaluará ésta política pública en la etapa de su generación, como asciende a la agenda política y quienes son los actores políticos que tienden a beneficiarse con la misma.

7°. Se verificará la estructura orgánica de la SEP, comprobando si el proceso de integración de los diferentes niveles de educación básica inicial, preescolar, primaria, secundaria, especial y física (los cuales desarrollaban sus funciones en forma independiente), es congruente con las modificaciones de la Ley General de Educación y el reglamento interior de la SEP de 1994, dándole congruencia al sistema de educación básica.

°. Verificar en forma genérica la asignación del presupuesto a Unidad de Servicios Educativos de Iztapalapa, como una de las variables principales de la desconcentración. En este sentido se determinará el impacto que ocasiona la forma tradicional de la asignación de recursos a través de la modalidad o niveles educativos (Inicial, Preescolar, Primaria, etc.), verificando si éstos son los límites reales de la desconcentración o son aquellos que la sociedad civil y los actores sociales establecen y comprobar quiénes son los beneficiados directos de la desconcentración, después de cuatro años de estar en funciones, y cómo es que se interrelacionan los elementos educativos con el interés del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, de la sociedad civil y de la autoridad educativa.

Diversos aspectos sobre la descentralización en el periodo investigado

De acuerdo con el artículo tercero de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, a partir de 1921 se le confiere al Estado la conducción de la tarea educativa convirtiéndose desde entonces la educación en una tarea prioritaria del gobierno; por supuesto esta tarea se ha desarrollado de acuerdo con los momentos históricos, con limitaciones y avances, en sus objetivos y en la forma de su administración, empero la característica que siempre predominó en la política educativa es la toma de decisiones desde el ámbito central.

El periodo de la investigación retoma como antecedente el inicio del proyecto de la descentralización educativa de los servicios de educación básica y normal en el ámbito nacional, que se generan en 1983, las diversas etapas que se presentaron hasta el año de 1997. En el periodo de 1983 a 1988, se determina por qué a pesar de existir una serie de actividades encaminadas a descentralizar la educación en México, no fue posible que esta se llevara cabo y cuáles fueron las circunstancias que dificultaron este proceso.

Por lo anterior, se presentarán los momentos coyunturales que encausaron las alianzas políticas y sociales, a través de las acciones de los diferentes actores políticos que actuaron en este proceso e impidieron la descentralización en ese momento, en especial la dirigencia del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación y el titular de la Secretaría de Educación Pública. Estos momentos se refieren principalmente a la sucesión presidencial en el año de 1988 y la posible designación como candidato a la presidencia por parte del

partido oficial, del Secretario de Educación Pública Lic. González Avelar, situación que generó beneficios a los citados actores y que se describen en el análisis.

En este proceso se interrelacionan diversos aspectos de índole política, social, salarial etc., que serán parte del objeto de estudio, como fue el caso de la movilización magisterial, así como las repercusiones que tuvieron éstas en el cambio de la correlación de fuerzas en los sectores de la sociedad, del propio Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación y cómo influyeron en el proceso de la descentralización educativa.

En el periodo presidencial de Carlos Salinas de Gortari este proceso se delinea en el "Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 " y se lleva a cabo a través del "Decreto para la celebración de convenios en el marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica" <sup>2</sup>.

En el periodo de 1989 a 1994 se analizará si existe continuidad en la política de la descentralización, con los cambios de los titulares de la Secretaría de Educación Pública situación generada por la recomposición de la élite política, verificando las principales acciones que estos titulares desarrollaron para cumplir con sus objetivos, aspectos que tienen que ver con el proyecto político de nación, ante la consolidación de la tecnocracia en el poder.

Por tal motivo se verificará si las estrategias del Ejecutivo Federal en el periodo de 1992 a 1993, respecto del que hacer educativo, fueron determinadas con el objeto de solucionar los problemas, tomando en cuenta la relevancia o trascendencia de los mismos, incorporando la selección de casos con base en la magnitud con que estos ascendieron a la agenda presidencial, o bien si las determinaciones respondieron a los intereses personales del presidente, del Secretario de Educación Pública o del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

La presente investigación comparará en el periodo comprendido entre 1992 a 1994, la actualización de las estructuras orgánicas de las unidades administrativas que tienen que ver con los servicios educativos en el DF;

---

<sup>2</sup> *Diario oficial* del 16 de mayo de 1992, p. 14

tomando en cuenta los reglamentos internos de la SEP y se determinará si éstos responden al proceso de reestructuración en la toma de decisiones con base en el análisis de los citados años.

En estas etapas se verificará cómo convergen acciones de diferente índole para llegar a un solo objetivo (como fueron la generación de cambios en los planes de estudio, las modificaciones a la Ley General de Educación y el Reglamento Interno de la SEP), el de la descentralización educativa en el ámbito nacional y en forma particular la desconcentración en el Distrito Federal, principalmente por qué en el periodo de análisis se presentan movilizaciones de los actores políticos sobre aspectos sociales, educativos, políticos y legales.

La descentralización y desconcentración educativa en el D.F. ascienden a la agenda presidencial en el año de 1992, a través del "Acuerdo número 164 por el que se adscriben orgánicamente las unidades administrativas de la Secretaría"<sup>3</sup>; meses después de que se transfirieron los planteles educativos con el material técnico y administrativo, los bienes muebles e inmuebles, los recursos humanos, materiales y financieros, derechos y obligaciones.

En embargo, en el transcurso de la revisión a mediados del año de 1999, se presentaron una serie de acontecimientos, que tienen relevancia con el objeto de estudio y que confirman algunos supuestos de la investigación realizada, integrando elementos de análisis sobre la descentralización educativa en algunos estados de la república y los resultados obtenidos en el proceso señalado, como también las controversias suscitadas en la aplicación de la desconcentración educativa en el Distrito Federal.

#### Supuestos de la Descentralización y Desconcentración Educativa

Las modificaciones a la estructura de la SEP, de acuerdo con las condiciones del entorno social y académico, han impulsado nuevas formas de organización para cumplir con los objetivos de mejorar la calidad de los servicios educativos acercándolos a la sociedad civil, para generar una mayor participación de la misma.

---

*Diario oficial del 13 de agosto de 1992, p. 2*

De acuerdo con lo anterior se plantea que la descentralización y la desconcentración son políticas articuladas que no pueden disociarse y que son un modelo para su aplicación en los gobiernos de los estados y en las demás delegaciones políticas en el Distrito federal, así como en los diferentes municipios del país. Lo anterior significa reconocer la viabilidad de estas políticas públicas como procesos de la acción del Estado mexicano en el ámbito nacional, independientemente de que provengan del gobierno federal - principal promotor hasta el momento -, estatal o municipal.

A partir de un diagnóstico y una evaluación al desempeño que ha tenido la Unidad de Servicios Educativos Iztapalapa en el transcurso de cuatro años y tomando en cuenta los principales indicadores que propiciaron su creación, se medirá el grado de eficiencia en la ejecución de los programas a cargo de la Unidad, planteando como supuesto la factibilidad económica y social del proyecto.

Se demostrará como principal hipótesis que el opositor a estas políticas ha sido el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, que tiene como objetivo mantener las prerrogativas de las que ha sido objeto por décadas, incluyendo en este proceso a la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación, así como la tolerancia de esta situación por parte del Estado mexicano y no propiamente a la Secretaría del ramo. Lo anterior por conveniencia política del Estado mexicano, para reafirmar el corporativismo de este sindicato y conservar el poder político en el país, aunque ello implique frenar el desarrollo educativo, que es reconocido por todos los actores que en él intervienen así como de la sociedad en general, como la alta prioridad de la nación, para solventar un sin número de deficiencias en diferentes materias.

Se planteará la necesidad del establecimiento de un nuevo pacto social, que incluya el reconocimiento y la tolerancia de la diversidad de las opiniones de sus actores y se comprometan a redefinir, metas específicas, compromisos laborales y toma de decisiones de las autoridades, que a la fecha son frenadas por intereses sectarios ante las necesidades básicas del país.

**Principales Conceptos utilizados en la Investigación**

En la investigación el concepto de la elite política tecnócrata, se entenderá como la minoría gobernante que presenta una composición de integrantes que se han especializado en las actividades públicas, con una

formación académica y teórica importante, misma que en su dinámica de trabajo privilegia las políticas que no compiten con los esquemas del modelo económico adoptado, sobre los demás ámbitos el social, el político, el cultural, etc. y es esta élite la que determina las directrices de la política educativa. El tecnócrata no es un especialista, es parte de la competencia y tiende a la eficiencia, experto en lo general, caracterizado por una gama de diferentes valores en sus funciones, con un conocimiento global de las variables de acción, director supremo de los procesos de producción industrial, naturaleza de su origen, que concibe a la política como incompetencia, corrupción y particularismo.

En la Ciencia Política se presenta el campo de las políticas públicas como procesos de definición de la acción estatal para la determinación de los objetivos sociales, económicos y/o políticos, así como para desarrollar organizaciones y programas específicos dirigidos a implantar y evaluar el cumplimiento de dichos objetivos, presentándose relaciones complejas de diversos actores, que requieren para su implementación múltiples enfoques y variedad de conocimientos teóricos, que para su estudio es necesario concebirlas como un todo, que incluyen las fases de su generación, formulación, implementación y evaluación.

La definición de las políticas públicas, que hace Grindle M. se apega con mayor precisión al proyecto de investigación, que es la siguiente: "La política pública en México, no es el resultado de presiones ejercidas por las masas ciudadanas, ni deriva de plataformas partidistas e ideológicas, ni de la consulta legislativa y el compromiso. En cambio es el producto final de una élite burocrática y de la interrelación política que ocurre más allá del público general."<sup>4</sup>

La anterior definición no descarta la posibilidad del estudio de las principales demandas de los actores políticos, las cuales serán captadas por el aparato gubernamental, con objeto de lograr el proceso de acumulación y de legitimación del Estado. En la integración de las políticas públicas se tomarán en cuenta sus diversas etapas, que son la generación, la gestación y surgimiento, la formulación y diseño, la implantación y la evaluación.

---

Mendez José Luis "Enfoques Teóricos recientes para el estudio de las políticas y organizaciones públicas" Mex. *Revista Centroamericana de Ciencias Sociales* N° 7, 1991, p. 135



La política educativa del Estado mexicano se encuentra definida por las principales líneas de acción del poder ejecutivo bajo la norma constitucional, que se asocia a las principales demandas sociales provenientes de la revolución de 1910, las estrategias educativas, los objetivos a mediano y largo alcance, la redefinición de métodos y los principios de modernización educativa en los cuales se basa la autoridad, se generan entre otros documentos en los planes nacionales y los programas educativos anuales o sexenales, que serán consultados en la presente investigación por el periodo determinado.

Se entiende a la sociedad civil como la organización social surgida de las relaciones de intereses de poder en los terrenos ideológico, económico, religioso, educativo de las cuales emanan las relaciones legítimas del poder del Estado, por tal motivo se retoma la interpretación de Max Weber en el sentido de que "... la sociedad civil es el ámbito de las relaciones de poder de hecho y que el Estado es la sede de las relaciones de poder legítimo. ."<sup>5</sup>

Se utilizará la concepción de Barenstein que determina un modelo de análisis sobre la relación entre la organización, su estructura y funcionamiento, como se desenvuelven en la sociedad y el tipo de expectativas que les genera el contexto. La organización se entenderá como un sistema, que contiene en sí diversos subsistemas que contienen a su vez sistemas más amplios que se refieren a experiencias humanas, como red de relaciones, definidas por valores, por procesos de socialización, de diferenciación de sus participantes, principalmente de sus funciones circunscritas, estables y definidas, con dimensión jerárquica.

La organización como elemento de función directiva comprende la determinación de actividades para el logro de los fines, la agrupación de actividades en grupos separados y subordinados a un superior, en donde se otorga a los directores autoridad necesaria para el logro de objetivos. El principio de la extensión de la dirección se basa en la creación de distintas secciones organizadoras y un aparato administrativo de distintos niveles lo que permite la dirección simultánea multiplicando el alcance de las secciones; cuanto más extensa la dirección menor el número de niveles y viceversa, por eso al referirse los procesos de descentralización se amplía el alcance de la dirección. Este es el principio de la estructura que tiene que ver también con el contexto la eficiencia, el control y diversas variables, como son: contextuales que conceptualizan aspectos significativos

---

<sup>5</sup> Max Weber, *Economía y Sociedad* Mex. Fondo de Cultura Económica, 1984, p. 1056

como producción en serie, mercado oligopólico, etc.; estructurales que describen la estructura y funcionamiento de la organización, vertical, horizontal, niveles de autoridad, departamentación; globales con fines analíticos, como lo es la tecnología, el factor tiempo, el tipo de producto y mercado, dimensión, cultura, sociedad.

Desde el punto administrativo es importante tomar en cuenta que las políticas de la descentralización y desconcentración conducen a definir, en el ámbito de las estructuras orgánicas, ceder parte de las decisiones a los niveles inferiores de jerarquía, con la finalidad de alcanzar metas, objetivos generales y específicos en un juego entre las diferentes fuerzas que participan en el interior de las instituciones.

Desde el punto de vista legal estas se encuentran contenidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública, en los artículos 3, 17 y 45, la primera se enuncia como la creación de entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión y que tendrán personalidad jurídica propia y patrimonios propios; de la segunda se señala como aquellos órganos administrativos que estarán jerárquicamente subordinados a las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, con facultades específicas principalmente.

Sin embargo, el planteamiento jurídico del concepto, por si solo no determina la visión contextual del mismo y su ubicación a una realidad concreta, ni significa que por el hecho de encontrarse plasmado en el marco legal se da perse en la sociedad mexicana. Por lo anterior tomaré en cuenta diversas acepciones del mismo, en diferentes momentos de la explicación del trabajo, ubicándolos de acuerdo con las necesidades de describir una situación específica, del caso a investigar.

En sentido político la descentralización define el poder y el ejercicio de prerrogativas, en forma dialéctica, con objeto de repartir en manera equitativa poderes en el territorio nacional equilibrando las decisiones entre el gobierno federal, los gobiernos estatales y los municipios. La descentralización educativa surge de las necesidades de las autoridades educativas citadas, con el objeto de atender los requerimientos de la sociedad, para mejorar la calidad y eficiencia educativa.

Estas expresiones entre el poder central y los poderes estatales y municipales, nos conducen a verificar la correlación de fuerzas entre los actores, lo anterior no significa que los espacios abiertos en la toma de

decisiones sean democráticas, sino que inclusive puede ser autocrática. Por tal motivo es importante señalar la interpretación de la descentralización con relación a su vinculación con el Federalismo y el municipio la cual está presente en la definición que presenta Roberto Ortega Lomelín en su libro *Federalismo y municipio*, que en el contexto de la modernización del Estado Mexicano es vigente y que nos indica lo siguiente:

"... la propia descentralización toma aliento y características definidas dentro de la estrategia de modernización y de reforma del Estado. Forma parte indisoluble de la estrategia de reformas del Estado. Su rasgo más sobresaliente que la puede caracterizar y diferenciar de estrategias anteriores, diseñados para impulsar el federalismo, es la vinculación que existe entre el impulso a una mayor distribución regional del poder que se propone con las nuevas formas de ejercer ese poder y con las nuevas relaciones del poder con la sociedad que la reforma del Estado implica. En tanto una descentralización entre los poderes públicos regionales como entre esos poderes y la sociedad, bajo una nueva forma de ejercicio de la autoridad y de relación con la sociedad. Son varias las consecuencias y manifestaciones concretas de esta vinculación."<sup>6</sup>

Por tal motivo la contradicción entre centralismo y descentralización es un juego de fuerzas, que no es necesariamente excluyente sino convergente en su equilibrio, sobre la distribución de bienes, servicios, privilegios o la generación de reglas de competencia para los mismos. La definición de la descentralización y desconcentración desde diferentes perspectivas nos conducen en esencia a considerarlas como un proceso dialéctico necesario para la actividad de las sociedades en forma global y de manera particular para los actores políticos que participan en ellas.

El centralismo en el sistema político mexicano se basara principalmente en el presidencialismo fuerte, debido a múltiples factores, como ha sido la estructura del actual Partido Revolucionario Institucional, el debilitamiento y cooptación de los caciques locales y regionales, la unidad de la dirigencia de las centrales obreras y campesinas, la ubicación de los poderes federales, la negociación de los diferentes grupos de presión (ejército, iglesia católica, movimiento obrero, la burguesía nacional, el capital extranjero, los organismos internacionales, etc.), el sistema vertical del control político, todo lo anterior por el interés nacional.

---

<sup>6</sup> Ortega Lomelín Roberto *Federalismo y municipio*. Mex. Fondo de Cultura Económica, 1994, pp. 41, 42

La centralización de la función administrativa ha generado tres figuras, a saber: i) la delegación, en donde se responsabiliza a organismos distribuidos geográficamente del cumplimiento de diferentes atribuciones, ii) la desconcentración, encargada a un órgano determinado para realizar de manera individual el cumplimiento de ciertas funciones y iii) la coordinación que se da dentro del marco federal a través de acuerdos entre los ámbitos de los gobiernos estatales.

En el ámbito social, el proceso de descentralización conduce a establecer una dinámica en la estructura social, impulsando las identidades regionales y locales, la cultura, la historia, la creencia, los símbolos o las tradiciones de las comunidades; pero al mismo tiempo se desarrolla un proyecto de identidad y modernización nacional que tiende a frenar esas formas de expresión, con objeto de estandarizar a la sociedad.

La definición de los tipos y modalidades de la educación son elementos que define de la Ley General de Educación que son de *tipo básico*, con niveles de preescolar, primaria y secundaria; de *tipo medio superior*, bachillerato y niveles equivalentes así como profesional que no requiere de bachillerato; y de *tipo superior* que comprende la licenciatura, especialidad, maestría y doctorado, así como la educación inicial, especial y para adultos, y de formación para el trabajo.

Los principales indicadores de la calidad de la educación, son aquellos elementos que a través de variables educativas y combinaciones de las mismas generan información a la autoridad sobre su gestión como son: la eficiencia terminal, que corresponde a dividir el número de egresados contra la matrícula de primero y el ciclo en que entraron los egresados; el grado de absorción, los egresados del nivel anterior por el ciclo escolar entre el nuevo ingreso a primer nivel; o como la deserción; la reprobación y la aprobación.

### Estrategia de Investigación

El procedimiento que utilizaré parte de un análisis de lo general a lo particular, mostrando la política pública global del Estado mexicano y la descentralización educativa en el ámbito nacional. En lo particular abordaré el estudio de la descentralización educativa en el DF y la desconcentración en la Delegación política en Iztapalapa. Lo anterior tiene la intención de demostrar que esta política pública puede incidir en el ámbito

nacional, sobre una política de desconcentración de la función docente, tomando el modelo establecido en la demarcación de la Delegación política de Iztapalapa.

Mediante una descripción de indicadores sociales, económicos y docentes se aportaran elementos que justifican la toma de decisiones de la autoridad federal de llevar a cabo la desconcentración educativa. En la generación de esta política pública, se efectuaron análisis comparativos para captar información de los principales indicadores educativos de diferentes ciclos escolares, ello con objeto de conocer el desempeño de la USEI, y evaluar así el grado de avance sobre su desempeño.

#### Fuentes y Bibliografía

Para efectuar el análisis sobre la descentralización educativa, se consideraron como principales fuentes el Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, los Prontuarios Estadísticos de inicio y Fin de Cursos de los ciclos escolares de 1994-1995, 1995-1996 y 1996-1997, estos últimos generados en el transcurso de cinco años los cuales fueron elaborados por la Unidad de Servicios Educativos Iztapalapa (USEI), a través de la unidad administrativa coordinadora la Dirección General de Operación de los Servicios Educativos en el DF. Estos documentos presentan resultados sobre la operación de las unidades administrativas que intervienen en el proceso, llevando a cabo el proceso de la evaluación sobre los principales indicadores que se pretenden abatir, producto de la problemática y de las necesidades de creación de la USEI.

La investigación estableció una descripción de los principales documentos legales y normativos sobre la descentralización educativa y su repercusión específica en la Secretaría de Educación Pública a través de generación de los cambios que ésta lleva a cabo, para realizar sus actividades sustantivas, en lo particular me refiero a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y a la Ley General de Educación. De igual forma se tomaran en cuenta documentos programáticos del ejecutivo federal como son los Planes Nacionales de Desarrollo, así como acuerdos presidenciales.

## Capítulo I.- Antecedentes de la Descentralización educativa en la Secretaría de Educación Pública periodo 1983-1997.

Para poder analizar la descentralización educativa, establecí metodológicamente en el espacio y en el tiempo dos cortes, que coinciden con los cambios de la administración pública en los periodos presidenciales de Miguel de la Madrid Hurtado y Carlos Salinas de Gortari, tomando en cuenta las diferentes etapas que integran un análisis de política pública, generación, diagnóstico, formulación, implantación y evaluación, las cuales no deben considerarse de manera esquemática, sino como un intento de darle orden a la explicación del fenómeno social.

### 1. - La descentralización educativa en el ámbito nacional en el periodo de 1983-1988

Como antecedente a la administración del entonces presidente Miguel De la Madrid Hurtado, en una de las reuniones celebradas en el estado de Yucatán, para determinar aspectos relevantes sobre problemas de carácter educativo, realizada el 10 de marzo de 1982, sobre la descentralización educativa se presentaron diferentes demandas, como la de ampliar los recursos y que éstos sean administrados por los gobiernos estatales, mejorara los sistemas educativos, responsabilizar a los estados de la educación básica y la integración de los servicios educativos de preescolar, primaria y secundaria.

En el Programa Nacional de Educación, Cultura; Recreación y Deporte 1983-1988 se **diagnostican** las necesidades de ésta política pública, entre las que se encuentran mejorar la calidad de la educación, eficiencia y agilidad en el aparato burocrático, descentralización de los servicios de educación básica y normal a las entidades estatales; dicho planteamiento del Programa Nacional pasa a formar parte de la agenda presidencial en el Plan Nacional de Desarrollo (PND), en el periodo presidencial de 1983 a 1988, en el momento en que la élite política tecnócrata, con el presidente Lic. Miguel de la Madrid Hurtado a la cabeza, toma la dirección del Estado mexicano. En este sentido la descentralización no es producto de un movimiento de masas, sino que proviene del Estado, afirmación que coincide con la definición que hace el autor Grindle, M.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> "La política pública en México, no es el resultado de presiones ejercidas por las masas ciudadanas, ni derivada de plataformas partidistas e ideológicas, ni de la consulta legislativa y el compromiso. En cambio es el producto final de una Elite burocrática y de la interrelación política que ocurre más allá del público en general." Méndez José Luis, "Enfoques Teóricos Recientes para el estudio de las políticas y organizaciones Públicas", Mex *Revista Centro Americana de Ciencias Sociales* N° 1, 1991, p. 135

De acuerdo con Vilfredo Pareto,<sup>8</sup> la élite "... la forman 'los que tienen índices más altos en la rama de su actividad'; esto quiere decir (y Pareto se toma muchas molestias en subrayarlo) los que son mejores en las cosas, sin ninguna indicación de que por ello, o además de ello, sean mejores en un sentido moral. La minoría se subdivide en minoría gobernante y minoría no gobernante, y hay además la distinción de "una clase más selecta menos numerosa (o también un jefe o una comisión) que ejerce el control efectiva y prácticamente".

Por lo anterior, el ascenso del presidente Miguel de la Madrid, constituyó la iniciación de un grupo muy selecto de servidores públicos de las altas esferas al aparato gubernamental, técnicamente especializados o preparados en diversos ámbitos de la administración pública y que se encontraba en áreas estratégicas del Estado mexicano.

En el Plan Nacional citado se toman las principales demandas de los sectores sociales que pretenden acrecentar la eficiencia y calidad de la educación básica y normal, consolidando el sistema federal, con objeto de promover el desarrollo de los individuos y de la sociedad ampliando las oportunidades de educación y mejorando la calidad de los servicios, esto dentro del marco de la modernización administrativa y la globalización de la economía.

Para llevar a cabo el PND, en materia educativa, el ejecutivo federal del periodo señalado, estableció las acciones de carácter normativo y legal, siguientes:

El 8 de agosto de 1983, se emitió el Decreto de Descentralización Educativa, en donde las delegaciones estatales de la SEP, que tenían a su cargo la educación básica y normal, se convierten en Unidades de Servicios Educativos a Descentralizar y se propone a los gobiernos locales la celebración de acuerdos de coordinación para el establecimiento de un comité en cada entidad.

El 19 de marzo de 1984 se establecieron por decreto presidencial los Lineamientos Generales para la Descentralización a los que se sujetarán los servicios federales de educación básica y normal, proyectando la creación de Consejos Estatales de Educación, una Dirección General de Servicios Coordinados, garantía de

---

<sup>8</sup> W G: Ruanman, *Ensayos: sociología y política*. Mex. Fondo de Cultura Económica, 1975, p.91

apoyo al artículo 3o. Constitucional, atribución a las funciones de normatividad, control y evaluación de los servicios a las SEP y garantía de los derechos laborales de los trabajadores.

Asimismo, el 20 de julio de 1984, mediante la gestión del entonces Secretario de Educación Pública Lic. Jesús Reyes Heróles se suscribieron doce acuerdos de coordinación con entidades federativas de Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Michoacán, Morelos, Nayarit, Quintana Roo, Sonora, Tabasco, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas.

Es importante destacar que uno de los discursos pronunciados por en entonces Secretario de Educación Pública, Jesús Reyes Heróles en la firma de los acuerdos para la Descentralización de la Educación Básica y Normal, planteaba ampliar el federalismo, para "... estimular la vitalidad de los estados, municipios y comunidades..." al igual que la transferencia de los recursos financieros y materiales a los gobiernos de los estados entre otros aspectos.<sup>9</sup>

De igual manera, las demandas del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, a través de su Secretario General Alberto Miranda Castro requerían "... conocer las primicias en el gran propósito que representa la descentralización educativa, como un aspecto de la descentralización de la administración federal, con miras a hacer más ágil y eficaz el aparato burocrático en que descansa la vida organizada de la República en beneficio de cada vez más amplios sectores de la sociedad"<sup>10</sup>

Estas expresiones entre el poder central y los poderes estatales y municipales, nos conducen a verificar la correlación de fuerzas entre los actores. Lo anterior no significa que los espacios abiertos en la toma de decisiones sean democráticos, para la toma de decisiones que incluya la opinión de todos los actores involucrados, sino que inclusive puede ser autocrática, proveniente del presidencialismo autoritario y de su aplicación centrista.

---

<sup>9</sup> Discursos y Documentos, *Cuadernos SEP*, 20 de julio de 1984, pp. 6,7.

<sup>10</sup> *idem*, p.12.



Por tal motivo la contradicción entre centralismo y descentralización es un juego de fuerzas, que no son necesariamente excluyentes sino que convergen su equilibrio, para la distribución de bienes, servicios, privilegios o la generación de reglas de competencia en la distribución de los mismos.

Sin embargo, pese a las acciones emprendidas por el Ejecutivo Federal la descentralización se planteó como un buen propósito ya que no se concluyó su establecimiento, debido principalmente a los diferentes problemas que enfrentó en el proceso, que se enuncian a continuación:

- Los conflictos sindicales que se generaron en el interior del país (en los estados de Oaxaca, Guerrero, Chiapas, México y el Distrito Federal), a causa del deterioro salarial del magisterio y por el fortalecimiento de la disidencia en el seno del SNTE.
- La redefinición de las alianzas entre los funcionarios de la SEP y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), debido al proceso coyuntural de las elecciones para la sucesión presidencial. El sindicato había determinado promover la candidatura de Miguel González Avelar.
- La falta de experiencia técnica y administrativa de las Unidades de Servicios Educativos a Descentralizar en los estados de la República, ya que el trámite del pago al personal docente y de apoyo a la educación, tenía sólo dos años de haberse puesto en marcha a través de la descentralización del pago por parte de la entonces Secretaría de Programación y Presupuesto.
- La crisis económica después del proceso de nacionalización de la banca y el retiro de capitales, que crearon desconfianza en las políticas aplicadas por el Estado mexicano.
- Los intereses creados alrededor del sistema educativo, tanto del SNTE, por conservar la estructura sindical y el poder vertical del magisterio; así como el fortalecimiento de la disidencia magisterial, ante la demanda de mejoras salariales.
- La participación de los gobernadores en los estados, así como de los presidentes municipales para no hacerse cargo de la educación, hasta contar con los elementos necesarios para ello.
- La política centralizada de la autoridad federal para resolver los problemas de aumentos salariales y de apertura sindical ante el avance de la disidencia magisterial.

Derivado de lo anterior ¿ cuáles fueron los principales actores que se beneficiaron de la falta de conclusión de la descentralización educativa y cuáles fueron los motivos de su rechazo a la misma? En primera instancia mencionaría que el principal actor beneficiado fue la cúpula del Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación, porque la descentralización representaba una escisión del mismo que provocaría su debilitamiento, situación que en los documentos y acciones del Ejecutivo Federal (con Miguel de la Madrid Hurtado) no estaban definidas.

Cabe señalar que en realidad la conquista de las demandas de sus agremiados estuvo en manos de la corriente democrática, principalmente en los estados de México, Chiapas, Oaxaca, Michoacán y Guerrero, lo que para el Estado de mexicano, representaba un riesgo, ante el debilitamiento del viejo esquema corporativista vertical, con las consecuencias de las expresiones masivas del magisterio en los primeros años del régimen de salinas.

Los beneficios que se obtuvieron en este proceso, fueron los de dirigir la vida del sindicato en su interior con el fortalecimiento de un grupo ligado estrechamente al profesor Jongitud Barrios, " Vanguardia Revolucionaria", e incluso de ocupar puestos estratégicos en la toma de decisiones de la organización y función administrativa de las representaciones de la Secretaría de Educación Pública en los estados de la República, es decir, en el ámbito nacional.

Estos puestos estratégicos se refieren a las cuotas de poder principalmente en áreas de dirección en la enseñanza de educación en sus diferentes niveles - lo que les permitía determinar las directrices en materia educativa- y mantener en los puestos administrativos a personal comisionado con objeto de manipular la información para intereses de carácter sindical. Ejemplo de esto es el personal sindicalizado, responsable del manejo de la distribución de cheques de la Tesorería de la Federación, aspecto estratégico que es utilizado por el citado personal y sus dirigentes, para la movilización del personal docente en intereses de carácter salarial o económico; o como también lo es tener mayor injerencia en la nominación de candidatos a ocupar plazas vacantes; o como también recibir pagos por tener plazas docentes y al mismo tiempo desempeñar puestos de elección popular como candidatos del PRI en las cámaras de diputados y senadores, etc.

Bajo esta serie de elementos es importante reconocer el planteamiento que se da en el libro de "La catástrofe silenciosa" elaborado por un grupo de profesionistas en el sentido de que el poder del SNTE, no ha tendido a fortalecer el mejoramiento y superación del magisterio, sino que ha propiciado una visión en los maestros de que esto sólo se puede lograr mediante la política y los negocios<sup>11</sup>. Por tal motivo es importante destacar la siguiente cita: " Los mismos directores generales de servicios coordinados de educación pública se han ido cercando de subalternos recomendados por el SNTE, que por este motivo no guardan lealtad a sus superiores jerárquicos ni a la institución a la que sirven. Un indicador de las presiones anteriores lo es el hecho de que sólo sobreviven cuatro de los antiguos delegados generales de la SEP en las direcciones generales de servicios coordinados de los estados. En la actualidad, todas las decisiones importantes se toman en la SEP o en el SNTE; a los funcionarios estatales o federales ni se les consulta ni se les toma en cuenta, la frustración es el efecto de estas políticas lo mismo que el desaliento y el escepticismo."<sup>12</sup>.

Uno de los actores beneficiados fue directamente el anterior Secretario de Educación Pública, Miguel González Avelar que en su gestión administrativa, permitió otorgar diferentes concesiones al SNTE, con objeto de obtener su apoyo para la presidencia de la república y continuar con el modelo de corporativismo, a través de las cúpulas sindicales y una participación menor de las bases sindicales, lo cual para su infortunio no se generó y se fortaleció la élite tecnocrática en el poder, para darle continuidad a la política de apertura e inserción a la globalización internacional.

De esta situación da cuenta Aurora Loyo Brambila al manifestar que durante la gestión de gobierno de Miguel de la Madrid los conflictos se intensificaron y que es hasta la gestión de González Avelar, que las tensiones disminuyen, ante la necesidad de contar con el apoyo organizativo del SNTE, para las campañas políticas del PRI.<sup>13</sup>

En la evaluación de este periodo se puede afirmar que esta política pública fue débil, ya que careció de metas claras, en el diagnóstico de la capacidad de movilización de los actores en la toma de decisiones para implantarla y para retener posiciones e intereses, así como en la capacidad de coordinación de los mismos e inexistencia de organizaciones capaces de aplicarla.

---

<sup>11</sup> Gilberto Guevara Niebla compilador *La catástrofe silenciosa*, Mex. Fondo de Cultura Económica, 992, p. 172

<sup>12</sup> Idem p.174.

<sup>13</sup> Loyo Brambila Aurora *Los actores sociales y la educación*, Mex. Plaza y Valdéz, 1997, p.35

## 2. - Continuidad en la política de la descentralización educativa en el periodo de 1989-1994

En la gestión del presidente Lic. Carlos Salinas de Gortari la alianza con el magisterio tomó otro rumbo debido a que las acciones gubernamentales estuvieron encaminadas a recuperar las funciones del Estado, en tanto rector de la educación, estableciendo en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 (PND) las principales estrategias para llevar a cabo dicho proceso y dar con ello continuidad a la política educativa.

En la **etapa de generación**, en el capítulo 6 del citado Plan, se establece el "Acuerdo Nacional para el Mejoramiento Productivo del Nivel de Vida", mismo que plantea: "El énfasis del esfuerzo se concentrará en la Educación Básica, que agrupara la mayor parte de la población atendida. La modernización deberá avanzar a partir de un concepto de educación básica que supere los traslapes y vacíos que hay entre los actuales niveles de preescolar, primaria y secundaria debidos a su origen histórico independiente..."<sup>14</sup>. Por tal motivo, se propuso alcanzar los objetivos siguientes: mejorar la calidad del sistema educativo; elevar la escolaridad de la población; descentralizar la educación adecuando las funciones educativas a la modernización y características de los diferentes sectores de la sociedad, para el fortalecimiento la participación ciudadana en el ámbito educativo.

Asimismo, se resolvió sobre la necesidad de los servicios a los gobiernos estatales, conservando para el gobierno federal las atribuciones sobre los contenidos de los planes y programas de estudio y las funciones de evaluación, revalidación y reconocimiento de estudio.

El **diagnóstico y formulación** de esta política se presentaron en el Programa para la Modernización Educativa 1989-1994, proceso ligado a **las directrices establecidas** en el citado plan, las cuales **se llevaron a cabo en dos periodos**. El primero, fue conducido por el entonces Secretario de Educación Pública, Lic. Manuel Bartlett Díaz y el segundo por el Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León. Cabe indicar que el plan que manejo Bartlett enfrentó una situación conflictiva en el ámbito educativo, a partir de su **implantación**. Veamos los acontecimientos:

<sup>14</sup> Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, *Secretaría de Programación y Presupuesto*, Mex. mayo 1989, p.103

## Periodo de gestión del Secretario de Educación Pública, Manuel Bartlett Díaz

Primero, la lucha que encabezaron la corriente Vanguardia Revolucionaria, de filiación priísta (representada por su principal dirigente Jongitud Barrios) y la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación de oposición al régimen, a fin de imponerse sobre el grueso del magisterio.

Segundo, la pretensión del gobierno federal fue recuperar los espacios cedidos al sindicato, para llevar a cabo una adecuada toma de decisiones e instrumentar el proyecto de modernización educativa, es decir, una política racionalista ante las demandas del SNTE. Esta medida se planteó evitar caer en los excesos del corporativismo tradicional, lo que ocasionó conflictos con el Sindicato (recordemos la renuncia como miembro vitalicio del entonces dirigente Jongitud Barrios, una vez llevadas las acciones de detención del dirigente petrolero Joaquín Hernández Galicia).<sup>15</sup>

Tercero, el reto de dar cumplimiento a otro de los objetivos del PND 1989-1999, al incorporar a la sociedad la legitimación del proceso de descentralización mediante las figuras de los Consejos Estatales Técnicos de la Educación y las asociaciones de padres de familia.

Desde el punto de vista administrativo es importante tomar en cuenta que las políticas de la descentralización y desconcentración conducen a definir, en el ámbito de las estructuras orgánicas, ceder parte de las decisiones a los niveles inferiores de jerarquía, con la finalidad de alcanzar metas, objetivos generales y específicos en un juego entre las diferentes fuerzas que participan en el interior de las instituciones.

Sobre aspectos administrativos, la auditoría ejecutiva de personal y pagos en la Contraloría Interna en la SEP determinó un diagnóstico sobre los principales problemas que tenían los servicios coordinados de educación pública en los estados y en las áreas centrales de la SEP, relacionados con los problemas de los sistemas de

---

<sup>15</sup> En referencia a este acontecimiento Aurora Loyo Brambila expresa lo siguiente "... El día 23 de abril, Carlos Jongitud acude a la residencia de Los Pinos con el fin de entrevistarse con el presidente Salinas y al salir de la reunión da a conocer, ante los medios de comunicación, su dimisión como líder moral del SNTE. Al día siguiente, como era de esperarse, renuncia Refugio Araujo del Ángel a la Secretaría General del SNTE." Op. cit., p.37. En mi desempeño laboral, constaté la destitución de cuadros en el ámbito nacional en los Servicios Coordinados de Educación Pública en los Estados de la federación, que se encontraban vinculados a la corriente de vanguardia revolucionaria, no en el sentido de llevar a cabo una cacería de brujas, sino de retomar las posiciones de toma de decisiones para el avance de la modernización de la educación y de conformidad con reagrupación de fuerzas y cuadros alineados a la política educativa federal.

personal y pagos, que representan aproximadamente un 75% del presupuesto total asignado a la educación. De esta problemática, cabe destacar el hecho de desconocer el número real de personal comisionado por el SNTE en cada entidad federativa, nivel educativo y total del mismo; el tener un alto porcentaje de pagos indebidos por diversos motivos, como fueron pagos duplicados por generarse una programación indebida, cálculos incorrectos etc.

Estas actividades se llevaron a cabo mediante, la elaboración de informes de auditoría, en donde se propusieron una serie de recomendaciones que auxiliaron al desempeño de la actividad de las entidades y en los casos procedentes se fincaron las responsabilidades respectivas. Una de las políticas que sirvieron para dar continuidad al proceso de reordenación administrativa fue la de crear un Grupo Ejecutivo para la Modernización de los Sistemas de Administración de Personal (GEMSAP), el cual estaba integrado por las áreas normativas de la Oficialía Mayor, las Direcciones Generales de Recursos Financieros, Informática Administrativa y la de Personal y Relaciones Laborales que tenían que ver con ese proceso, bajo la coordinación de la Unidad de Contraloría Interna.

El GEMSAP se subdividió en tres subgrupos: 1) el técnico, que verificó la programación para las depuraciones de las bases de datos y regularización de techos financieros, costo de la asignación al gasto del capítulo 1000, "Servicios Personales"; 2) el operativo, que llevó a cabo los procesos en cada unidad de Servicios Coordinados de Educación Pública en los estados y las Direcciones de Personal en cada Subsecretaría en las áreas centrales de la SEP; 3) el normativo, que se encargó de la recopilación de la normatividad disgregada que propició su modificación y que, además, generaron los cambios necesarios para poder llevar a cabo la descentralización en forma ordenada en los diferentes estados de la república.

Es decir, en esta primera etapa la política del Secretario de Educación y del régimen salinista fue aparentemente contradictoria con la descentralización, pues se centralizaron los mandos principales de la estructura orgánica de la SEP y se depuraron diversas prestaciones políticas al sindicato obtenidas en otros periodos presidenciales: para ello fue necesario designar a un Secretario calificado entre los duros del régimen priista.

Es evidente que el principal beneficiario de esta política fue el Estado mexicano y aunque en forma indirecta, el conjunto de la sociedad, por la depuración de dispendios surgidos de alianzas pasadas con el SNTE; sin embargo, el propio sindicato obtuvo beneficios mediante los aumentos salariales que rebasaron el estancamiento del cual habían sido objetos en el régimen de Miguel de la Madrid, mediante los topes salariales, aunque fue continuo el distanciamiento entre la dirigencia sindical y el secretario de Educación. La maestra Aurora Loyo expone que el secretario Bartlett, presenta ante el SNTE tres frentes de lucha, la descentralización, la apertura al debate educativo a diferentes actores de la sociedad y el establecimiento de relaciones más cercanas al clero y al sector privado.<sup>16</sup>

**- Periodo de gestión de entonces Secretario de Educación Pública Ernesto Zedillo Ponce de León**

El segundo periodo comprende el final de 1991, con la generación de un cambio en la correlación de fuerzas en la élite política, propio de la sucesión presidencial, que comprende el avance de los cuadros principales de la tecnocracia en los que estaba considerado el Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León, designado como titular de la SEP de 1992 a 1993, con estrecha vinculación al Dr. José Córdoba Montoya asesor del presidente.

En el ámbito social el proceso de descentralización condujo a establecer una dinámica en la estructura social, impulsando las identidades regionales y locales, la cultura, la historia, la creencia, los símbolos o las tradiciones de las comunidades, pero al mismo tiempo se desarrollaba un proyecto de identidad y modernización nacional que tendía a frenar esas formas de expresión, con objeto de estandarizar a la sociedad a través de la participación de los principales actores - magisterio y padres de familia-. Lo anterior en forma específica ha generado cambios en los programas educativos, modificación de la Ley General de Educación, que han incidido en las modificaciones a las Leyes Estatales de Educación y actividades educativas en todo el país.

En este periodo existió un contexto social relativamente estable, en donde los titulares de los Servicios Coordinados de Educación Pública en los estados se encontraban ligados estrechamente al gobierno federal y en el Comité Nacional del SNTE, la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación, tendría representatividad.

---

<sup>16</sup> Idem. p.39

Asimismo, los conflictos magisteriales en diferentes estados decrecieron, debido a que se otorgaron aumentos salariales en los años 1989 a 1991. Sin embargo, no existían acuerdos con los gobiernos estatales para llevar el proceso de descentralización, ni los métodos para la supervisión y evaluación de la educación básica. Cabe hacer mención de la política conciliadora del Secretario de Educación con respecto a la dirigencia del SNTE, en contraposición a su antecesor, lo que permitió cumplir con diversos objetivos

Una de las principales acciones en este periodo fue la voluntad política del Ejecutivo federal para establecer el 19 de mayo de 1992 el decreto para la celebración de convenios en el marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, publicado en ese mismo año en el Diario oficial, con lo cual se materializa el citado proceso.

Es decir, la política pública de nueva cuenta surge del Estado mexicano en forma centralizada desde arriba, el cual determinó por decreto las principales directrices, sin esperar acuerdos previos, como se habían generado en el periodo presidencial de Miguel de la Madrid. Esto significaba evitar atraso en la decisión por parte de los gobiernos de los estados y del SNTE, principales actores que propiciaron la falta de ejecución en ese periodo.

En el acuerdo señalado en su numeral IV sobre La Reorganización del Sistema Educativo se establece que el Ejecutivo Federal traspa a los gobiernos estatales los establecimientos escolares con todos los elementos técnicos, administrativos, derechos y obligaciones, bienes muebles e inmuebles con los que la SEP prestaba los servicios y los recursos utilizados para su operación. Lo anterior representó transferir 100,000 edificios escolares e inmuebles, 22 millones de bienes muebles, 513,000 plazas de maestros y 115,000 puestos de confianza, con una prestación del servicio educativo a niños en preescolar de 2,500,000 millones, de 9,000,000 millones en primaria y de más de 75,000 estudiantes de normal.<sup>17</sup>

En los meses de mayo a junio de 1992 se crean organismos descentralizados dependientes de los gobiernos de los estados, con personalidad jurídica propia. En el apartado IV del citado acuerdo sobre "La reorganización del sistema educativo" y respecto del Federalismo se establece que la Secretaría de Educación Pública continuará a cargo de la dirección y operación de los planteles de educación básica y formación de maestros

---

<sup>17</sup> Ornelas Carlos "El ámbito sectorial. La descentralización de la educación en México. El federalismo difícil." Cabrero Mendoza Enrique Coordinador *Las políticas descentralizadoras en México. (1983-1993). Logros y desencantos.* Mex. Centro de Investigación y Docencias Económicas, 1998. p.290



en el Distrito Federal, por lo que esta Secretaría llevaría a cabo las acciones establecidas en el acuerdo. Cabe señalar, que la Unidad de Contraloría Interna en la SEP en forma conjunta con los responsables administrativos de los Servicios Coordinados en los estados, llevaron a cabo la entrega-recepción de los mismos, que concluyó al término de entre una semana y hasta dos en algunos casos.

Por lo anterior, se puede concluir que en el sexenio analizado se aplicó una política educativa fuerte, que identificó las metas a lograr a través de un proceso de planeación, la existencia de organizaciones que dieron seguimiento a la legitimación de la misma, el otorgamiento de los recursos y principalmente la voluntad política de llevarla a cabo, una vez que ésta asciende a la agenda presidencial.

### **3. - La generación de los cambios en los programas educativos**

En la gestión del Lic. Manuel Bartlett Díaz, en su esfuerzo de legitimar la política de descentralización el Consejo Nacional Técnico de la Educación (CONALTE) creado en 1979, se estableció como órgano de consulta de la SEP y de las entidades federativas con la sociedad civil; este Consejo contaba con una presidencia designado por el ejecutivo federal, un secretario general nombrado por el titular de la SEP, los subsecretarios, el oficial mayor y los delegados generales de la SEP en los estados, siete funcionarios de la SEP designados por el titular de la misma, un maestro distinguido por cada una de las entidades federativas, asesores del Secretario de educación Pública, un representante de cada gobierno, tres invitados de las universidades e institutos de enseñanza superior y cinco representantes del SNTE.

Los objetivos para los cuales fue creado el citado Consejo, fueron elaborar planes y programas experimentales en los niveles de educación primaria y secundaria de 1990 a través del programa denominado "Prueba Operativa" en un número limitado de escuelas. El CONALTE tuvo por primera vez en 1988 la presencia de los empresarios así como en algunos los estados, situación que se implementó con la modificación de la nueva ley de educación en 1993, al dar apertura a estos actores en los Consejos de Participación Social de la Educación<sup>18</sup>, que se formarán en cada escuela pública de educación básica. Entre otros objetivos de los Consejos - que encuentran plasmados en forma detallada en la sección dos del capítulo VII De la Participación Social en la Educación, artículos 68 al 74 de la ley de referencia -, se encuentra el de coadyuvar en el proceso

---

<sup>18</sup> Tirado Ricardo "La cúpula empresarial en el debate educativo" en *Los actores sociales y la educación Mex.* Plaza y Valdéz. 1997, p.171.

educativo, que incluye la mejor realización de las actividades educativas, la colaboración entre maestros y alumnos, la promoción de estímulos sociales a los educandos, la opinión en asuntos pedagógicos, etc.

En 1991 se remitió a los miembros del Consejo y a discusión de la opinión pública la propuesta de la orientación general de la modernización de la educación básica en el documento "Nuevo Modelo Educativo", así como poner a consideración de los maestros y de la sociedad "Los Perfiles de Desempeño" para la educación preescolar, primaria y secundaria, elementos operativos del cambio de contenidos para la educación de niños y niñas, dando a conocer los procedimientos participativos para llegar a estos perfiles.

Cabe destacar la importancia que tuvo la participación de las autoridades en las entidades federativas, en la elaboración de los Programas Estatales para la Modernización Educativa 1990-1994, a través de la aplicación de cuestionarios y participación de padres de familia y profesores en reuniones en cada una de los Servicios Coordinados de Educación Pública en los estados, acciones dirigidas que permitieron exponer las necesidades de los principales actores en cada estado y legitimar el proceso de descentralización.

Estas acciones del proceso de modernización educativa, que tuvieron que ver con la descentralización, aparentemente no muestran relación alguna; sin embargo, la puesta en operación y la participación de las autoridades estatales, municipales, el magisterio y la sociedad civil a través de las sociedades de padres de familia, crearon un ambiente social entre las comunidades y sus autoridades, que legitimaron la descentralización educativa como una política necesaria, para establecer la modernización en cada estado, creando en la sociedad mayor expectativa.

Lo anterior propició debates y discusiones que en resumen establecieron un consenso sobre la necesidad de fortalecer los conocimientos y habilidades en la lectura, la escritura, el dominio del español, la capacidad de expresarse oralmente y por escrito, el uso y aplicación de las matemáticas, en la resolución de problemas de la vida práctica, la vinculación con conocimientos científicos y de las ciencias vinculadas al mantenimiento del medio ambiente, la preservación de la salud y el conocimiento de la historia y de la geografía, en los niveles de educación primaria y secundaria.

De la iniciativa del Ejecutivo para abordar el debate educativo hacia diferentes sectores, el SNTE ante las debilidades de no haber efectuado análisis de carácter educativo canalizó recursos sobre estos temas y replanteó su estrategia, promoviendo la creación de la fundación del SNTE para la cultura del maestro mexicano, la cual formuló un documento titulado "Modernizar la escuela primaria. Siete acciones prioritarias"<sup>19</sup>, que estaría a cargo de Olac Fuentes Molinar casualmente hoy en día Subsecretario de Educación Básica. El documento cuestionó la política educativa que a pesar de ella le permitió por primera ocasión el establecimiento de una serie de criterios en materia educativa que rebasaron la visión sindicalista y gremial del SNTE, su vinculación al proceso de modernización no fue pasiva, sino que se incorporó al proceso presentando alternativas, aceptando la participación de diversos actores. Esta respuesta respondió al constante deterioro de las relaciones con Manuel Bartlett y a la necesidad de impulsar la federalización, rompiendo el impase del avance de las reformas y de la oposición del sindicato.

Sin embargo, la política de Bartlett cambiaría de acuerdo con la correlación de fuerzas de la élite, de nueva cuenta la tecnocracia establecería su modelo y con Ernesto Zedillo se rompe el esquema que se desarrollaba, las actividades del CONALTE se cancelan, se suspende la prueba operativa y se implantan los sistemas de la eficiencia y la productividad.

Al suscribirse el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, con el Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León como secretario de Educación Pública se elaboraron y distribuyeron guías para el Maestro de enseñanza primaria y los programas de estudio por asignatura para el primer grado de secundaria y materiales complementarios para el año lectivo 1992-1993. En otoño de 1992 equipos técnicos formados por más de 400 profesores, elaboraron propuestas programáticas y a mediados de 1993 se formularon versiones completas sobre planes y programas, precisiones en las primeras series de libros de texto gratuito y se definieron guías didácticas y materiales auxiliares para los maestros.

En educación primaria se generaron programas en cada uno de los seis grados sobre las siguientes asignaturas: Español, Matemáticas, Ciencias Naturales, Historia, Geografía, Educación Cívica, Educación Artística y de Educación Física. En educación secundaria se establecieron programas en sus tres grados

---

<sup>19</sup> Loyo Brambila Aurora "Las tronías de la modernización: el caso del SNTE." Op. cit. pp.43 y 44.

respectivos sobre las asignaturas de Español, Matemáticas, Historia, Inglés y de Francés; en el primer y segundo grado en Biología, Geografía y Civismo; en el primer grado introducción a la Física y a la Química; en el segundo y tercer grado Física y Química; y en el tercer año Orientación Educativa.

Es importante señalar que los cambios en los programas educativos de primaria y secundaria no son aspectos aislados del proceso de la descentralización educativa en el ámbito nacional y en el Distrito Federal en lo particular, sino que es el ejercicio de la facultad del Ejecutivo Federal, para consolidar la descentralización. En su aspecto normativo destaca la función de los actores principales, en la generación de esta política pública (me refiero al estado, al magisterio y los grupos sociales que participaron en la elaboración de los programas educativos). Lo anterior establece una relación dialéctica entre la descentralización y el centralismo, en donde el Ejecutivo Federal normaría la educación en el territorio nacional y los estados de la república llevaran y serán responsables de la puesta en operación de los servicios educativos, de los cuales era responsable la Secretaría de Educación Pública, es decir, ejecutan la descentralización de la educación.

#### **4. - Las Modificaciones a la Ley General de Educación en 1993**

La participación de los diversos actores sociales en el marco de la modernización educativa tuvo como resultado diversas reformas constitucionales en las cuales se beneficiaron el SNTE, la iniciativa privada y la iglesia. Una de las reformas al artículo tercero constitucional, fue la de suprimir la prohibición a las corporaciones religiosas para que esta intervinieran en planteles de educación básica; otra propuesta fue la de eliminar las restricciones a la iniciativa privada para la prestación del servicio educativo, planteando al mismo tiempo la obligatoriedad de la educación secundaria, preservando el carácter laico de la educación, así como la obligación del Estado para otorgar el servicio a todos los mexicanos, la desregulación y la simplificación administrativa, la formación para el trabajo, el reconocimiento a la titularidad de la representación sindical al SNTE y la integridad a los derechos laborales.

La Descentralización Educativa generó en forma paralela reformas al marco legal establecido, modificaciones a la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* las cuales se promulgaron el 4 de marzo de 1993. En estas se especifica el derecho de los mexicanos a recibir educación, delimitando las responsabilidades del

Estado, la Federación, los estados y municipios, sobre la obligación de proporcionar educación preescolar, primaria y secundaria, a todo aquel que la solicite. De igual forma se precisa el carácter obligatorio de la educación primaria y secundaria para todos los habitantes de la república incorporando las facultades que tiene el poder ejecutivo, para determinar los planes y programas, los cuales deberán ser observados en toda la república, en la educación Preescolar, Primaria, Secundaria y Normal, llevando a cabo previamente las consultas con las entidades federativas.

Derivado de las reformas planteadas a la carta magna, el 13 de julio de 1993 se emite la Ley General de Educación, en la cual se plantea que la educación desarrollará las facultades del ser humano fomentando el amor a la patria, conciencia de solidaridad internacional la independencia y la justicia, precisando que la educación que imparta el Estado será Laica, se basará en los resultados del progreso científico y será gratuita. Sin embargo, para materia del presente trabajo, es necesario tomar en cuenta los principales elementos que definirán los rasgos de la política de descentralización, mismos que se describen a continuación:

- Se define el español como la lengua nacional e idioma común para todos los mexicanos, sin menoscabo de proteger y promover las lenguas indígenas.
- Se plantea el derecho de los mexicanos ha obtener la educación primaria y secundaria y la obligación del Estado a proporcionarla.
- Se definen las atribuciones exclusivas del poder ejecutivo para generar la normatividad y evaluación del sistema educativo nacional y de las autoridades estatales, municipales y del Distrito Federal, para operar los servicios y proponer los contenidos regionales a los planes y programas de estudio.
- Se crean espacios para la participación, de los diversos grupos sociales en el proceso educativo.
- Se responsabiliza al Estado para impulsar la educación en las regiones y a los grupos en desventaja.
- En la educación regular se propone integrar a los menores con necesidades educativas especiales.
- Se define el criterio sobre el cual se regirá el calendario escolar, el cual será el incremento de días efectivos de clases.
- Se propone incrementar la seguridad jurídica de los particulares, que tienen que ver con el proceso educativo.

- Se llevará a cabo la certificación a los conocimientos adquiridos en forma didáctica o mediante la experiencia laboral.
- Se plantea la contribución de los medios de comunicación para llevar a cabo el logro de los objetivos educativos.

Lo anterior significa la definición de las reglas jurídicas que presenta el Estado mexicano, para el marco de actuación de los diferentes actores políticos en la sociedad, en sus diferentes aspectos, sociales, políticos y educativos.

##### **5. - Las modificaciones a los Reglamentos Internos de la Secretaría de Educación Pública de 1989-1994**

Una vez modificado el marco legal, se establecen cambios al reglamento interior de la Secretaría de Educación Pública, que tienen que ver con la organización de la Secretaría, el tamaño de la estructura y las líneas estratégicas de acción de la propia dependencia, delimitando las responsabilidades a diferentes unidades administrativas de ésta; del campo de la visión conceptual de la descentralización se pasa a la etapa de la ejecución operativa, cómo y quién interviene en el proceso y cuál va a ser la esfera de poder formal de las diferentes líneas de acción para operarla, de ahí la importancia de analizar los cambios generados en la estructura de la SEP.

La modificación de las estructuras corresponde a dos momentos de la descentralización asociada a los cambios generados en la élite, el primer momento le denominare de transición y se encuentra documentado en la emisión del "Acuerdo número 164 por el que se adscriben orgánicamente las unidades administrativas de la Secretaría", publicado el 13 de agosto de 1992 y que modifica la estructura orgánica de la SEP en las cuatro subsecretarías con las que contaba en el reglamento interior de la SEP en 1989. El segundo momento es que se derivó de la modificación del Reglamento interior de la SEP en 1994, al que llamaré de consolidación y que para su análisis se comparara con el acuerdo N° 164 ya referido, es decir, se verificará en materia de organización la diferencia entre las estrategias de dos secretarios de educación.

Con objeto de precisar los cambios sufridos en esa dependencia que tienen que ver con el tema del presente estudio, me referiré a la creación de las Coordinaciones Generales de Servicios Educativos para el Distrito

Federal y Educación Básica, a este proceso llamare de transición, para mayor comprensión el siguiente cuadro comparativo establece la estructura orgánica del Reglamento Interior de la SEP de 1989 (primer columna) y el Acuerdo 164 de 1992 (segunda columna), destacando los cambios más significativos.

REGLAMENTO INTERIOR 1989	ACUERDO 164 1992
	ÁREAS PROVENIENTES DEL REGLAMENTO
<i>Subsecretaría de Educación Elemental</i>	
Dirección General de Educación Especial	Dirección General de Educación Especial
Dirección General de Educación Indígena	Dirección General de Educación Indígena
Unidad Inicial y Dirección General de Educación Preescolar	
Dirección General de Educación Primaria	
	ÁREAS REAGRUPADAS O DE RECIENTE CREACIÓN
	Coordinación General de Educación Básica
	Dirección General de Educación inicial y preescolar
	Dirección General de Educación Normal y Actualización del Magisterio
	Unidad de Telesecundaria
	La Unidad de Publicaciones Artísticas

Las principales modificaciones son la creación de la Coordinación de Educación Básica que abre el inicio de los procesos de la descentralización y desconcentración operativa, en donde la SEP emitirá la normatividad en el ámbito nacional sobre la política educativa, que agrupan la educación normal y actualización del magisterio y los Servicios Coordinados de Educación Pública en los Estados llevarán a cabo los procesos operativos de la política educativa; sin embargo, como se puede observar en esta reestructuración, continúan los niveles de educación inicial y preescolar que son servicios educativos que se proporcionan el Distrito Federal por parte de la Secretaría de Educación Pública, lo que muestra que la definición de las estructuras no se realizó en forma mecánica, ni tampoco se efectuó en forma planificada, sino con base en criterios políticos en donde la prioridad fue el objeto de llevar a toda costa la descentralización, no importaban los errores administrativos, sino las directrices específicas de la descentralización.

Es importante destacar la concepción sistémica de esta política, en donde la autoridad federal determinará las directrices normativas en el ámbito nacional y en el caso de las entidades incluido el Distrito Federal, las acciones estarán encaminadas a ejecutar dichas directrices con una aportación sobre la problemática regional, la entrada y salida de la información educativa la llevará el Estado, el poder de decisión se centraliza en el ámbito normativo y los generadores de información local serán las entidades, se descentraliza la ejecución de la educación, presentando un binomio indisoluble y necesario.

En apego a las directrices emanadas del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, las modificaciones en el Acuerdo reflejan el enfoque de la desconcentración de las funciones entre la SEP y el DF, como se muestra a continuación:

REGLAMENTO INTERIOR 1989	ACUERDO 164 1992
	AREAS PROVENIENTES DEL REGLAMENTO
Subsecretaría de Educación Media	
Dirección General de Educación Secundaria	Dirección General de Educación Secundaria
Dirección General de Secundarias Técnicas	Dirección General de Secundarias Técnicas
Dirección General de Educación Física	Dirección General de Educación Física
Unidad de Educación Media Superior	
Unidad de Telesecundaria	
	AREAS REAGRUPADAS O DE RECIENTE CREACIÓN
	Coordinación General de Servicios Educativos en el D.F.
	Dirección General de Educación Extraescolar
	Dirección General de Educación Primaria

Con la creación de la Coordinación General de Servicios Educativos en el D.F. se tiene la intención de agrupar los deferentes niveles de educación de los servicios que se presentan en el Distrito Federal, con una jerarquía de Direcciones Generales, exceptuando los niveles educativos señalados en el cuadro anterior, para propiciar



la fusión de la educación en el proceso de descentralización. Estos movimientos en apariencia no generaron problemas, sin embargo, en el interior de cada nivel educativo se presentaron expectativas al personal sobre su permanencia en la SEP, generando manifestaciones aisladas de desconcierto que no pasaron a mayores.

En el siguiente cuadro se muestra la relación existente de diferentes procesos, el de desconcentración y descentralización. Me referiré al caso concreto de la descentralización educativa en los estados y su referencia con organismos desconcentrados y que guardan una relación estrecha con el poder de decisión del secretario.

REGLAMENTO INTERIOR 1989	ACUERDO 164 1992
	AREAS PROVENIENTES DEL REGLAMENTO
Secretario	Secretario
Coordinación de la Descentralización Educativa	Coordinación de la Descentralización Educativa
Dirección General de Asuntos Jurídicos	Dirección General de Asuntos Jurídicos
Dirección General de Derechos de Autor	Dirección General de Derechos de Autor
Unidad de Información y Relaciones Públicas	Unidad de Información y Relaciones Públicas
Consejo Nacional Técnico de la Educación	
Consejo Nacional Consultivo de Educación Normal	
Consejo del Sistema Nacional de Educación Tecnológica	
Comisión General de Becas	
Dirección General de Educación Extraescolar	
	AREAS REAGRUPADAS O DE RECIENTE CREACIÓN
	Comisión Nacional del Deporte
	Consejo Nacional para la Cultura y las Artes
	Instituto Nacional de Antropología e Historia
	Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura
	Radio Educación
	Servicios Coordinados de Educación Pública

De las unidades administrativas que dependían del Secretario de Educación Pública, la figura de los Servicios Coordinados de Educación Pública, representaron el aparato administrativo para la realización de las operaciones sustantivas de la función docente de educación básica en las entidades, durante los años de 1989

a 1992, los cuales se encontraban orgánicamente en la Coordinación de la Descentralización Educativa. Estos servicios se descentralizan a los gobiernos estatales; creando en un periodo de dos años institutos de educación o secretarías de gobierno en las entidades federativas, con objeto de realizar el proceso de transición para llevar a cabo diversos procesos administrativos como lo fue el pago al personal a través del cheque federal, dando con ello tiempo para la emisión de cheques estatales, así como la coordinación para la entrega del presupuesto a cada estado de la república.

A un año de efectuarse oficialmente este proceso, no es sino hasta el segundo momento de la descentralización y desconcentración (con la modificación del Reglamento Interno de la SEP, el 26 de marzo de 1994), cuando las facultades normativas se definen con mayor precisión y se consolida ésta política.

Esta situación se ratificará en el Manual de Organización de la misma dependencia el 16 de diciembre del mismo año, situación que se describe en el siguiente cuadro:

ACUERDO 164 1992	REGLAMENTO INTERIOR 1994
	AREAS REAGRUPADAS O DE RECIENTE CREACIÓN
Coordinación General de Educación Básica	Subsecretaría de Educación Básica
Dirección General de Educación Especial	Dirección General de Normatividad
Dirección General de Educación Indígena	Dirección General de Educación Indígena
Dirección General de Educación inicial y preescolar	Dirección General de Investigación Educativa
Dirección General de Educación Normal y Actualización del Magisterio	Dirección General de Materiales y Métodos Educativos
Unidad de Telesecundaria	
La Unidad de Publicaciones Artísticas	

En el cuadro se observa que la Coordinación de Educación Básica pasa a ser una Subsecretaría, en la cual no se encuentran niveles de educación sino en su totalidad áreas que tienen que ver con aspectos normativos y sobre materiales educativos. Lo anterior se traduce en la ratificación del ejecutivo para delimitar el campo de poder y actuación de la SEP en el ámbito nacional, con objeto de que esta secretaría determine las directrices

generales de la política educativa, en este sentido hay que recordar la cooptación del cuadro que realizó la investigación a la Fundación del SNTE, el investigador y actual subsecretario Olac Fuentes Molinar.

En el siguiente cuadro se aprecia una reestructuración con una perspectiva administrativa detallada para la educación en el Distrito Federal:

ACUERDO 164 1992	REGLAMENTO INTERIOR 1994
	ÁREAS REAGRUPADAS O DE RECIENTE CREACIÓN
Coordinación General de Servicios Educativos en el D.F.	Subsecretaría de Servicios Educativos para el D.F.
Dirección General de Educación Secundaria	Dirección General de Planeación y Programación en el D.F.
Dirección General de Secundarias Técnicas	Dirección General de Operación de Servicios Educativos en el D.F.
Dirección General de Educación Física	Dirección General de Administración de Personal en el D.F.
Dirección General de Educación Extraescolar	Dirección General de Educación Normal en el D.F.
Dirección General de Educación Primarias	Dirección General de Educación Física en el D.F.

Como se puede observar se desglosan las áreas con funciones de apoyo administrativo a la educación así como las de carácter sustantivo y en apariencia las áreas educativas sustantivas no se encuentran; sin embargo, es importante señalar el papel que jugará la Dirección General de Operación en el D.F. la cual las integrará, y con un enfoque racionalista y funcional de Direcciones Generales pasaran a ser Direcciones de área hasta diciembre de 1997 que se refiere a: Carrera Magisterial, Actualización Magisterial, Emergencia Escolar, Enlace Normativo y Apoyo Administrativo, Educación Inicial, Educación Preescolar, Educación Primaria, Educación Secundaria y Educación Especial, situación que debería de dar un enfoque integral y multidisciplinario a la educación. Lo anterior de nueva cuenta ratifica la visión de pasar de una política sectorizada a una política integral y multidisciplinaria, lo que rompería no solo los esquemas educativos sino también los aspectos de carácter administrativo, operativo y sindical.

Es importante destacar que el proceso de reestructuración de los servicios educativos plantea mayor congruencia con las necesidades educativas y administrativas de los servicios que se prestarán en las Subsecretarías de Educación Básica y la de los Servicios Educativos en el D.F. formalizando y consolidando el proceso de descentralización en el D.F.

Una de las principales actividades que la institución realizó en el año de 1994, fue comprobar el apego a las estructuras autorizadas, por lo que se constataron los diferentes cambios que se realizaron en las unidades administrativas, cambios que no fueron inmediatos y que se fueron gestando por etapas, desde la aprobación de las estructuras, los recursos presupuestales, la redefinición de objetivos y actualización de los métodos de trabajo.

Sin embargo, pese a estar definidos los esquemas de descentralización en el DF ésta no se realiza principalmente por dos cuestiones de índole política. La primera para el SNTE y el Gobierno Federal significaría la pérdida de control administrativo de 7421 escuelas, con una matrícula de 1,919,117 alumnos y 85,327 servidores públicos docentes. La segunda oposición del SNTE ya que su estructura en el DF se encontraría en riesgo de perder una membresía en 1992 de 163,748, es decir, el 14.39 % una cuarta parte del SNTE, integrada por 59,860 de la sección IX, perteneciente al personal docente de los niveles educativos de preescolar, primaria, especial e inicial; 43,684 maestros de pos-primaria en el ámbito nacional, sección X; y de la sección XI 60,204 asociados, trabajadores de apoyo a la educación.

## **6. - Resultados sobre la descentralización educativa en algunos estados de la república.**

Una de las evaluaciones sobre los resultados de la descentralización educativa en los estados es el estudio realizado por Carlos Ornelas en su estudio "El ámbito sectorial. La descentralización de la educación en México. El federalismo difícil."<sup>20</sup> En esta investigación se explica que solo cinco estados se encontraban preparados para la transferencia de los servicios educativos (Baja California Sur, Michoacán, Tabasco, Veracruz y Yucatán), en los 26 restantes se crearon instituciones temporales para recibirlos sin fusionarlos a

---

<sup>20</sup> Ornelas Carlos " El ámbito sectorial. La descentralización de la educación en México. El federalismo difícil " en Cabrero Mendoza, Enrique (Coordinador) *Las políticas descentralizadoras en México (1983-1993) Logros y desencantos*. Mex. Centro de Investigación y Docencias Económicas, 1998. p 308

los estados; en tres estados no existía secretaría o dependencia del gobierno local, y en seis estados de los 26 se llevo a cabo la integración en una sola dependencia del gobierno estatal.

Se destacan dos modelos que se generaron para la recepción e integración de los sistemas estatales, el primero es aquel en donde se fundó una institución descentralizada y se fusionó a los servicios estatales, creando una dependencia nueva (caso del Estado de Puebla); el segundo modelo es donde persiste la dualidad de instituciones y la división entre lo que era federal y estatal (casos de los estados de Chihuahua, Durango y México).

Del primer modelo, en el estado de Puebla el sistema educativo estatal paso en mayo de 1992 de una matrícula de 289,955 a 1'072,764 (2.7 veces más de su tamaño), de 9,628 maestros a 24,473 y de 1,556 escuelas a 5,821 en donde la tarea principal del gobierno estatal fue fusionar los sistemas en uno sólo y desconcentrar los servicios administrativos en diez regiones.

En este proceso es importante destacar que no constituyeron un problema de envergadura la homologación salarial al existir sueldos y prestaciones parecidos, con excepción de profesores de educación media y superior, así como también el establecimiento de criterios de promoción rígidos en el sistema federal y laxos en el estatal. A pesar de ello y pese a pertenecer a un solo partido político, entre la autoridad y el sindicato no ha dejado de existir conflicto para la integración de los sistemas educativos.

La fusión condujo a la creación de tres subsecretarías: de planeación, de educación básica y de educación media; una coordinación de servicios administrativos y una unidad de desarrollo educativo con nivel de dirección general responsable de las delegaciones regionales. Sin embargo, las secciones sindicales 23 (maestros federales) y 51 (maestros estatales) del SNTE, se oponen a la citada fusión y en los hechos existe dos coordinaciones en las subsecretarías de planeación y educación básica, que atienden a los maestros de las referidas secciones.

Del segundo modelo, en el estado de Chihuahua el sistema educativo estatal paso en mayo de 1992 de una matrícula de 174,127 a 565,848 (2.2 veces más de su tamaño), de 7,207 maestros a 22,571 y de escuelas

1,107 a 3,975. El control sobre el sistema estatal se encontraba a cargo del Departamento de Educación y Cultura del Gobierno del Estado y en la actualidad en la Dirección General de Educación y Cultura, en ambos casos en poder de la sección sindical 42 antes y después del proceso de descentralización respectivamente. Es importante señalar la declaración del C. Julián Luján Montoya Secretario General de la sección 42, al manifestar su oposición al citado proceso por considerar que su objetivo era desarticular la educación nacional. El Instituto de Servicios Educativos de Chihuahua (a cargo de la sección 8), fue creado con objeto de recibir la transferencia del sistema federal y el gobierno de Fernando Baeza dio continuidad a lo que fue la Dirección General de los Servicios Coordinados de Educación en el Estado, sin llevar a cabo cambio alguno en dicho instituto. Ante la sucesión del gobierno encabezado por el panista Francisco Barrio, se manifestaron conflictos con las secciones 42 y 8, debido principalmente a las diferencias sobre las prerrogativas obtenidas en el sistema estatal, que son el escalafón horizontal y la jubilación dinámica, implantados en 1983

La jubilación dinámica es la pensión que reciben los maestros y personal de apoyo en un 100% del salario base y los aumentos que se consiguen para los trabajadores en activo; el escalafón horizontal es la forma como los maestros en servicio reciben mayores ingresos y trabajan menos horas, aquel maestro que accede a él, percibe su salario y el equivalente a un margen de 5 y 9 horas más, de acuerdo con el nivel educativo que ostente, lo anterior ha implicado que en el año de 1993 el gobierno estatal haya erogado cerca de 50 millones por este concepto. Ante este problema la opción de los gobiernos estatal y federal, así como del Comité Ejecutivo del SNTE ha sido que los integrantes de la sección 42 se incorporen al precepto de carrera magisterial, como un sistema de promoción horizontal con mejoras salariales, resultado de las negociaciones de la Comisión Nacional Mixta SEP-SNTE, los cuales no han promovido ninguna solicitud de inscripción al mes de marzo de 1995.

Este problema sindical se ha acompañado de la lucha por el control del sistema de educación estatal, que continúa en poder de la sección 42, al dejar el gobierno panista que esta sección designara al Jefe del Departamento de Educación a cargo de la administración pedagógica y las relaciones laborales. En el caso del Instituto de Servicios Educativos de Chihuahua, la sección 8 designó a un director entre varios candidatos que le propuso la misma sección. Lo anterior ha evidenciado la existencia de estructuras paralelas en los organismos citados, en la cual una responde a los intereses del gobierno y otra al poder sindical. En forma

adicional, este conflicto se incrementó ante la decisión del gobernador de remover a los jefes de sector a la mayoría de los supervisores y directores de planteles, la respuesta no se hizo esperara y se generaron marchas, protestas y conatos de huelga

En el caso del Estado de Durango el sistema educativo estatal paso en mayo de 1992 de una matricula de 95,186 a 338,510 (2.5 veces más de su tamaño), de 4,342 maestros a 15,704 y de escuelas de 953 a 3,329. Al igual que en otros estados de la república el sindicato magisterial tiene gran influencia en el gobierno local, por lo que en la Secretaria de Educación, Cultura y Deporte la sección 44 tiene posiciones en las direcciones de primaria y secundaria; otras prerrogativas son las de que una vez establecidos el número y el monto de los créditos hipotecarios y los servicios de pensiones, el sindicato se encarga de la decisión de quien va a beneficiarse con estos.

La Unidad Estatal para el Fortalecimiento del Federalismo Educativo organismo descentralizado de la Secretaria de Educación Cultura y Deporte, recibió los recursos transferidos de los anteriores Servicios Coordinados de Educación Pública, estableciendo una unidad de mando sin fusionarse los servicios docentes y a la sección 12 se le concedieron los espacios que venía ocupando.

En el orden administrativo, la planeación y microplaneación se unificaron, se fusionaron los sistemas de información y se estandarizaron los servicios de cómputo, formas y estadísticas; en el ámbito labbral no se generó un problema grave debido a que la homologación salarial y prestaciones eran casi iguales; en el caso del personal que integraba la educación federal este se encuentra afiliado al ISSSTE (Servicio de Pensiones del Estado) y el personal estatal al Fovi (Fondo de Vivienda del Gobierno del Estado), únicamente se determinaron problemas de falta de recursos para la implantación de la carrera magisterial.

El caso del estado de México en mayo de 1992 el sistema estatal era mayor que el federal de una matricula de 1'273,177 paso a 2'457,364 (0.9 veces más de su tamaño), de 45,800 maestros a 83,473 y de 5,950 escuelas a 11,138, lo que demuestra el interés que tuvo el gobierno del estado por destinar mayores recursos a la educación.

Es necesario destacar la existencia de un sindicato independiente (Sindicato de Maestros al Servicio del Estado de México), así como la sección 36 en el valle de México y la sección 17 del valle de Toluca y del total del estado pertenecientes al SNTE. Con respecto a la homologación salarial esta concluyó en el mes de diciembre de 1994 y no constituyó un conflicto grave, por ser semejantes las prestaciones y por la existencia de un acuerdo previo con las secciones para llevar a efecto ésta.

En la transferencia de los recursos de los Servicios Coordinados de Educación éstos se transformaron en Servicios Educativos Integrados al Estado de México (SEIEM), en donde el presidente del consejo directivo es el Secretario de Educación, Cultura y Bienestar Social y al igual que otras entidades el gobierno local no presenta ningún interés en fusionar el sistema educativo.

En síntesis, para llevar a cabo la descentralización educativa fue necesario concebirla, con el predominio de una visión política que propiciara su aprobación social de las principales fuerzas que confluyen en el proceso educativo, en este proceso desde mi punto de vista todos los actores políticos se reagruparon en su desarrollo orgánico, a través de la integración de sus fuerzas e intereses, cumpliéndose diversos aspectos de la misma, caracterizándola por una política pública fuerte, proveniente del Estado mexicano



## **Capítulo II.- La Unidad de Servicios Educativos Iztapalapa U.S.E.I. prueba piloto de política pública en el D.F., para la desconcentración educativa.**

En forma paralela al proceso de descentralización de la educación básica en el ámbito nacional, está el proceso en el Distrito Federal vinculada a la desconcentración de funciones por regiones, mediante la realización de una prueba piloto en la delegación de Iztapalapa, situación en la cual el Distrito Federal no tenía antecedentes.

Esta experiencia no es nueva, ya que el principio de regionalización de procesos administrativos se dio en diversos estados de la república, por ejemplo en los entonces Servicios Coordinados de Educación Pública en el Estado de México, con las regiones de Naucalpan, Ecatepec, Toluca, Ciudad Netzahualcoyotl.

### **1. - Diagnóstico para efectuar el proceso de desconcentración en la delegación política de Iztapalapa**

#### **- Características socio-educativas de la Delegación Política de Iztapalapa**

De las dieciséis delegaciones políticas del Distrito Federal, la de Iztapalapa ocupa una amplia extensión territorial de 115.06 km<sup>2</sup>, que representa un 7.62 % del D.F., tiene una población de 1,696,609 millones, 19.98 % con relación al Distrito Federal y una tasa de crecimiento promedio anual durante 1990 a 1995 de 2.32 % (según XI Censo General de población y vivienda 1990 y conteo de población y vivienda 1995, INEGI).

Esta delegación se encuentra organizada territorialmente en siete subdelegaciones, con 509 barrios y colonias, 12,900 manzanas; la inmigración de las familias proviene de los estados de Oaxaca, Michoacán y Guerrero, generando zonas de bajo desarrollo que se asientan en terrenos ejidales y pequeñas propiedades privadas.

Según cifras del citado censo el 21.4 % de la población percibe menos de un salario mínimo, el 44.5 % entre uno y dos de ellos y el 1.6 % perciben más de 10 salarios mínimos; de igual forma se determinó la existencia de 1360 médicos, 65 hospitales y 56 establecimientos públicos de atención a la salud.

Respecto del nivel de instrucción que presentan las delegaciones de la entidad entre el más bajo nivel de instrucción, la delegación de Iztapalapa se encuentra en el quinto lugar después de las zonas con tradición agrícola (Milpa Alta, Cuajimalpa, Tláhuac, Xochimilco) y representa un 5.26 % respecto de la población analfabeta de 15 años y un 20.92 % de población sin primaria completa de 15 años y más (ver cuadro No. 8).

Es importante recordar que en cuanto a los recursos asignados para el desempeño de las funciones educativas, ya sea para el pago de salarios a la planta docentes como administrativa, así como para la utilización de los recursos materiales, servicios, planeación u operación de los servicios educativos, éstos se encontraban asignados a cada nivel educativo, que de manera central emitía las directrices a cada uno de los planteles.

#### **- Indicadores Educativos en la Delegación Política de Iztapalapa.**

Se analizaron nueve indicadores educativos, que son los de mayor relevancia para el año de 1991; de éstos nueve, en tres, el Distrito Federal obtuvo el índice más alto con respecto a los estados de la República. Esta situación se describe a continuación:

a). - " El grado de escolaridad de población de 15 y más años de edad" este indicador refleja el nivel promedio de instrucción de un país o de una población, el D.F. obtuvo un promedio de un 8.78% contra un 6.32% respecto del ámbito nacional.

b). - Respecto de la eficiencia terminal en primaria el porcentaje de alumnos que terminaron un nivel educativo dentro del tiempo establecido el D.F. obtuvo un porcentaje de 82.4% sobre un 58.1% del promedio nacional.

c). - Sobre la absorción de la población que solicita ingreso al nivel de secundaria, que se refiere a la relación porcentual entre el nuevo ingreso en el primer grado del nivel educativo de secundaria, en un ciclo escolar dado y el egreso del nivel educativo inferior del ciclo escolar anterior. El porcentaje en el D.F. fue de 105.6% contra 82.9 en el país.

Sin embargo, el índice de reprobación en secundaria el porcentaje de alumnos que abandonaron sus actividades escolares antes de terminar un grado o nivel de estudio, en el D.F. se presenta un porcentaje mayor de 37.3 % en relación con las entidades federativas que presento un 26.3%.

Respecto de los cinco indicadores restantes, que son: e) la atención a la población de 4 y 5 años en preescolar, f) la deserción, g) la reprobación en primaria; h) la eficiencia terminal, i) la deserción en secundaria en el D.F. presenta porcentajes que reflejan niveles semejantes a los más altos al promedio nacional, así como a los más bajos, pero que en términos generales expresan que en el Distrito Federal existe una mayor eficiencia en materia educativa. La situación se refleja en el cuadro No. 1.

El indicador sobre el analfabetismo expresa un porcentaje de personas de 15 años o más, que no son capaces de leer o escribir una breve y sencilla exposición de hechos relativos a su vida cotidiana, de tal manera que el Distrito Federal presenta el porcentaje más bajo en el ámbito nacional en el transcurso de siete años por el periodo de 1988 a 1994 (ver cuadro No. 2). Cabe señalar que el índice de analfabetismo de un año a otro en el D.F. decrece de 0.30% a 0.12% de 1988 a 1992; sin embargo, aumenta de un 0.17% a un 0.23% de 1993 a 1994, lo que significa que el grado de eficiencia terminal no es el adecuado.

Independientemente de que en estas cifras no se presentan referencia de indicadores en el ámbito internacional, para verificar el grado de avance de los países en desarrollo y a pesar de que en términos generales en el D.F. se presenta mayor eficiencia en diversos indicadores educativos con respecto al ámbito nacional, esta situación no asegura que el proceso de eficiencia sea el más acertado del que requiere el desarrollo del Distrito Federal.

#### **- Indicadores educativos en la Delegación Política de Iztapalapa**

Se presenta a continuación la información estadística de la delegación política de Iztapalapa con relación al promedio que se genera en el D.F., ubicando en su caso a la mejor delegación política así como de los estados de la república.

Estos indicadores se refieren a los servicios educativos; el número de inmuebles; la matrícula educativa; el personal del sistema federal; la equidad en los servicios; la eficiencia terminal en la educación preescolar, primaria y secundarias; y el nivel de instrucción.

### Servicios Educativos

El indicador de servicios educativos la delegación de Iztapalapa presenta respecto del Distrito Federal de un 13.4% a un 19.4 % a excepción de los centros de desarrollo infantil que es un 6.2%, lo anterior significa que *la cuarta parte de los servicios en el D.F. se proporcionan en la citada delegación* (ver cuadro No. 3).

### Infraestructura Educativa

La delegación de Iztapalapa es un área geográfica que contaba en 1990, con mayor infraestructura en el D.F. que son 1359 escuelas en total; 864 oficiales y 495 particulares, sin embargo, los inmuebles educativos que administra la Unidad de Servicios Educativos Iztapalapa son 456 como se describe a continuación:

SERVICIO EDUCATIVO	IZTAPALAPA
EDUCACION INICIAL	1
EDUCACION PREESCOLAR	147
EDUCACION PRIMARIA	232
EDUCACION SECUNDARIA GENERAL	57
EDUCACION ESPECIAL	19
TOTAL	456

Fuente: Subsecretaría de servicios educativos para el D.F.

Subsecretaría de Planeación y Coordinación

### Matrícula

La matrícula para el ciclo 1993-1994, ascendió a 362,243 alumnos distribuidos por servicios educativos existiendo un promedio de éstos en referencia al D.F., el menor de 5.1% y el mayor de 27.8%, lo que significa que en algunos casos, principalmente lo que se entiende por educación básica que conforma los niveles de

preescolar, el de primaria y el de secundaria, de acuerdo con el artículo 37 de la Ley General de Educación, la atención a la demanda es mayor en una cuarta parte aproximadamente de la que existe en el D.F. como se muestra en el cuadro siguiente:

SERVICIO EDUCATIVO	IZTAPALAPA 93-94	PORCENTAJE DEL D.F.
EDUCACION INICIAL	2,499	5.2
EDUCACION PREESCOLAR	49,333	17.6
EDUCACION PRIMARIA	214,719	19.6
EDUCACION SECUNDARIA GENERAL	57,208	15.8
EDUCACION SECUNDARIA TECNICA	31,385	27.8
TELESECUNDARIA	1,434	5.1
EDUCACION ESPECIAL	4,199	9.3
EDUCACION DE ADULTOS	1,466	6.6
TOTAL	362,243	

Fuente: Subsecretaría de servicios educativos para el D.F.

Subsecretaría de Planeación y Coordinación

## Equidad

Respecto de la equidad en los servicios en 1990-1991 la delegación de Iztapalapa presentaba a una población en edad escolar con inasistencia en el nivel preescolar del 24.01% arriba del promedio existente en el D.F. que fue de 17.56%; las inasistencias en los niveles de primaria/secundaria fueron de 5.38 %, arriba del promedio existente en el D.F. que fue de 4.37%; y la oportunidad de educación secundaria fue de un 89.48%, abajo del promedio que se presenta en el D.F. que significó un 99.09 % (ver cuadro No. 4). De lo anterior se deduce que a pesar de tener una mayor infraestructura educativa en la Delegación de Iztapalapa, la equidad educativa es menor sobre la retención de alumnos y la atención a la demanda.

## Eficiencia Educativa

El promedio de eficiencia educativa para 1990-1991 en educación preescolar se mantiene por arriba al porcentaje que se presenta en el D.F. de acuerdo con los alumnos por grado y edad y la retención/promedio por abajo en el DF (ver cuadro No. 5).

### Educación Preescolar

Me referiré a los alumnos inscritos en el primer año sin educación preescolar en donde la delegación de Iztapalapa representa un 26.22% mayor al que existe en el D.F., que es de un 22.91%.

### Educación Primaria

En educación primaria los porcentajes de ocho indicadores oscilan arriba o casi igual al promedio en el D.F. aunque varían en diferentes rangos (ver anexo No.6); sin embargo, es importante resaltar aquellos indicadores que representan los principales problemas y necesidades que tienen las autoridades, sobre la educación primaria en la delegación política de Iztapalapa.

La repetición del primero al sexto año también es mayor en un 6.58% al que existe en el D.F que es de un 5.93%; el rezago por extraedad está representado en un 42.69% mayor que en el D.F. que fue un 38.82%; la eficiencia terminal presenta un 85.61% menor que en el D.F. en el que se genera un promedio 91.17 %; lo anterior significa que el nivel de educación primaria la delegación de Iztapalapa presentó mayor rezago educativo con relación al promedio que se registro en el D.F.

### Educación Secundaria

En educación secundaria el promedio registrado en siete indicadores, tampoco fue prometedor; el coeficiente de absorción se reflejó en un 89.48% menor que en el D.F. que fue de 105.6%. Sobre el indicador de rezago por extraedad existe un 55.11 % igual de alto que en el D.F. que fue de un 61.53 %; en el indicador de

aprobación existe un 60.48 % menor que se presenta en el D.F. que fue de 62.73 %; lo mismo se presenta en los indicadores de retención/aprobación y eficiencia terminal que fueron de un 57.12 % y 51.28 % en la delegación de Iztapalapa frente a un 56.4 % y 72.1 % en promedio en el D.F. respectivamente (ver cuadro No. 7). La descripción de estos indicadores permite entender el rezago educativo respecto del que se presenta en el distrito federal.

De la información antes presentada, el diagnóstico sobre la delegación política de Iztapalapa, permite concluir que a pesar de que ésta cuenta con una de las infraestructuras más importantes de bienes inmuebles en el Distrito Federal, para atender los servicios educativos, los principales indicadores educativos presentan mayores deficiencias para alcanzar la eficiencia, calidad y equidad principalmente en la educación básica.

De ahí que la desconcentración educativa en el Distrito Federal se lleve a cabo con la implantación de la Unidad de Servicios Educativos Iztapalapa, como una política pública que tiene como objetivo tomar en cuenta la infraestructura política y administrativa de la delegación política para satisfacer las necesidades básicas de la educación a la población impulsando el desarrollo local, acercando los medios disponibles a ésta. De este modo se logra una adecuada toma de decisiones con mayor participación de los actores sociales y los protagonistas del proceso, sean alumnos, maestros, personal administrativo y directivo, padres de familia y comunidad.<sup>21</sup>

## **2.- La desconcentración Educativa en la Unidad de Servicios Educativos en Iztapalapa (U.S.E.I.)**

En el caso de la desconcentración de funciones de la Subsecretaría de Servicios Educativos en el Distrito Federal hacia la Unidad de Servicios Educativos Iztapalapa, ésta se generó el año de 1993, como una prueba piloto, en donde a través de los diferentes niveles educativos (inicial, especial, preescolar, primarias, secundarias, física, indígena, adultos y normal), se concentraron recursos en un espacio de la delegación política de Iztapalapa para poder realizar en forma coordinada diferentes acciones que permitieron acercar los

---

<sup>21</sup> El objetivo de la Unidad de Servicios Educativos Iztapalapa que señala Alejandro Camona León en su estudio "Hacia una nueva organización de los servicios educativos en el Distrito Federal: el experimento de Iztapalapa" *Los actores sociales y la educación*. Mex. Plaza y Valdez, 1997, p. 253, es que ésta institución es responsable de dar respuesta a las demandas educativas mediante un trabajo colectivo con la comunidad, en las escuelas, la estructura educativa de supervisión, para diseño, realización y evaluación de estrategias escolares en el desarrollo de la educación básica.

servicios laborales, administrativos al público y a la sociedad de esa comunidad en particular. Sin embargo, cabe hacer las siguientes preguntas ¿Cuáles servicios se desconcentran y de que forma se encuentra organizada esta Unidad?, ¿Quiénes son los principales beneficiarios de esta política?. Estos cuestionamientos podrán obtener respuesta en los diferentes apartados de este capítulo.

Antecedentes (estructura en 1993).

La USEI en sus primeros meses presentó una estructura tradicional a través de los diferentes niveles y modalidades educativas, es decir, áreas sobre la educación inicial, preescolar, primaria, secundaria, especial, física, indígena, para adultos y normal; sin embargo, esta estructura presentó deficiencias sobre los siguientes aspectos:

- Debido a la composición geográfica de la delegación, el otorgamiento de los servicios a la población planteó la necesidad de acercarlos más a la comunidad en forma integral, no así por nivel o modalidad educativa.
- Inexistencia de cohesión de los planteles educativos por la extensión territorial y su dispersión.
- Diferenciación económica por región.
- Falta de márgenes e información para integrar la normatividad técnica a contextos regionales y locales.
- Aislamiento sobre el desarrollo técnico por nivel educativo y modalidad educativa de las escuelas, frente a la estructura centralizada de la USEI.
- Inexistencia de participación ciudadana a través de los Consejos Técnicos Escolares.
- Generación de tres estructuras no formales, la del módulo de atención al personal, la del propio edificio central y la que conocían o desconocían el personal docente, supervisor y directivo de educación básica.
- Los procesos de planeación, programación y presupuesto educativos omitieron la participación de los actores locales, centralizando la toma de decisiones.



## Estructura al año de 1994

En 1994 se planteó el reordenamiento administrativo de los servicios de educación inicial, preescolar, primaria, secundaria, especial, y de adultos en diversas regiones presentando como estructura: una dirección general; coordinación técnica; coordinación de proyectos especiales; asesoría jurídica; cuatro direcciones de servicios educativos (San Miguel Teotongo, San Lorenzo Tezonco, Cabeza de Juárez y Centro); dirección de planeación y coordinación administrativa.

### 3. - ACTIVIDADES DESCONCENTRADAS

#### - Regionalización

De acuerdo con la estructura de 1994, se puede observar la regionalización por zonas a las que se ha hecho mención en la estructura al referirse a las direcciones de servicios educativos de San Miguel Teotongo, San Lorenzo Tezonco, Cabeza de Juárez y Centro, para llevar a cabo mayor coordinación de actividades y formación integral de los educandos.

Los objetivos de esta regionalización pretenden apoyar la gestión pública acercando la administración, la información y la participación en la toma de decisiones en los planteles escolares a la comunidad en general. Se intenta evitar tiempos y movimientos muertos del personal administrativo, docente, de supervisión, directivo, así como de padres de familia y comunidad, abatiendo los tiempos de respuesta y trámites de los mismos elevando la eficiencia y eficacia de los servicios y procesos educativos y administrativos. Es importante destacar el planteamiento que hace Alejandro Carmona León al señalar la existencia de dos trabajos paralelos; la reestructuración del currículum escolar y la modificación de la estructura administrativa institucional.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> ídem p. 252

## **- Principales módulos de atención al personal adscrito a la USEI, padres de familia y sociedad en general**

Los servicios que se otorgan en esta unidad al igual que en sus direcciones regionales son principalmente al personal que la integran y a la comunidad, destacando los siguientes:

### **a.- Empleo y remuneraciones**

Que se refieren a los trámites que se hacen al personal en general sobre: las altas que incluyen movimientos de nuevo ingreso, plaza adicional, cambio de plaza y basificación; bajas que pueden generarse por renunciaciones, defunciones, término de nombramiento y abandono de empleo; licencias por pasar a otro empleo, comisión sindical, asuntos particulares y dictamen médico; reanudaciones después de licencias por otro empleo, comisión sindical por asuntos particulares, dictamen médico; alta en compensación por antigüedad en el servicio público federal, correcciones de datos personales, cambios de adscripción y permutas, pagos de altas por licenciatura, maestría etc.

### **b.- Registros y controles**

El servicio de archivo, otorga préstamos de documentos para trámites personales, oficiales y diversos; el Kardex, información sobre la situación laboral del personal; incidencias de pago, que pueden ser reportes de incidencias por faltas, retardos, licencias médicas, licencias por comisión sindical y lactancias.

### **c.- Tramites**

Expediciones de credenciales, designación de beneficiarios (sar, forte, Ahisa), hojas de servicio, filiaciones; certificaciones de carta poder, constancias de servicios, préstamos a corto y mediano plazo del ISSSTE, compatibilidad de empleo o comisión; autorización de licencias por acuerdo presidencial, cambio de actividad, reposición de días por periodo vacacional; avisos de trámite ante el ISSSTE por alta, baja y modificación de

salario; estímulos y recompensas al personal docente de 30 a 50 años de servicios y al personal no docente por 10 y 50 años de servicios.

#### **d.- Carrera Magisterial**

La carrera magisterial es una prestación para el personal docente que se otorga con base en actualización profesional del mismo, por tal motivo se otorgan los servicios de información para el trámite en el ingreso o en su promoción, así como de los factores a evaluar, otorgando asesoría administrativa sobre los tabuladores de sueldos, así como la generación del primer pago, las solicitudes y la recepción de documentos, para los reclamos de la citada prestación.

#### **e.- Pagaduría**

Los servicios son en quincenas ordinarias, extraordinarias, la generación de constancias de cheques cancelados, certificaciones del último pago, así como las solicitudes de reubicaciones de cheques por centro de trabajo.

#### **f.- Aclaración al pago**

Se llevan a cabo las aclaraciones sobre el pago por quinquenios, licenciaturas, titulaciones, fortalecimiento curricular, maestría y doctorado, periodos limitados, parte proporcional de aguinaldo periodos omitidos, prima vacacional, diferencias; asimismo, se generan las constancias de percepciones y descuentos, se tramita la reexpedición y reposición de cheques y la devolución de descuentos indebidos.

#### **g.- Servicios Jurídicos**

Se ha establecido la asesoría al personal, sobre las condiciones generales de trabajo, las incidencias de los trabajadores, irregularidades en los planteles y el manejo de actas: así como la recepción y tramitación de actas administrativas, por abandono de empleo, circunstanciadas por robo, de hechos, de entrega recepción,

denuncia de hechos y accidentes de trabajo. Se lleva a cabo la capacitación, de los aspectos señalados a los jefes de sector, supervisores y directores de todos los niveles educativos.

#### **h.- Administración y Control Escolar**

Los servicios sobre este aspecto se otorgan a los alumnos y padres de familia principalmente en los cuales se manifiesta la inscripción, reinscripción y asignación de alumnos de educación básica; la inscripción tradicional extemporánea y de repetidores de educación primaria y secundaria y los cambios de escuela por nuevo domicilio.

También se lleva a cabo la recepción de solicitudes de duplicados de documentos escolares, de constancias de examen de lectura y escritura, de exámenes a título de suficiencia y de convalidación de estudios, la asesoría respecto a la certificación de ciclo, distribución y recepción de documentos, distribución de boletas y materiales diversos y el manejo del kardex de alumnos.

#### **i.- Organización Escolar**

En esta materia se recibe la documentación de cooperativas escolares, de las comisiones mixtas de seguridad e higiene escolar, los acuses de recibo de apoyos alimentarios del DIF, las actas constitutivas de las mesas directivas de asociaciones de padres de familia; se distribuyen materiales para la construcción de órganos escolares y se da asesoría a los órganos de gobierno de cooperativas escolares.

#### **j.- Sistemas de información**

Se da seguimiento a los requerimientos de información que las áreas normativas solicitan en materia de planeación educativa y el estado del ejercicio presupuestal, por lo que se distribuye, recolecta y procesa los formatos de estadística de inicio y fin de cursos.

#### **4. - Subproyectos a desarrollar por la U.S.E.I.**

En términos generales en cuanto al desarrollo de programas existentes, se definen **cinco áreas, la Técnico Pedagógica** en cada uno de los ámbitos de educación que son Inicial y Preescolar, Primaria, Secundaria, Especial, Física e Indígena; **el área de planeación y apoyo técnico; el área de Administración; el área de Control Interno y el área de Información y Relaciones Públicas.**

En el área Técnico Pedagógica se tienen cuatro programas los cuales se refieren a la cobertura de la demanda de los servicios de educación básica en el D.F.; la calidad de la educación básica y normal; la participación social y la reestructuración del sistema de operación de los servicios de educación básica y normal en el D.F.

El área de planeación y apoyo técnico tiene cinco programas que son: cobertura de la demanda de servicios de educación básica en el D.F.; calidad de la educación básica y normal; reestructuración del sistema de operación de los servicios de educación básica y normal en el D.F.; participación social; y revalorización de la función magisterial en el D.F..

En el área de administración, existe el programa, de reestructuración del sistema de operación de los servicios de educación básica y normal en el D.F.

El área de control interno el programa existente es el de la calidad de la educación básica y normal en el D.F.

Respecto de las áreas de información y relaciones públicas el programa es común y es de participación social.

Aparentemente los programas se repiten, sin embargo estos convergen en cada una de las áreas y se diferencian en los proyectos y Subproyectos que desarrollan, los cuales podrán ser consultados en el resumen del cuadro No. 9.

## **5. - Reflexiones y Nueva Problemática Social sobre la desconcentración en términos generales y en particular en la USEI**

En resumen la desconcentración de servicios beneficia la actividad docente y de supervisión de la autoridad, eliminando tiempos muertos en los trámites magisteriales y públicos, así como mayor control de la autoridad sobre sus procesos operativos y administrativos, realizando procesos racionales. Quien en verdad pierde facultades o poder son los líderes sindicales, que en sus gestorías pierden incidencia en el magisterio y la población, ya que con los servicios más cercanos, las banderas sindicales sobre la ineficiencia de la autoridad es limitada por la oportunidad en los trámites.

De acuerdo con lo anterior es posible observar que la autoridad en el proceso de desconcentración de algunas actividades, las cuales se realizaban en cada dirección general del nivel educativo correspondiente, elimina a personal intermediario que se encargaba de gestionarlas (las cuales principalmente las realizaban dirigentes sindicales), propiciando la participación del magisterio en forma más directa como son: el seguimiento a la gestión de movimientos de altas, bajas, promociones, basificación o el servicio de préstamos de documentos personales, estímulos y recompensas al personal, carrera magisterial etc.

Desde el punto de vista de eficiencia en la prestación de servicios al personal docente y administrativo, la autoridad elimina tiempos muertos y gastos superfluos, ya que se establecen mecanismos de acercamiento a la comunidad docente y a la sociedad, retomando la iniciativa con objeto de evitar el reclamo sindical por la ineficiencia administrativa.

Caso concreto de esta situación se generan en el proceso del pago y en la red de distribución de cheques, ya que mientras los pagadores de la delegación política antes de la desconcentración tenían que trasladarse a las unidades administrativas de cada nivel educativo, ahora al pagador general de la Unidad de Servicios Educativos Iztapalapa se le entregan cheques y éste los distribuye en las regiones de la demarcación en forma más expedita. Esto evita el traslado masivo de servidores públicos, gastos en el transporte, así como la distracción de los servidores públicos hacia otras actividades que no tienen que ver con la prestación del servicio, incluyendo actividades proselitistas

La realidad específica de la desconcentración de funciones, propicia que la autoridad sea más eficiente en sus procedimientos, lo que no evita deficiencias en los controles, o corrupción en el proceder de los servidores públicos que tienen una responsabilidad administrativa.

En opinión personal los mecanismos del activismo sindical deberán transformarse hacia nuevos esquemas de trabajo, sobre las necesidades de sus agremiados así como de la población, buscando mayor vinculación con éstos, para cumplir diferentes objetivos entre los que destacan elevar la calidad de la docencia, mejorar las prestaciones o garantías sociales de sus agremiados, vincular a la sociedad y padres de familia a una mayor participación en la toma de decisiones que tengan que ver con la prestación del servicio educativo. Lo anterior con miras a que la sociedad reconozca el trabajo realizado por los mismos y justifique los incrementos salariales o las diversas prestaciones que tienen los mentores, etc.

**CUADRO No. 1**

INDICADOR EDUCATIVO	D.F.	PROM NAC.	DIFERENCIA	EDO. CON INDICE MAS ALTO	EDO. CON INDICE MAS BAJO
Grado de escolaridad de población de 15 y más años de edad	8.78	6.52	2.32	D.F. 8.7	Chiapas 3.96
Atención a la población de 4 y 5 años en preescolar	84.3%	63.0%	21.31%	Tabasco 84.4%	Michoacán Chiapas 49.6%
Eficiencia terminal en primaria	82.4%	58.1%	36.3%	D.F. 82.4%	Chiapas 31.0%
Deserción en primaria	1.5%	4.6%	3.1%	Chiapas 17.6%	Baja Calif. 0.6%
Reprobación en primaria	5.9%	9.8%	3.9%	Oaxaca 17.6%	Nuevo León 6.4%
Absorción de la población que solicita ingreso a secundaria	105.6%	82.9%	22.7%	D.F. 105.6%	Guanajuato 67.1%
Eficiencia terminal en secundaria	72.1%	74.3%	-2.2%	Nuevo León 81.9%	Zacatecas 65.5%
Deserción en secundaria	9.0%	8.8%	0.2%	Zacatecas 12.9%	Nuevo León Q. Roo 6.4%
Reprobación en secundaria	37.3%	26.3%	11.0%	D.F. 37.3%	Nuevo León 13.8%

Fuente: Subsecretaría de Servicios Educativos en el D.F.  
Subsecretaría de Planeación y Coordinación



## CUADRO No. 2

### ANALFABETISMO EN MÉXICO, 1988-1994 1/ (Porcentajes)

Entidad	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994 e/
Aguascalientes	7.40	7.10	7.05	7.29	7.38	7.63	7.36
Baja California	4.90	4.70	4.66	4.60	4.58	4.56	4.16
Baja California Sur	5.60	5.40	5.37	5.13	5.05	4.93	4.55
Campeche	15.40	15.20	15.36	13.19	12.41	11.04	9.66
Coahuila	5.80	5.50	5.47	5.28	5.21	5.15	4.87
Colima	9.70	9.40	9.29	8.11	7.70	6.98	6.04
Chiapas	27.90	29.80	30.01	25.57	23.99	21.21	18.38
Chihuahua	6.50	6.20	6.11	6.02	5.98	6.01	5.77
Distrito Federal	4.40	4.10	3.99	3.69	3.57	3.40	3.17
Durango	7.40	7.00	6.98	7.03	7.05	7.18	6.96
Guanajuato	17.50	16.70	16.52	14.55	13.84	12.67	11.25
Guerrero	28.10	27.00	26.82	26.82	26.81	27.21	26.06
Hidalgo	22.00	20.90	20.65	18.06	17.13	15.58	13.78
Jalisco	9.50	9.00	8.88	8.69	8.62	8.61	8.18
México	9.60	9.10	9.01	8.56	8.40	8.22	7.66
Michoacán	18.40	17.50	17.25	16.63	16.40	16.18	15.30
Morelos	12.60	12.00	11.95	11.00	10.65	10.16	9.31
Nayarit	12.10	11.50	11.30	11.22	11.19	11.30	10.82
Nuevo León	5.00	4.70	4.65	4.11	3.92	3.62	3.23
Oaxaca	28.60	27.60	27.48	25.00	24.09	22.68	20.79
Puebla	20.30	19.40	19.18	18.50	18.25	18.04	16.94
Querétaro	16.60	15.60	15.33	13.43	12.72	11.57	10.35
Quintana Roo	12.20	12.00	12.26	10.95	10.53	9.76	8.47
San Luis Potosí	15.90	15.10	14.92	14.05	13.72	13.32	12.43
Sinaloa	10.40	9.90	9.84	8.45	7.97	7.14	6.18
Sonora	6.00	5.70	5.61	4.72	4.38	3.82	3.29
Tabasco	13.30	12.70	12.64	11.47	11.06	10.45	9.47
Tamaulipas	7.30	6.90	6.85	6.82	6.82	6.90	6.59
Tlaxcala	11.80	11.20	11.12	10.23	9.91	9.44	8.69
Veracruz	19.00	18.30	18.23	15.75	14.84	13.32	11.71
Yucatán	16.20	15.80	15.84	14.90	14.55	14.12	13.21
Zacatecas	10.60	10.00	9.87	9.86	9.86	9.99	9.71
República Mexicana	13.00	12.20	12.42	11.48	11.14	10.66	9.81

1/ Se refiere al ciclo escolar cuyo inicio de cursos tiene lugar en septiembre del año que se indica.  
e/ Estimado.

Fuente: SEP, Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto.

### CUADRO No 3

SERVICIO EDUCATIVO	IZTAPALAPA	% DEL D.F.
Centros de Desarrollo Infantil	46	6.2
Jardines de Niños	548	19.4
Escuelas Primarias	530	16.5
Escuelas Secundarias Generales	123	13.4
Escuelas Secundarias Técnicas	48	19.9
Telesecundarias	7	15.5
Escuelas de Educación Especial	49	14.8
Escuelas de Educación de Adultos	8	17.7

Fuente: Subsecretaría de Servicios Educativos para el D.F.  
Subsecretaría de Planeación y Coordinación

## CUADRO No 4

### EQUIDAD EN LOS SERVICIOS ( 1990-1991 )

Población en edad escolar

INDICADOR	IZTAPALAPA	MEJOR DELEGACION DEL D.F.	PROMEDIO D.F.	PEOR EDI DE LA REPUBLICA
Inasistencia Preescolar	24,01	Benito Juárez 5,6	17,56	Chiapas 62,33
Inasistencia prim. / sec.	5,38	Benito Juárez 3,3	4,37	Chiapas 27,7
Oportunidad de Educ. Sec.	89,48	Benito Juárez 115,69	99,09	Sin Datos

Fuente: Subsecretaría de Servicios Educativos para el D.F.  
Subsecretaría de Planeación y Coordinación

Población adulta

INDICADOR	IZTAPALAPA	MEJOR DELEGACION DEL D.F.	PROMEDIO D.F.	PEOR EDI DE LA REPUBLICA
Analfabetismo	5,07	Benito Juárez 1,67	3,99	Chiapas 27,7
Rezago Educativo	21,72	Benito Juárez 8,57	17,41	Chiapas 63,21

Fuente: Subsecretaría de Servicios Educativos para el D.F.  
Subsecretaría de Planeación y Coordinación

## CUADRO No5

### EFICIENCIA EDUCATIVA ( 1990-1991 )

Educación preescolar

INDICADOR	IZTAPALAPA	MEJOR DELEGACION DEL D.F.	PROMEDIO D.F.	PEOR EDI DE LA REPUBLICA
Alumnos por grado y edad	80,29	Cuajimalpa 81,23	77,43	Sin Datos
Retención/promoción	81,23	Milpa Alta 91,93	83,64	Sin Datos

Fuente: Subsecretaría de Servicios Educativos para el D.F.  
Subsecretaría de Planeación y Coordinación

## CUADRO NO. 6

### Educación primaria

INDICADOR	IZTAPALAPA	MEJOR DELEGACION DEL D.F.	PROMEDIO D.F.	PEOR EDO DE LA REPUBLICA
Alumnos inscritos 1° sin precac.	26,22	Azcapotzalco 6,64	22,91	Sin Datos
Retención 1° / 6°	93,58	Milpa Alta 97,8	94,24	Sin Datos
Repetición 1° / 6°	6,58	Venustiano Carranza 4,65	5,93	Oaxaca 16,88
Aprobación 1° / 6°	92,49	Atzacapotzalco 94,82	94,08	Oaxaca 77,6
Rezago por extraedad	42,69	Venustiano Carranza 61,46	38,82	Sin Datos
Retención/aprobación	86,42	Milpa Alta 90,22	87,3	Oaxaca 77,6
Eficiencia alfabetizadora	86,94	Tlahuac 97,11	85,94	Sin Datos
Eficiencia terminal	85,61	Tlahuac 95,1	91,17	Chiapas 38,3

Fuente: Subsecretaría de Servicios Educativos para el D.F.  
Subsecretaría de Planeación y Coordinación

## CUADRO No.7

### Educación secundaria

INDICADOR	IZTAPALAPA	MEJOR DELEGACION DEL D.F.	PROMEDIO D.F.	PEOR EDO DE LA REPUBLICA
Coeficiente de absorción	89,48	Benito Juárez 115,6	105,6	Sin Datos
Repetición	2,69	Milpa Alta 0,65	3,46	D.F. 3,16
Rezago por extraedad	55,11	Milpa Alta 35,72	61,53	Sin Datos
Retención	94,46	Coyoacán 97,74	93,55	Sin Datos
Aprobación	60,48	Xochimilco 64,78	62,73	Sin Datos
Retención/aprobación	57,12	Cuajimalpa 62,56	56,4	D.F. 56,8
Eficiencia terminal	51,28	N.D.	72,1	Zacatecas 65,5

Fuente: Subsecretaría de Servicios Educativos para el D.F.  
Subsecretaría de Planeación y Coordinación

## CUADRO No. 8

### DELEGACIONES DE LA ENTIDAD CON EL MAS BAJO NIVEL DE INSTRUCCION (De mayor a menor)

Concepto	Posición Estatal y Decimal	% De Población Analfabeta de 15 años y más	% De Población sin primaria completa de 15 años y más
Nacional			
Distrito Federal	- 0 -	12.44	29.31
001 Milpa Alta	1	8.06	25.47
002 Cuajimalpa	2	6.21	23.96
003 Tláhuac	3	5.61	22.80
004 Xochimilco	4	5.26	18.72
005 Iztapalapa	5	5.07	20.92
006 Magdalena Contreras	6	5.05	20.04
007 Alvaro Obregón	7	4.88	19.30
008 Tlalpan	8	4.35	16.85
009 Gustavo A. Madero	9	3.97	17.30
010 Iztacalco	10	3.80	16.94
011 Azcapotzalco	11	3.54	15.61
012 Venustiano Carranza	12	3.21	14.96
013 Coyoacán	13	3.17	13.10
014 Miguel Hidalgo	14	3.07	13.67
015 Cuauhtémoc	15	2.77	12.71
016 Benito Juárez	16	1.67	8.11

Fuente: CONAPO. Indicadores Socioeconómicos e Índice de Marginación Municipal, 1990.

### **Capítulo III.- Evaluación sobre la eficiencia de la política de desconcentración educativa (caso específico U.S.E.I. 1993-1997).**

#### **1. - Evaluación sobre la factibilidad económica del proyecto**

De acuerdo con el compendio estadístico del gasto educativo 1997 emitido por la SEP, el presupuesto asignado a la Subsecretaría de Servicios Educativos para el D.F. en miles de millones pesos fue de \$ 257.3; en 1994 ascendió a \$ 2,550.3; para el año de 1995 fue de \$ 3,062.0, un aumento del 20 %; en el año de 1996 se incrementó a \$ 3,919.6 que representó un 28 % de aumento. De lo anterior, aparentemente en 1997 se generó una reducción; sin embargo de acuerdo con el presupuesto de egresos para 1997, la asignación de los recursos a los servicios educativos en el D.F. se incluyó en el ramo XXV "Aportaciones para Educación Básica en los Estados" el cual fue para el D.F. de \$ 6,216.9 un aumento del 58.61 % el más alto en los últimos dos años.

Con la creación de la Dirección General de Operación de los Servicios Educativos en el D.F. en 1994, los presupuestos asignados a cada nivel educativo básico (Preescolar, Primaria y Secundaria), se integraron en uno solo. Es esta dirección general, de acuerdo con el Manual General de Organización de la Secretaría de Educación Pública, publicado el 16 de diciembre de 1994, la que llevará la coordinación de las operaciones de los citados niveles educativos a través de cinco direcciones de área que son de educación inicial, preescolar, primaria, secundaria y de especial, las cuales en su momento fueron direcciones generales.

Cabe señalar que esta Dirección General está integrada adicionalmente por cuatro direcciones más, que son de carrera magisterial, actualización magisterial, emergencia escolar, así como enlace normativo y apoyo administrativo, la subdirección básica para adultos y una coordinación administrativa.

Para el caso de la Unidad de Servicios Educativos de Iztapalapa, la desconcentración de funciones no ha propiciado la asignación presupuestal a la citada unidad, por lo que el presupuesto con el que lleva a cabo sus actividades es producto de la asignación otorgada en primer instancia a la Dirección General de Operación, pero principalmente a los niveles educativos.

Lo anterior significa que para su creación, se contaba con una infraestructura educativa, así como con los recursos humanos docentes y administrativos, materiales, financieros en los diferentes planteles educativos; en realidad la desconcentración se realiza en las áreas administrativa y técnico pedagógica de las diferentes direcciones de los niveles educativos, concentrando al personal administrativo y docente que llevaba a cabo los trámites de esta delegación política en instalaciones del perímetro de la misma, para hacerlos más expeditos, coordinando las actividades en forma integral, de acuerdo con la realidad imperante en esa demarcación.

Con base en lo anterior, se puede concluir que la factibilidad económica del proceso de desconcentración en la Unidad de los Servicios Educativos de Iztapalapa está estrechamente ligada al proceso de descentralización educativa en el Distrito Federal, ya que su presupuesto depende en este periodo, estrictamente de la Dirección General de Operación de los Servicios Educativos en el Distrito Federal que es el área coordinadora de la operación de la educación básica, proceso que se ha manejado en forma simultánea, recordemos que en el primer capítulo se habló de éste proceso en la página 36.

Sin embargo, en cuanto a la infraestructura educativa con la que cuenta, así como con los recursos presupuestales que tiene asignados - en lo particular el gasto corriente, sobre los recursos humanos que en promedio ascienden a un 70 % del total - muestran que el proceso de desconcentración era un hecho, lo anterior no significó que se presentaran modificaciones en el presupuesto para ampliar los recursos en el desempeño de las actividades de esta unidad.

## **2. - Evaluación de la implantación de la política**

A pesar de la factibilidad económica del proceso de desconcentración, este depende de la decisión política de la autoridad, lo anterior significa que en la actualidad el presupuesto que autoriza el Congreso de la Unión contempla la viabilidad económica de la prestación del servicio educativo en cada Delegación Política, que con el tiempo ha atendido la demanda educativa en forma centralizada en cada nivel educativo, en el periodo de estudio esta decisión se ha plasmado a través de tres documentos y en diferentes momentos. El primero se refiere a la *Ley General de Educación*<sup>23</sup>, que en su artículo 16 plantea que las atribuciones sobre la educación

---

<sup>23</sup> *Diario Oficial de la Federación del 13 de Julio de 1993, pp. 15-18*

inicial, básica y especial, para las autoridades locales en el Distrito Federal, corresponderán al gobierno del Distrito y a las entidades que éste establezca. Sin embargo, en el artículo cuarto transitorio de la ley de referencia, indica que para que el citado gobierno se haga cargo de los servicios educativos señalados, será necesario se acuerden los términos y fecha con la organización sindical, mientras este proceso no se concluya la SEP se hará cargo de los servicios correspondientes.

El segundo es el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, en el cual el gobierno federal plantea la consolidación del federalismo a partir del fortalecimiento de las atribuciones y responsabilidades a cada uno de los tres ordenes de gobierno, el federal, el estatal y el municipal, con la integración de la comunidad en el proceso educativo.

Finalmente el tercer documento es el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, que en términos generales, en lo que respecta a los servicios de educación básica en el Distrito Federal, plantea las disposiciones establecidas en la *Ley General de Educación*, haciendo énfasis en que el gobierno del D.F. deberá proponer los contenidos regionales para los planes y programas de estudio de educación primaria y secundaria locales y administrar la autorización a los particulares para impartir la educación en estos niveles educativos.

De igual forma indica que en forma concurrente con la federación revalidará y otorgará las equivalencias de estudio, producción de materiales didácticos, complementarios, servicio de bibliotecas, investigaciones educativas e impulso de las ciencias, la tecnología, fomentando el desarrollo cultural, artístico y deportivo.

Por lo anterior, en materia legal en la actualidad existen los fundamentos para llevar a cabo el proceso de descentralización educativa en el D.F. y, por consiguiente, el proceso de desconcentración de los servicios educativos en Iztapalapa. Situación que se vincula al hecho que de acuerdo con el proceso electoral de 1997, en el Distrito Federal por primera ocasión se eligió jefe de gobierno, situación que influirá en la toma de decisiones.



En forma paralela la Secretaría de Educación Pública llevó a cabo una serie de actividades en el año de 1997, encaminadas a llevar a buen término el citado proceso, como ha sido: la conclusión de los inventarios del activo fijo en cada uno de los planteles educativos; la regularización de los pagos efectuados al personal docente y administrativo; la modernización de los sistemas de administración personal y el pago de remuneraciones; el levantamiento previo de las actas administrativas de entrega recepción en las direcciones generales que integran la subsecretaría de servicios educativos en el D.F. y otra serie de actividades.

De lo anterior se deriva, que se encuentran dadas las condiciones legales para llevar a cabo los procesos de descentralización educativa en el D.F. y la desconcentración en la USEI; sin embargo, las condiciones políticas del cambio de gobierno, han propiciado el atraso del proceso, por lo que únicamente se espera la toma de decisiones del actual gobierno del Distrito Federal.

### **3. - Evaluación sobre la eficiencia en la ejecución de los programas**

El procedimiento de revisión sobre la eficiencia de los principales indicadores de los programas educativos, se basará fundamentalmente en hacer un análisis comparativo entre los prontuarios estadísticos de inicio y fin de cursos de educación básica y normal en el D.F. por los ciclos escolares de 1994-1995, 1995-1996, 1996-1997 los cuales se anexan en los cuadros, que tendrán referencia de cada nivel educativo, según sea el caso, recordando que la información precedente no tomaba en cuenta en forma específica a la delegación política sino al conjunto del nivel educativo.

En primer término se analizará la demanda educativa con las estadísticas de inicio, posteriormente se procederá al análisis de las estadísticas entre el inicio y fin de cursos de los años citados. La anterior tarea se efectuará en cada nivel educativo.

#### **Educación Inicial.**

La educación inicial de acuerdo con el artículo 40 de la *Ley Federal de Educación* tiene el propósito de favorecer el desarrollo físico y cognoscitivo de los niños menores de 4 años, con orientación hacia los padres.

En este nivel educativo se ha presentado una reducción a la demanda educativa, ya que en el ciclo escolar 1994-1995 de un total de 2,480 alumnos baja a 2,260 en 1995-1996 y vuelve a bajar en 1996- 1997 a 2,186, es decir, un 8.87 % y 3.27 % respectivamente, situación contradictoria ante el aumento de la tasa de crecimiento promedio anual 1990-1995, que fue de un 2.32 % al año (la quinta delegación con el promedio más alto en el D.F.); sin embargo, se tiene que considerar que este nivel educativo, no se considera obligatorio de acuerdo con la ley anteriormente citada y que a los padres de familia no se les puede obligar a llevar a sus hijos a las escuelas (ver cuadro 10 pág. 1/16).

En este proceso se presenta un fenómeno particular, a saber el crecimiento en la contratación de personal, ya que de 117 grupos formados en el ciclo 1994-1995, en el ciclo 1995-1996 ascendió a 149 grupos y sufre una reducción en 1996-1997 a 140. Lo anterior significa que en los ciclos escolares de 1995-1996 y 1996-1997, se formaron más grupos para atender a una demanda menor de la presentada en 1994.

Esta situación se refleja también en el personal a cargo de la educación del citado nivel, ya que de ser 483 en 1994-1995, paso a 839 en 1995-1996 y todavía a más en 1996-1997, que fue de 885; cabe señalar que anteriormente, en las estadísticas de 1994, no se refleja el personal especialista del nivel, como *nutriólogos, personal de servicios generales y otros*. Como se puede observar, casi el 45 % de aumento de personal se dio en dos ciclos escolares con una demanda de atención menor al primer ciclo señalado.

De lo anterior se puede suponer que aumentaron los grupos y personal para mejorar la calidad de la educación, sin embargo, en tal caso se hubiera generado un incremento en la demanda por la eficiencia del servicio ante la comunidad, sin embargo, esto no fue así. Respecto de los resultados que arrojan las estadísticas de inicio y fin de cursos en los tres ciclos escolares se presentan reducciones que fueron las siguientes: en el ciclo escolar de 1994-1995 de 424, que significa un 17.09 % de deserción; en el ciclo escolar de 1995-1996 de 236 que representa el 10.44 % y en ciclo escolar de 1996-1997 una reducción de 420, es decir, un 19.21 %.

Como se logra observar la eficiencia en el nivel de educación inicial fue de un 82.90 %, 89.56 % y 80.79 % respectivamente, que comprueba un descenso en la eficiencia terminal, pese a la desconcentración de los servicios educativos.

### Educación Especial.

La educación especial de acuerdo con el artículo 41 de la *Ley Federal de Educación* está dirigida a personas con discapacidades definitivas o transitorias o aptitudes sobresalientes con orientación hacia los padres.

En este nivel educativo se ha presentado reducción y ampliación a la demanda educativa, ya que en el ciclo escolar 1994-1995 de un total de 4,289 alumnos baja a 4,087 en 1995-1996 y aumenta en 1996-1997 a 5,012, un 22.63 % con respecto del ciclo anterior (ver cuadro 10 pág. 2, 3 y 4/16). Cabe señalar que en la información estadística de 1995 a 1997, la información se divide en alumnos y personas atendidas, a diferencia de la correspondiente de 1994 que se encuentra globalizada.

Esta situación refleja contradicciones en cuanto al personal a cargo de la educación del citado nivel ya que de ser 314 en 1994-1995, aumentó a 509 en 1995-1996 a pesar de tener una demanda menor al ciclo anterior y todavía ascendió a 565 en 1996-1996; como se puede observar, casi el 79.93 % de aumento de personal se dio en dos ciclos escolares con una demanda de atención mayor en un 16.85 % respecto del primer ciclo señalado.

De lo anterior se puede suponer que aumento el personal para mejorar la calidad de la educación y se generó un incremento en la demanda por la eficiencia del servicio ante la comunidad; sin embargo, hay que considerar los resultados que arrojan las estadísticas de inicio y fin de cursos en los tres ciclos escolares se presentan ampliaciones que fueron las siguientes: en el ciclo escolar de 1994-1995 de 598, que significa un aumento en la demanda de 13.94 %; en el ciclo escolar de 1995-1996 de 573 que representa el 14.02 % y en ciclo escolar de 1996-1997 de 1,245, es decir, un 24.84 %. La eficiencia en el nivel de educación especial fue de un 113.94 %, 114.02 % y 124.84 % respectivamente, que comprueba un incremento en la eficiencia terminal, con la desconcentración de los servicios educativos.

## Educación Preescolar.

La educación preescolar es de tipo básico de acuerdo con el artículo 37 y 38 de la *Ley Federal de Educación* y la cual no constituye un requisito previo a la primaria, y deberá adaptarse y corresponder a las características lingüísticas y culturales de los diversos grupos del país.

En este nivel educativo se ha presentado ampliación y reducción a la demanda educativa, ya que en el ciclo escolar 1994-1995 de un total de 48,726 alumnos aumenta a 50,475 en 1995-1996 y disminuye en 1996-1997 a 49,768, un 1.4 % con respecto del ciclo anterior (ver cuadro 10 pág. 5/16).

Esta situación refleja contradicciones en cuanto al personal a cargo de la educación del citado nivel ya que de ser 3,210 en 1994-1995, aumentó a 3,349 en 1995-1996 con una demanda mayor al ciclo anterior y todavía ascendió a 4,030 en 1996-1997; como se puede observar, casi el 25.54 % de aumento de personal se dio en dos ciclos escolares con una demanda de atención mayor en un 2.14 % respecto del primer ciclo señalado.

De lo anterior se puede suponer que aumentó el personal para mejorar la calidad de la educación y se generó un incremento en la demanda por la eficiencia del servicio ante la comunidad.

Respecto de los resultados que arrojan las estadísticas de inicio y fin de cursos en los tres ciclos escolares se presentan ampliaciones que fueron las siguientes: en el ciclo escolar de 1994-1995 de 3,925, que significa un aumento en la demanda de 8.05 %, en el ciclo escolar de 1995-1996 de 1,899 que representa el 3.76 % y en el ciclo escolar de 1996-1997 de 3,827, es decir, un 7.68 %. Como se observa aparentemente la eficiencia en el nivel de educación preescolar es de un 108.05 %, 103.76 % y 107.70 % respectivamente, que comprueba un incremento en la eficiencia terminal, con la desconcentración de los servicios educativos.

Sin embargo, en los tres niveles de educación básica (preescolar, primaria y secundaria), juegan otros factores, para determinar la eficiencia como son los indicadores de deserción, aprobación y promoción a primaria.

En el caso de deserción en la estadística de fin de curso se tiene una disminución de la misma con respecto a cada ciclo escolar que va de un 0.6 % de 1994-1995 a 1995-1996 y a un 0.9 % de 1995-1996 a 1996-1997, esta situación tomando en consideración los dos ciclos escolares es de 1.5 % de disminución de la deserción en los dos ciclos escolares respecto del primero (ver cuadro 10 pág. 6/16).

En cuanto al porcentaje de reprobación, este también disminuye de un 0.8 % en 1994-1995 a 1995-1996 y a un 7.5 % de 1995-1996 a 1996-1997, es decir, en términos generales se abatió la reprobación después de dos ciclos.

Por ende, el índice de aprobación, en 1994-1995 fue de un 80.99 % y disminuye a un 80.83 % en 1995-1996 y aumenta en 1996-1997 a un 89.20, es decir, entre cada ciclo disminuye en un 0.16 % y aumentó en un 8.37 %, lo anterior, se interpreta que en el proceso de desconcentración aumenta la eficiencia terminal.

#### Educación Primaria.

La educación primaria es de tipo básico de acuerdo con el artículo 37 y 38 de la *Ley Federal de Educación* y deberá adaptarse y corresponder a las características lingüísticas y culturales de los diversos grupos del país.

En este nivel educativo se ha presentado reducción y ampliación a la demanda educativa, ya que en el ciclo escolar 1994-1995 de un total de 218,341 alumnos disminuye a 218,314 en 1995-1996 y aumenta en 1996-1997 a 218,356 un 0.02 % con respecto del ciclo anterior, es decir, casi parece estable la demanda del servicio educativo (ver cuadro 10 pág. 7/16).

Esta situación refleja contradicciones en cuanto al personal a cargo de la educación del citado nivel ya que de ser 8,736 en 1994-1995, aumentó a 11,126 en 1995-1996 con una demanda menor al ciclo anterior y todavía ascendió a 13,290 en 1996-1997 con una demanda semejante al ciclo pasado; como se puede observar, casi el 52.13 % de aumento de personal se dio en dos ciclos escolares con una demanda de atención semejante respecto del primer ciclo señalado.

De lo anterior se puede suponer que aumentó el personal para mejorar la calidad de la educación y se generó un incremento en la demanda por la eficiencia del servicio ante la comunidad, situación que se vera a continuación.

Respecto de los resultados que arrojan las estadísticas de inicio y fin de cursos en los tres ciclos escolares con respecto a la demanda, se presentan ampliaciones que fueron las siguientes: en el ciclo escolar de 1994-1995 de 9,575, que significa un aumento de 4.38 %; en el ciclo escolar de 1995-1996 de 8,321 que representa el 3.81 % y en ciclo escolar de 1996-1997 de 8,386, es decir, un 3.84 %. Como se observa aparentemente la eficiencia en el nivel de educación primaria es de un 104.38 %, 103.81 % y 107.70 % respectivamente, que comprueba un incremento en la eficiencia terminal, con la desconcentración de los servicios educativos.

En el caso de deserción en la estadística de fin de curso se tiene una disminución de un 0.7 % de la misma en relación con los ciclos escolares de 1994-1995, que presentó un índice de 5.4 % en comparación a 1995-1996 que fue de 4.7 %, situación que se mantiene estable en los ciclos escolares 1995-1996 a 1996-1997 en un porcentaje de 4.7 % (ver cuadro 10 pág. 8/16).

En cuanto al porcentaje de reprobación, este aumenta un 2.4 % en relación con el ciclo 1994-1995 que fue de 5.4 % y el ciclo 1995-1996, con un 7.8 % y disminuye un 3.2 % de 1995-1996 a 1996-1997, que fue de 4.8 %. Es decir, en términos generales disminuyó la reprobación 0.6 % después de dos ciclos.

Debido a lo anterior, el índice de aprobación aumenta, en primer instancia un 1.3 % entre el año escolar 1994-1995 (89.2 %) con respecto al año 1995-1996 (90.5 %) y un aumento de 0.2 % con relación a 1996-1997 (90.7%), lo anterior significa mayor eficiencia educativa en términos generales en el proceso de desconcentración.

#### Educación Secundaria.

La educación secundaria es de tipo básico de acuerdo con el artículo 37 y 38 de la Ley Federal de Educación y deberá adaptarse y corresponder a las características lingüísticas y culturales de los diversos grupos del país.

En este nivel educativo ha existido ampliación en la demanda educativa, ya que en el ciclo escolar 1994-1995 se presentó un total de 90,516; en 1995-1996 asciende a 93,112 (un 2.87 % de aumento) y en 1996-1997 a 93,943 (0.89 % de incremento) un promedio entre los ciclos de 1.88 %, es decir, la demanda del servicio educativo presenta un ritmo de crecimiento mínimo en el último ciclo (ver cuadro 10 pág. 9/16).

Esta situación refleja un incremento del personal a cargo de la educación del citado nivel, ya que de ser 5,578 en 1994-1995, aumentó a 9,455 en 1995-1996 y ascendió a 9,754 en 1996-1997; como se puede observar, casi el 74.86 % de aumento de personal se dio en dos ciclos escolares con una demanda de atención relativamente homogénea en su crecimiento por cada ciclo.

De lo anterior se puede suponer que aumentó el personal para mejorar la calidad de la educación y se generó un incremento en la demanda por la eficiencia del servicio ante la comunidad, situación que se analizara a continuación.

Respecto de los resultados que arrojan las estadísticas de inicio y fin de cursos en los tres ciclos escolares se presentan ampliaciones que fueron las siguientes: en el ciclo escolar de 1994-1995 de 989, que significa un aumento en la demanda de 1.01 %; en el ciclo escolar de 1995-1996 de 1,044 que representa el 1.12 % y en el ciclo escolar de 1996-1997 de 1,915, es decir, un 1.78 %. Como se observa aparentemente la eficiencia en el nivel de educación secundaria es de un 101.09 %, 101.12 % y 102.03 % respectivamente, que comprueba un incremento en la eficiencia terminal, con la desconcentración de los servicios educativos.

La deserción en la estadística de fin de curso se tiene una disminución e incremento en relación con los ciclos escolares de 1994-1995, que presentó un índice de 4.9 % en comparación a 1995-1996 que fue de 4.7% y un aumento en 1996-1997 de 5.9 %. Lo anterior significa que en promedio se generó un aumento en la deserción de 0.8 % (ver cuadro 10 pág. 10/16).

En cuanto al porcentaje de reprobación, en el ciclo 1994-1995 este presenta un índice de 9.0 %, en el ciclo 1995-1996 un promedio de 9.9 % y se incrementa en 1996-1997 a un 15.8 %. Es decir, en términos generales la reprobación aumenta después de dos ciclos a 6.8 %.

Por tal motivo, el índice de aprobación disminuyó casi en la misma proporción, en primer instancia un 0.7 % entre el año escolar 1994-1995 (86.1 %) con respecto al año 1995-1996 (85.4 %) y una disminución de 7.1 % en relación con 1996-1997 (78.3 %), lo anterior significa deficiencia educativa en términos generales en el proceso de desconcentración.

#### Educación Normal

La educación normal es de tipo superior de acuerdo con el artículo 37 de la Ley Federal de Educación y está compuesta por licenciatura especialidad, maestría y doctorado, en todos sus niveles y especialidades.

En este nivel educativo en el ciclo escolar 1994-1995 no se presentó ningún movimiento, debido a la inexistencia del nivel en esta delegación; en 1995-1996 la demanda de alumnos es de 9 y en 1996-1997 es de 24, un incremento del 133 % (ver cuadro 10 pág. 11/16).

Esta situación refleja una estabilidad del personal a cargo de la educación del citado nivel, el cual ascendió a 10, para los ciclos 1995-1996 y 1996-1997. Respecto de los resultados que arrojan las estadísticas de inicio y fin del ciclo escolar de 1995-1996, no se presentó cambio alguno. Sin embargo, en este nivel de educación normal, se interrelacionan otros factores, para determinar la eficiencia educativa que son los indicadores de deserción, reprobación y aprobación.

En el caso de deserción en la estadística de fin de curso se tiene una disminución de hasta 13.9% en el ciclo 1996-1997, debido a que éste presentó un porcentaje de 8.3% y el correspondiente a 1995-1996 fue de 22.2 %. En cuanto al porcentaje de reprobación, en los ciclos 1995-1996, 1996-1997 fue de cero y el de aprobación aumento de 77.8% en el año de 1995-1996 a 91.7 % en 1996-1997 (ver cuadro 10 pág. 11/15). A pesar de que la atención a la educación normal es baja, la eficiencia terminal es alta en el proceso de desconcentración.

#### Educación para Adultos.

La educación para adultos está destinada a personas de 15 años o más de acuerdo con el artículo 43 de la Ley Federal de Educación que no hayan concluido la educación básica, que considera la alfabetización, la primaria,



secundaria y formación para el trabajo. En el caso del análisis de las estadísticas oficiales para el Distrito Federal se tomarán las que corresponden a los niveles de primaria y secundaria.

#### Primaria para Adultos

En el nivel de primaria se manifiesta un descenso en la demanda, ya que en el ciclo escolar 1994-1995 se presentaron 527 alumnos, en 1995-1996 descendió a 432 y en 1996-1997 de nueva cuenta ascendió a 482 sin rebasar lo alcanzado en el primer ciclo (ver cuadro 10 pág. 13/16).

Esta situación se manifiesta en forma contradictoria al número de personal responsable del desempeño de actividades, ya que en el ciclo escolar 1994-1995, existen 527 alumnos con 34 grupos, sin embargo, no se refleja el personal responsable del nivel educativo; en lo que respecta a los dos ciclos restantes se manifiesta un aumento del personal en forma paralela con la demanda de un 20 %, ya que en 1995-1996 se presentó un total de 41 casos y en 1996-1997, un total de 61.

Respecto de los resultados que arrojan las estadísticas de inicio y fin de cursos en los tres ciclos escolares con respecto a la demanda, se presentan ampliaciones que fueron las siguientes: en el ciclo escolar de 1994-1995 de 342, que significa un aumento de 59.58 %; en el ciclo escolar de 1995-1996 de 280 que representa el 64.81 % y en ciclo escolar de 1996-1997 de 254, es decir, un 52.69 % (ver cuadro 10 pág. 13/15). Como se observa aparentemente la eficiencia en el nivel de educación primaria es de un 164.89 %, 164.81 % y 152.69 % respectivamente, que comprueba un incremento en la eficiencia terminal, con la desconcentración de los servicios educativos. Sin embargo, se tienen que considerar otros factores al respecto que son los siguientes:

En el caso de deserción en la estadística de fin de curso se tiene para el ciclo escolar 1994-1995 un promedio de 11.6 %, en 1995-1996 un porcentaje de 11.5 % y para el ciclo 1996-1997 de 11.1 %, un promedio de disminución de 11.4 % y reducción de 0.5 % en relación con los dos ciclos. En cuanto al porcentaje de reprobación, éste aumentó y disminuyó, ya que en los ciclos 1994-1995 fue de 42.6 %, en 1995-1996 se presentó un aumento al registrarse un porcentaje de 56.9 % y en 1996-1997 una disminución, ya que el porcentaje fue de 26.5 %. Con respecto a la aprobación esta descendió de 45.8 % a 31.6 % y aumentó a 62.4

% en los ciclos señalados respectivamente. Lo anterior significa que a pesar de tener aumentos relativos de disminuciones en la eficiencia terminal, presenta un aumento en la misma en términos generales.

#### Secundaria para adultos

En el nivel de secundaria se manifiesta un descenso en la demanda, ya que en el ciclo escolar 1994-1995 se presentaron 708 alumnos, en 1995-1996 descendió a 587 y en 1996-1997 de nueva cuenta desciende a 558 sin rebasar lo alcanzado en el primer ciclo (ver cuadro 10 pág. 15/16).

Esta situación se manifiesta en forma contradictoria al número de personal responsable del desempeño de actividades, ya que en el ciclo escolar 1994-1995, existen 708 alumnos con 30 grupos, sin embargo, no se refleja el personal responsable del nivel educativo; en lo que respecta a los dos ciclos restantes se manifiesta un decremento del personal ya que en 1995-1996 se presenta 30 y en el ciclo 1996-1997 de 29 casos, situación paralela al decremento de la demanda.

Respecto de los resultados que arrojan las estadísticas de inicio y fin de cursos en los tres ciclos escolares con respecto a la demanda, se presentan ampliaciones que fueron las siguientes: en el ciclo escolar de 1994-1995 de 479, que significa un aumento de 67.65 %; en el ciclo escolar de 1995-1996 de 424 que representa el 72.23 % y en ciclo escolar de 1996-1997 de 448, es decir, un 80.28% (ver cuadro 10 pág. 16/16). Como se observa aparentemente la eficiencia en el nivel de educación secundaria es de un 167.65 %, 172.23 % y 180.28 % respectivamente, que comprueba un incremento en la eficiencia terminal, con la desconcentración de los servicios educativos. Sin embargo, si estos resultados se observan en forma conjunta se observará que existe un decremento en la demanda de año con año; adicionalmente se tienen que considerar otros factores al respecto que son los siguientes:

En el caso de deserción en la estadística de fin de curso se tiene para el ciclo escolar 1994-1995 un promedio de 4.1 %, en 1995-1996 un porcentaje de 10.25 % y para el ciclo 1996-1997 de 9.0 %, un aumento en promedio de 7.76. En cuanto al porcentaje de reprobación, este aumento y disminuyó ya que en los ciclos 1994-1995 fue de 30.5 %, en 1995-1996 se presentó un aumento al registrarse un porcentaje 37.2 % y en

1996-1997 una disminución, ya que el porcentaje fue de 26.4%. Con respecto a la aprobación esta descendió de 65.4 % a 52.6 % y aumentó a 64.6 % en los ciclos señalados respectivamente. Lo anterior significa que el porcentaje en la eficiencia terminal decreció notablemente.

En resumen, en la evaluación sobre la eficiencia educativa tomando en cuenta los principales indicadores, la eficiencia terminal se incrementa con relación a la demanda atendida en referencia a cada ciclo escolar a excepción de los niveles de educación inicial, que no es obligatoria y educación secundaria que decrece en referencia a la demanda atendida y disminuye entre cada ciclo escolar.

#### **Capítulo IV.- El conflicto sindical en el mes de mayo de 1999, su relación con la municipalización, descentralización y desconcentración.**

El conflicto sindical del mes de mayo de 1999 pone en evidencia los intereses que se presentan con relación a los temas tratados, por lo que se describirán las opiniones de los líderes sindicales, analizando uno de los aspectos del control sindical, como referencia a las prebendas del SNTE. De igual forma por la importancia que reviste el tema de la municipalización educativa, se tratará su fundamento legal y su relación con el proceso de desconcentración en la Delegación Política de Iztapalapa.

##### **1. - Demandas de la CNTE en los Estados de la República sobre la política educativa.**

Después de casi siete años de haberse generado el proceso de descentralización educativa de tipo básica en el ámbito nacional, en el mes de mayo de 1999 se generó un movimiento sindical a través de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación, que estuvo encabezado por los estados de Tlaxcala secciones 31 y 51, el estado de Oaxaca sección 22, Guerrero sección 14, Michoacán, sección 18, Chiapas sección 7 y del Distrito Federal, secciones 9,10 y 11.

Estas secciones presentaron como una de las principales demandas dar marcha atrás al proceso de municipalización educativa, así como al acuerdo para la modernización de la educación básica. Entre los argumentos estaba considerar que con ello se propiciaba la privatización de la educación y la desintegración del sistema educativo nacional.

El líder de la sección 22 del estado de Oaxaca, Humberto Alcalá <sup>24</sup> planteó que los mentores impugnan que los servicios educativos se hayan transferidos de la federación a los estados y ahora a los municipios, en tanto significa la privatización del servicio cuando este es obligación del estado.

---

<sup>24</sup> Herrera Beltrán Claudia "Piden maestros que se revise la política educativa". [revisar.html](#) en [serpiente dgscn.unam.mx](#) p.3

En el caso del dirigente de la sección 14 Raúl López Tello, del estado de Guerrero, expresó la exigencia de dar marcha atrás al proceso de municipalización ya que "... de esa forma se descarga en los padres de familia el sostenimiento de las escuelas ante la falta de recursos de los cabildos y se atenta contra la unidad sindical..."<sup>25</sup>.

Por su parte, el representante sindical de la sección 18 del estado de Michoacán Juan Pérez Medina, sugirió que la **Ley Estatal de Educación** sea derogada y sobre la municipalización educativa, la sección mantuvo la posición de que se busca la privatización de los servicios <sup>26</sup>.

El 17 de junio del citado año, mediante la constitución de un bloque de delegaciones de la sección XI del SNTE-CNTE, se entregó al Secretario de Educación un Pliego Petitorio<sup>27</sup>, figurando entre los pronunciamientos de demandas político sindicales y sociales, dos puntos referentes a la exposición del presente trabajo.

El primero es la manifestación de un "NO AL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN COMO SE ESTA LLEVANDO A CABO, POR QUE LESIONA LOS DERECHOS LABORALES Y PROFESIONALES DE LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN", así como " RECHAZO TOTAL A LA MUNICIPALIZACION Y DESCENTRALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN EN TODOS LOS NIVELES DEL DISTRITO FEDERAL.". Sin embargo, en el desglose del Pliego Petitorio sobre demandas económicas, laborales capacitación, sociales, servicios médicos, cultura y recreación, no se especifican estas demandas.

Es importante señalar que incluso el Comité Ejecutivo Nacional del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación el 29 de abril de 1999, en el Pliego General de Demandas, expone en su apartado 5 la "REFUNCIONALIZACION DEL ANMEB Y FEDERALISMO EDUCATIVO", solicita se revisen los avances en esa materia identificando los aspectos positivos y negativos del proceso, reorientando o corrigiendo el rumbo, proponiendo se evalúe el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica en forma conjunta con los gobiernos en cada entidad federativa y la representación sindical, destacando lo siguiente:

---

<sup>25</sup> Herrera Beltran Claudia "Dialogan en Guerrero y Michoacán con paristas". Gobiernos.html en serpiente.dgsca.unam.mx p.2

<sup>26</sup> Idem p 2

<sup>27</sup> Bloque de delegaciones democráticas de la sección XI SNTE-CNTE, "Pliego Petitorio", México 17 de junio de 1999 p 3

" Que la agenda que se construya a través de una comisión SEP-SNTE, que para el efecto se integre, contemple entre otras acciones a evaluar:

- La reorganización del sistema educativo
- La reformulación de programas, contenidos y materiales educativos.
- La revalorización magisterial:
  - ⇒ Carrera Magisterial
  - ⇒ Salario Profesional
  - ⇒ Vivienda
  - ⇒ Estímulos
  - ⇒ Compensaciones
  - ⇒ Actualización, Capacitación y Superación Profesional
  - ⇒ La Nueva Participación Social
- La Concurrencia de la Federación y los Estados en materia de financiamiento educativo
- Mecanismos para vigilar la correcta aplicación del presupuesto asignado a la educación"<sup>28</sup>

De lo anterior se concluye que no importando la clasificación del Sindicato, ya sea de carácter oficial o no, existe la demanda de reorientar los trabajos realizados en materia de descentralización y municipalización educativa, sin embargo, esta demanda no se encuentra fundada en un análisis de carácter legal, técnico, pedagógico, administrativo, político sindical, sino como una demanda más. Esta reivindicación obedece más que una necesidad de las bases del gremio magisterial, a posiciones de sus dirigentes sin que exista explicación de los pro o contras de la descentralización o de la municipalización, sino que ésta se presenta como un elemento de manipulación para la obtención principalmente de prebendas sociales, económicas, y políticas para los dirigentes sindicales; estas se pueden observar en forma específica (entre otras muchas más), en la problemática presentada en la Dirección General de Servicios Educativos de Iztapalapa, verificando las diferentes posturas de los principales actores, el sindicato y la autoridad.

---

<sup>28</sup> Comité Ejecutivo Nacional del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, "Pliego General de Demandas", México 29 de abril de 1999. p. 9

## **2. - Demandas de la Sección IX del SNTE, en la Dirección General de Servicios Educativos de Iztapalapa (DGSEI).**

En 1998 la Unidad de Servicios Educativos de Iztapalapa, pasa a ser Dirección General y la Secretaria de Trabajo y Conflictos Susana Rodríguez Montes, así como el Secretario de Pensiones y Jubilaciones Nicolás Pinzón Vitinio de la sección IX del SNTE, manifestaron la primera que la DGSEI fue vista como un cambio meramente administrativo, representando una forma de represión a los maestros resultado de la atomización de la Dirección 4 de Educación Primaria, que abarcaba las Delegaciones Políticas de Iztapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tlahuac de donde salió la mayoría de la gente que ocupaban los principales cargos de la sección, y que en la actualidad se multiplican las quejas de los docentes por los trámites administrativos mal hechos, como son los siguientes:

- Personal administrativo que desconoce la problemática de los maestros y trata al personal con despotismo y desprecio a los normalistas.
- Falta de respeto a las propuestas de la dirigencia local sobre la ocupación de plazas.
- Existencia de 400 casos atorados en las direcciones operativas tanto de basificación como de plazas provisionales (interinatos ilimitados), estas ultimas limitadas a tres y seis meses o un año.
- Al no soltar los interinatos ilimitados y basificaciones se impide que los profesores tengan derechos como cobros de vacaciones y aguinaldo.
- Incumplimiento del llamado 00 relacionado con las licencias otorgadas a los docentes por comisión sindical y asentado en el artículo 43, haciendo efectivo el plazo del permiso que es abierto, obligando a los maestros a regresar en determinada fecha y en el caso del personal que cobre estas plazas con interinato, se obliga hacer los trámites cada vez que se vence el contrato.
- En algunos casos no se les pagó a los maestros ya que no se les recontrata.
- En las licencias especiales como cuidados maternos, las autoridades ponen topes como autorizar 5 días al año para hijos menores o hasta seis años.
- Las licencias por gravidez no se atienden y no se ejerce un mes de salario, que repercute en el profesor sustituto o no se cubre la misma, por lo que los grupos no tiene maestros.
- Incumplimiento al cambio de actividad de los maestros recomendada por médicos.

Los problemas en la atención a las demandas en los trámites administrativos, pueden ser reales y presentarse por deficiencias de la autoridad administrativa y laboral, sin embargo, el enfoque netamente político que mencionan los dirigentes en contra de la sección IX, por formar parte de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación en la creación de la DGSEI, pareciera que se da en función del avance de la oposición sindical ante las fuerzas corporativas tradicionales del SNTE.

En realidad el problema de la descentralización y desconcentración obedece a una serie más amplia de factores, que no solo incluyen a la autoridad laboral y al sindicato propiamente, sino a un conjunto de fuerzas que operan en la sociedad como lo son: el propio Congreso de la Unión, las autoridades estatales, los municipios, las sociedades de padres de familia, los padres de familia, los maestros como personas con diversos intereses, así como a problemas de calidad, eficacia y eficiencia en la educación y en su administración, factores que no han sido analizados por la sección sindical de referencia y a los cuales se les ha hecho mención en la presente investigación.

Con relación a las demandas sindicales, el factor de las plazas provisionales y su relación con las plazas por artículo 43, es importante hacer la siguiente acotación, estos movimientos dependen el uno del otro, sobre la movilidad del magisterio en la ocupación de otras plazas en la misma secretaria de educación pública o en otra dependencia o de tener comisión sindical y regresar a su base en el momento en que se termina la misma. Lo anterior demuestra los principios básicos del corporativismo, en donde se beneficia a la dirigencia en contra de aquella base docente que tiene años cubriendo interinatos y que en ocasiones, pese a la existencia del escalafón, se otorgan los movimientos a los familiares de los líderes sindicales, amigos, políticos, amantes, etc.

### **3. - Marco legal sobre la Municipalización y Privatización Educativa en relación con el proceso de desconcentración en la USEI.**

La relación que guarda la municipalización con la desconcentración educativa en la Delegación Política de Iztapalapa, se encuentra en función del marco de la actuación de ésta, determinada por diferentes artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En el artículo 44 se señala que es el Distrito Federal sede de los poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos y en artículo 122 se indica que



corresponde al Congreso de la Unión expedir el Estatuto del Gobierno del Distrito Federal, que se sujetará entre otras Bases a la tercera, que señala que en la administración pública local en el D.F. se establecerán los órganos político administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida.

De acuerdo con lo anterior el artículo 104 del Estatuto de Gobierno del D.F. plantea que la administración pública contará con un órgano político administrativo en cada demarcación territorial, a los que se les denominará Delegaciones. De lo anterior tenemos que la relación que guarda el Municipio y la Delegación Política es que ambos son una organización político administrativa, el primero representa a los Estados de la República y la segunda al Distrito Federal, los dos con diferentes atribuciones y en materia educativa se circunscriben a la Ley General de Educación.

En la **Ley General de Educación** se define que el Sistema Educativo Nacional está constituido por los educandos, educadores, autoridades educativas, los planes, programas, métodos y materiales educativos, las instituciones educativas del estado y sus organismos descentralizados, las instituciones de los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios y las instituciones de educación superior a las que la ley otorga autonomía (artículo 10).

Para el caso de nuestro análisis haré la siguiente acotación: en esencia la participación de los particulares y de los municipios, para otorgar el servicio educativo está contemplada en la propia **Ley General de Educación** por lo que la oposición del magisterio de cuestionar la municipalización o "privatización" de los servicios educativos, debería de tomar en cuenta desde un principio la propia **Ley General** y no solo de las Leyes estatales.

De conformidad con el artículo tercero de la **Ley General de Educación** respecto de las disposiciones generales, queda asentada la competencia del Estado, para prestar los servicios de educación preescolar, primaria y secundaria a toda la población, señalando los términos en los que se ejercerán, refiriéndose al marco del federalismo y la concurrencia previstos en la constitución política

En el artículo 11 de la Ley se establece la obligación de la autoridad federal, de las entidades federativas y de los municipios, de hacer cumplir, aplicar y vigilar las disposiciones de la Ley de referencia. En forma específica el artículo 12 expone la obligación de la autoridad federal a través de los organismos descentralizados y por medio de las autoridades educativas locales (se refiere al ejecutivo de cada estado), de garantizar el carácter nacional de la educación básica, normal y de formación de los maestros. En el artículo 13, fracción I se indica que la autoridad local deberá prestar el servicio de educación inicial, básica, especial, normal y de formación de maestros.

De acuerdo con los artículos señalados cabe destacar que la obligación del Estado mexicano para otorgar los servicios de educación básica que se encuentran explícitamente en la **Ley General de Educación**, es decir, el ejercicio de esta facultad esta consagrada al poder federal en concurrencia con los poderes de los gobiernos de los estados. En pocas palabras se encuentra centralizada y descentralizada al mismo tiempo, otorgando a las diferentes autoridades un papel específico.

Para el caso del municipio, el artículo 15 señala que en forma concurrente las autoridades municipales, locales y federales deberán promover los servicios educativos de cualquier tipo o modalidad estando en la posibilidad de celebrar convenios para coordinar y unificar criterios en las actividades educativas. De igual forma señala que la autoridad federal promoverá que el ayuntamiento participe en forma directa, para el mantenimiento y provisión de equipo en las escuelas públicas estatales y municipales.

Lo anterior significa que las tres autoridades podrán otorgar los servicios educativos, pero con la determinación de criterios federales, en apego a la propia **Ley General de Educación**, lo cual no significa que los planteles educativos pasarán a formar parte de los municipios y que los recursos que éstos reciben serán cubiertos por la comunidad. La asistencia de los municipios para otorgar los servicios educativos está definida en los requerimientos que haga la misma sociedad, así como en la capacidad de los recursos con los que cuente y las prioridades que establezca.

El artículo 16 de la Ley de referencia especifica que al D.F. le corresponde las atribuciones relativas a la educación inicial, básica, incluyendo indígena y especial; la educación normal y de formación de maestros de

educación básica quedará a cargo de la Secretaría de Educación Pública, y el gobierno del D.F. concurrirá al igual que los municipios, en el financiamiento de la educación.

Respecto de lo anterior, surge la inquietud de verificar cuales son las líneas políticas en las entidades en materia educativa, por lo que es importante señalar que después de la emisión de la **Ley General de Educación** el 13 de julio de 1993, se han promulgado hasta la fecha 22 leyes estatales. Una de estas leyes se emitió en el año de 1993, 5 en 1994, 6 en 1995, 4 en 1996, 5 en 1997 y una en 1998, adicionalmente la que debería corresponder al estado de Hidalgo no se ha expedido, la del estado de Sinaloa se encuentra en proceso y las siete restantes son anteriores a la Ley General, una de las cuales data del año de 1951.

En el caso de las Leyes estatales se analizó el contenido de tres de ellas, en lo correspondiente a la obligación de las autoridades estatales y municipales para proporcionar los servicios educativos, principalmente de las entidades en donde se presentaron los problemas sindicales, es decir, de los estados de Guerrero (artículos 13,15 y16), Michoacán (artículos 18,19,21 y 22) y Oaxaca (artículos 14,15 y 16).

El resultado obtenido estableció la similitud de los términos en las que se encontraban las mismas, a saber: la obligación que tienen los ejecutivos en cada entidad de proporcionar los servicios a los que se ha hecho referencia y la concurrencia de los municipios, en el marco del federalismo de coadyuvar a la prestación de cualquier tipo de servicio educativo. Un caso en particular lo tenemos en la **Ley Estatal de Educación de Michoacán**, que en su artículo 21 señala " Los ayuntamientos podrán, sin perjuicio de la concurrencia de las autoridades Federal y Estatal, promover y prestar servicio educativo de cualquier tipo, nivel y modalidad."

Por lo anterior, se puede afirmar que de la muestra de las tres leyes estatales a las cuales se ha hecho referencia, que representan el 13.6 % de las 22 promulgadas, existe la tendencia de la autoridad estatal, de dar mayor énfasis a la participación de las autoridades municipales. Ahora bien ¿esta tendencia, obedece en forma particular a un criterio subjetivo o es motivado por algún precepto legal?. La respuesta de esta pregunta es que las autoridades federales actúan guiadas por una política presupuestal descentralizada y la voluntad política, del Congreso de la Unión, para que las autoridades municipales estén capacitadas para tomar decisiones.

Para determinar la veracidad de lo anterior se estableció un análisis al presupuesto de egreso de la federación de 1999, mismo que se presenta a continuación.

#### 4. - Asignación Presupuestal en el Sector Educativo en el año de 1999.

En el Programa del Sector Educativo 1999<sup>29</sup> emitido por la Secretaría de Educación Pública se destaca entre otros aspectos el Federalismo educativo, en el cual las autoridades estatales propiciarán una participación mayor de los gobiernos municipales en el financiamiento de proyectos educativos, producto de la nueva organización presupuestal federal que otorga a los municipios un incremento sustancial en su financiamiento, como una fuente más de recursos adicionales para la educación, en donde los estados en el año de 1999 ejercerán directamente el 70 % del presupuesto destinado a la educación.

De acuerdo con el Presupuesto de Egresos de la Federación en sus artículos 9,10 y 17 en materia educativa, se tienen una asignación presupuestal de \$ 181,300,156,717.00, es decir, el 62.30 % del mismo \$112,968,530,517, corresponde a las entidades federativas y municipios como se indica en el presente cuadro:

RAMO	TIPO	DESCRIPCION	IMPORTE
11	ADMINISTRATIVO	SECRETARIA DE EDUCACIÓN PUBLICA	\$ 70,649,726,200
25	GENERAL	PREVISION Y APORTACIONES PARA LOS SISTEMAS DE EDUCACION BASICA Y NORMAL	
		a). - PREVISIONES PARA SERVICIOS PERSONALES PARA EL FONDO DE APORTACIONES PARA LA EDUCACIÓN BÁSICA Y NORMAL	\$ 10,935,010,000
		b).- APORTACIONES PARA LOS SERVICIOS DE EDUCACION BASICA Y NORMAL	\$ 10,767,524,000
33	GENERAL	APORTACIONES PARA LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS	

<sup>29</sup> Secretaria de Educación Pública "Programa del Sector Educativo 1999". [http://www.sep.gob.mx/programa\\_educativo\\_1999.html](http://www.sep.gob.mx/programa_educativo_1999.html) p.2

	a). - FONDO DE APORTACIONES PARA LA EDUCACION BASICA Y NORMAL	\$ 86,480,575,195
	b). - FONDO DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO MUNICIPAL	
	b.1).- INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA	\$ 2,467,320,722
	TOTAL	\$ 183,613,256,717

Del ramo 11 se considera el presupuesto regularizable de servicios personales y las provisiones salariales y económicas, que se entregan a las entidades federativas y que corresponden al Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica por un importe de \$ 1,251,200,000.00 y el Fondo de Educación de Adultos que cuantifica \$ 1,066,900,00.00. lo anterior significa que el presupuesto real de la Secretaría de Educación Pública es de \$ 68,336,626,200.00 lo que representa un 37.70% del total del presupuesto educativo.

Basta recordar que en el marco de la legislación educativa, la **Ley General** en su artículo 25 establece entre otras cosas que los recursos federales que hayan recibido las entidades federativas, sobre la prestación de los servicios y actividades educativas, se utilizaran exclusivamente para ese fin y no serán transferibles, estando sujetos a la legislación en materia de responsabilidades administrativas, civiles y penales, etiquetando con ello los recursos para los fines programados.

Estas cifras destacan la mayor injerencia en el presupuesto federal de los estados y los municipios en el rubro educativo, confirmando parcialmente la tesis oficial del programa educativo; sin embargo, sólo la práctica del ejercicio de los mismos y la evaluación de la eficiencia, eficacia, calidad e impacto de los servicios, podrán a mediano plazo confirmar los resultados de la política educativa.

En la práctica cuando los recursos han quedado en manos del poder estatal los municipios se han visto limitados a las decisiones de los gobernadores y a pesar de la existencia de demandas de estos en contra de

este poder, las conquistas han sido mínimas; de lo anterior cabe señalar los comentarios de Agustín Ambriz <sup>30</sup>, "Pero también se han presentado casos de controversias entre gobiernos estatales y municipales. Según los datos de la SCJN, de enero de 1995 a mayo pasado, ingresaron 305 juicios y se resolvieron 228. En el balance final, los gobiernos priístas recibieron el mayor número de demandas, pero simultáneamente acumularon el menor número de derrotas: únicamente 16, abajo de 8 % de los juicios resueltos."

De lo anterior se pueden plantear las siguientes preguntas ¿la tendencia de apoyar este aumento presupuestal, tiene como objeto la privatización? En su caso ¿ de acuerdo con el marco legal vigente, es posible realizar este objetivo?. De igual forma, ¿ la municipalización de la educación, guarda alguna relación con la descentralización y desconcentración educativa? ¿ Cuáles son los objetivos que persigue la municipalización y quiénes saldrían beneficiados?.

Los cuestionamientos anteriores nos llevan a hacer las siguientes consideraciones: de acuerdo con los elementos vertidos en el presente trabajo, el objetivo no es privatizar la educación, sino hacerla congruente con la globalización de la economía; además de que participen las autoridades municipales, que se descentralicen los recursos presupuestales así como los resultados sobre los avances científicos y tecnológicos presentados en diferentes materias.

La relación de las modificaciones a las leyes estatales con respecto a la **Ley General de Educación**, no busca la privatización de la educación. Lo anterior correspondería definirlo el Congreso de la Unión a través de la modificación de la Constitución y de la propia ley de referencia.

La explicación por parte de las autoridades de la Secretaría de Educación Pública en el programa de educación de 1999 al presentar que el 70% de los recursos asignados al presupuesto educativo, corresponde a los estados de la federación y los municipios no es casual, sino que responde a los principios de descentralización y desconcentración de la educación. En este sentido habría que cuestionarse el papel de los partidos políticos que autorizaron el presupuesto correspondiente a 1999, que propiciaron una asignación mayor a los estados y municipios, lo que las propias fuerzas sindicales no se cuestionan.

---

<sup>30</sup> SCJN el autor se refiere a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Agustín Ambriz "El Ejecutivo no ha perdido un juicio de controversia", revista Proceso N° 1188 México, 8 de agosto de 1999, p 30

Tomando en cuenta el artículo 115 constitucional; fracción tercera, los municipios tienen a su cargo diversos servicios públicos, pero el correspondiente a educación no se encuentra previsto de manera explícita. Sin embargo, en el inciso i) de la fracción señalada, se plantea que las legislaturas locales pueden otorgar aquellos servicios que determinen, según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios y su capacidad administrativa y financiera. En concordancia con lo anterior y de acuerdo con las leyes estatales y la **Ley General de Educación**, la posibilidad de que el municipio participe en forma concurrente se deja abierta para el otorgamiento de este servicio; empero, la actuación del mismo tendrá límites a través de convenios, con las autoridades federales y estatales. Lo anterior, desde mi punto de vista, es razonable y justificable por el carácter nacional del servicio y la integración de los componentes educativos regionales y de todo el país que se encuentra en manos de la Secretaría de Educación Pública.

Esta situación nos presenta la problemática específica del municipio, la autonomía, la libertad y la capacidad en la toma de decisiones del mismo en materia social, económica, política de acuerdo al entorno en el que se desarrolla.

Al respecto María Emilia Janneti Díaz y Arturo Pentifes Martínez expresan en este sentido lo siguiente:

"...La autonomía municipal es en esencia el bien político y jurídico que debe ampararse en las disposiciones constitutivas de superiores del Estado, en virtud de que el resultado del grado de movilización del conjunto social en la formación de un ámbito gubernativo propio, sin afectaciones externas ni comedimentos para aceptar resoluciones de gobiernos ajenos a los que se ha constituido. La posición autónoma del municipio no se ha ganado merced a un acto de descentralización, o por una catalogación de competencias producto de un ejercicio teórico, sino en la formación originaria del poder, en el pacto de voluntades de la comunidad y en sus manifestaciones políticas que pugnan por una representación gubernativa, un espacio territorial y un marco normativo propio."<sup>31</sup>

El tratamiento de la autonomía municipal en el ámbito educativo va a la par de la obligación que tiene el Estado de proporcionar la educación a la población, señalada en la Constitución Política de los Estados Unidos

---

<sup>31</sup> Janneti Díaz María Emilia y Arturo Pentifes Martínez, La protección jurisdiccional y administrativa del municipio. Centro de Investigación y Docencia Económica y el Colegio de Ciencias Políticas y Administración Pública, México 1996, p. 39

Mexicanos, en la Ley General de Educación y en las Leyes Estatales, que retoman una problemática histórica del municipio, quién se encuentra por primera ocasión en la posibilidad de decidir, en forma concurrente con las autoridades federales y estatales, otorgar los servicios educativos de cualquier nivel; este servicio se otorgará en forma limitada o acelerada por la participación del conjunto de la comunidad y los actores sociales que intervienen en cada municipio.

Sin embargo, contrariamente a este esfuerzo legal y político de otorgar a la autoridad municipal, poder de decisión en materia educativa, la actitud de la dirigencia magisterial de oposición, se manifiesta en forma contraria a tales disposiciones, solicitando la derogación de del Acuerdo Nacional de Descentralización de la Educación Básica y de las Leyes Estatales, dando marcha atrás en los hechos, a la posibilidad de una autonomía que busca fortalecer a los municipios en materia educativa.

Lo que en las décadas de los años ochenta y principios de los años noventa fue una necesidad aclamada por las diversas fuerzas sociales, incluido el sindicalismo oficial y de oposición, la descentralización educativa aparece hoy en día como uno de los principales obstáculos para la integración del sistema nacional de educación, desde uno de los puntos de vista de uno de los principales actores de la educación, el magisterio. Todo esto producto de la expectativa que provoca un sindicalismo basado en viejos métodos de lucha, para la obtención de canongías y poder político en la conducción de la política educativa, que no se adapta a las nuevas necesidades de la globalización de la economía, a las nuevas formas de administración de los servicios estructurados en forma desconcentrada e integral, con la incorporación de sistemas de comunicación e informáticos, que rompen con los esquemas tradicionales del sindicalismo, que rebasan a la dirigencia y que ponen en entre dicho su capacidad de movilización.

Desde mi punto de vista, el proceso de desconcentración y por ende el de municipalización, ponen de manifiesto que la dirigencia vería mermados los cotos de poder existentes, entre otros; las cuotas sindicales del personal en cada uno de los municipios, la dispersión de las fuerzas para ejercer presión en la asignación de los aumentos salariales, la representatividad ante la base sindical cuestionada hoy en día, por nuevos elementos de simplificación en los trámites por parte de las autoridades que no permiten una mayor acción de



sus dirigentes, para tomar como banderas las deficiencias administrativas de las mismas, como en el pasado se cuestionaba.

Lo anterior no debe interpretarse como una postura antisindical o antidemocrática, sino todo lo contrario, la reflexión es que la expectativa sindical, deberá cambiar y tomar en cuenta las nuevas circunstancias adaptándose a los cambios a través de nuevos métodos de trabajo, para desplegar su base y fuerza, en el que hacer educativo, en relación directa a las necesidades de la población en cada comunidad, estrechando los lazos con los sectores que demandan sus servicios e incorporando los avances científicos y tecnológicos. Este cambio de actitud deberá redefinir nuevas estrategias y mecanismos de lucha basados en la participación de una sociedad más activa y politizada, integrando a esta en la toma de decisiones así como en la problemática que conlleva la prestación de los servicios educativos.

## **Conclusión**

La descentralización educativa en el ámbito de la educación básica y normal en la Secretaría de Educación Pública en el periodo de 1983 a 1997, se estableció por parte de la autoridad federal, motivada principalmente por las demandas de los principales actores de la sociedad, el magisterio, las sociedades de padres de familia, las autoridades educativas federales, estatales y municipales. El principal objetivo de la misma fue encontrar soluciones en forma inmediata para mejorar los servicios y la calidad en la educación, abatiendo el rezago educativo, el atraso científico y tecnológico en un proceso de globalización de la economía, para dar solución a las demandas salariales y políticas sindicales, evitando el burocratismo y el centralismo en la toma de decisiones.

El proceso de implantación de esta política pública no fue a través un solo sexenio, sino que implantación comprendió del año de 1983 al año de 1997. Presentó cuatro aspectos importantes, en diferentes periodos bajo el dominio de la elite política tecnócrata en el poder. Estos fueron los siguientes: la culminación de la descentralización educativa básica y normal (el establecimiento de una política educativa); la generación de los cambios a los programas educativos (avance en los contenidos educativos); la modificación de la *Ley General de Educación*, por ende de las leyes estatales (determinación de las atribuciones de los diferentes actores), y la generación de los cambios al Reglamento Interno de la SEP (la reestructuración interna de la autoridad central y el tamaño de la estructura), situaciones que se dieron en el año de 1992 y 1993, que normaran el que hacer educativo en los diferentes niveles de gobierno en el ámbito nacional.

### **1 Reflexiones sobre el proceso de descentralización**

La información vertida hasta el momento me conduce en forma personal a expresar una serie de elementos sobre la descentralización educativa.

Primero. Con la descentralización el sistema educativo nacional es más complejo y heterogéneo debido al sin numero de factores que intervienen en él.

Segundo. Las políticas salariales, en las diferentes entidades y en la propia Secretaría de Educación Pública, son divergentes y responden en muchos casos a prebendas obtenidas a través de los años, lo que han propiciado conflictos laborales locales, en los cuales ha tenido una participación importante el Comité Ejecutivo Nacional del SNTE, otorgándole un papel principal de negociador a corto plazo, centralizando la toma de decisiones y en consecuencia evitando un mayor papel en las negociaciones de los comités seccionales

Tercero. A pesar de la existencia de la fusión de los sistemas educativos estatales y federales en los estados, la dirección y conducción del modelo educativo en cada uno de ellos se da a través de una duplicidad de mando y de funciones propiciada por la conducción de los actores que intervienen en ella, principalmente la autoridad estatal y el sindicato, predominando con ello el sentido político de la educación.

Cuarto. La existencia de un corporativismo menos rígido del SNTE (al cual desde mi punto de vista no puedo calificar de moderno, por otros aspectos que posteriormente señalaré), en donde la dirigencia nacional se renueva y en algunos casos se incorpora a la oposición, de acuerdo con la experiencia obtenida en el pasado evitando la vieja estrategia de nombrar miembros honoríficos que ostenten el poder sindical y que se contrapongan al poder presidencial. Lo anterior ha suscitado que el SNTE conserve con ello su injerencia en el ámbito nacional y su base social que es utilizada principalmente en el proceso de las elecciones para respaldar el apoyo de candidatos de diversa índole y que han permitido la designación de algunos de sus dirigentes a puestos de elección popular o de dirigencia partidista.

Quinto. El intento por parte de la autoridad estatal para definir la dirección de la educación no es homogéneo y las estrategias dependen de la habilidad de cada gobernador y responden más a una línea del partido oficial, para el caso de la oposición principalmente del Partido Acción Nacional, su estrategia es de choque y responde a la eliminación de las concesiones otorgadas por el corporativismo del partido oficial.

Sexto. El gobierno federal determina las directrices normativas de la educación y permite que las contradicciones entre los diversos actores en los estados, se resuelvan de acuerdo con la lucha de sus opiniones y las negociaciones políticas que se generen, propiciando que en el futuro sea la competencia de los

actores la que determine el diseño educativo en cada entidad federativa, sin presentar hasta el momento un interés por resolverlas o un planteamiento homogéneo en el ámbito nacional.

Séptimo. El Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación manifiesta por primera ocasión participar con un papel más propositivo en materia educativa, con la creación de la Fundación SNTE para la cultura del maestro quién aportó un documento titulado "Modernizar la escuela primaria. Siete acciones prioritarias", el cual fue incorporado a los resolutivos del II Congreso Nacional Extraordinario en febrero de 1992 y que a partir de ese año hasta el mes de octubre de 1999 se caracterizó por efectuar estudios proyectando una imagen académica relativa al magisterio.

Sin embargo, es importante señalar que esta fundación fue desintegrada por los dirigentes del SNTE, lo que frena el desarrollo académico de la profesionalización de la planta docentes del país, auspiciado por el SNTE. Cabe destacar, la única declaración de un integrante del patronato el diputado Del Campo, al señalar que la cancelación del proyecto se atribuye a la líder Elba Esther Gordillo y a Vázquez Vigil "al parecer ya no les sirve una entidad académica autónoma y plural, y prefieren una institución que elabore discursos o haga trabajo político".<sup>32</sup>

Lo anterior, destaca que la política sindical retoma sus viejos causes clientelares, en momentos coyunturales electorales, dándole mayor importancia a los aspectos laborales, sindicales y políticos que a necesidades de carácter académico del magisterio.

## **2 Diversos aspectos de la desconcentración**

Una vez definidas las líneas estratégicas principales de la modernización en el ámbito nivel nacional y en lo particular en el D.F., la autoridad estableció con base en los principales indicadores de gestión de la educación básica y normal en el D.F., llevar a cabo como prueba piloto la desconcentración de funciones con la creación de la Unidad de Servicios Educativos Iztapalapa.

---

<sup>32</sup> La jornada, "Cierra la fundación SNTE a espaldas de su patronato", Mex. 11-noviembre-1999.

Parte de los objetivos de la **desconcentración** fue identificar en forma inmediata los **servicios** que afectan al personal docente y administrativo como son; empleo y remuneraciones, registros y controles, tramites administrativos, carrera magisterial, pagaduría, aclaraciones del pago, servicios jurídicos, administración y control escolar, organización escolar, sistemas de información, los cuales en la actualidad sirven de base para el funcionamiento de la misma.

La desconcentración abarca dos vertientes en materia educativa y en materia administrativa las cuales se concentran en los programas de cinco áreas; la **técnica pedagógica** en las modalidades educativas de inicial, preescolar, primaria, secundaria, especial, física e indígena; las **áreas de planeación, administración, control interno, información y relaciones públicas**. En estas áreas existen cinco programas, que son tratados de diferente punto de vista de acuerdo con el área respectiva y que se refiere a: la cobertura de la demanda de los servicios de educación básica en el D.F., calidad de la educación básica y normal, participación social, reestructuración del sistema de operación de los servicios de educación básica y normal en el D.F. y la revalorización de la función magisterial en el D.F.

De acuerdo con la evaluación al desarrollo de la Unidad de Servicios Educativos Iztapalapa, sobre la factibilidad económica del proyecto, esta se encuentra ligada al proceso de descentralización educativa en el D.F. en lo particular a la Dirección General de Operación de los Servicios Educativos en el D.F., sin embargo, la infraestructura y los recursos presupuestales con los que contaba desde su inicio, hicieron factible su desarrollo, incluso por la forma como se encuentra estructurados los centros de trabajo educativos y su asignación presupuestal.

Es importante señalar que la política por parte de la autoridad federal se encuentra instrumentada a través de la emisión de la *Ley General de Educación*, El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 y el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000.

De acuerdo con la evaluación de la política pública la ejecución de los programas establecidos en las diferentes modalidades educativas por el periodo de 1993 a 1997, correspondientes a la educación inicial, secundarias generales y educación para adultos en secundaria, los indicadores presentan deficiencias en la eficiencia

terminal, en la cobertura de los servicios y en los índices de deserción, reprobación y aprobación. Sin embargo, pese a ello en cinco niveles educativos, especial, preescolar, primarias, normal y educación para adultos (nivel educativo de primaria), los resultados son satisfactorios ya que año con año los objetivos previstos han rebasado las metas alcanzadas.

Por lo anterior, de acuerdo con la evaluación a las diferentes etapas de las políticas públicas de la descentralización y desconcentración educativas en el D.F., se confirma la Tesis sobre la posibilidad de que éstas, sean acciones acertadas tendientes a resolver en lo particular problemas educativos en la delegación Iztapalapa y son un modelo de aplicación a las demás delegaciones políticas, así como para los municipios del país.

Lo anterior implica retomar las experiencias generadas en este proceso, para que las autoridades, el magisterio, los padres de familia y la sociedad civil en su conjunto, tomen las acciones necesarias para hacer más congruente el sistema educativo de acuerdo con una visión integral de la educación en sus diferentes modalidades, así como de la regionalización de los propios servicios, acercando éstos a la sociedad en su conjunto, para una adecuada toma de decisiones, de acuerdo con su entorno social, económico, político, académico impulsando nuevas formas de organización educativa y social.

Sin embargo, los resultados de la evaluación dejan al mismo tiempo evidencia sobre la existencia de deficiencias en algunos rubros de la educación principalmente el que se refiere al de secundaria general, que no ha rebasado las metas planteadas y que, por consiguiente, las autoridades federales, estatales y municipales deberán poner énfasis para su cumplimiento, incorporando a ello a la sociedad civil, ante la complejidad de cada caso en particular y de acuerdo a las realidades sociales y económicas de la región.

Desde mi punto de vista, el proceso de evaluación de la política pública deberá ser constante en todas sus dimensiones, integrando aspectos sobre la naturaleza de la regionalización, la desconcentración y la centralización normativa de la educación, adecuando las políticas a la realidad.

El trabajo de investigación me conduce a determinar que la desconcentración educativa por delegaciones o municipios, es una posibilidad real y tangible de avanzar en el modelo de educación, para abatir el rezago educativo, evitar el centralismo excesivo en la toma de decisiones, no solo de carácter administrativo sino también docente, técnico y pedagógico, acercando más los servicios a los principales actores, el magisterio, el alumnado, los padres de familia, la sociedad en su conjunto, de acuerdo con las condiciones sociales reales de la población y no como esquemas inamovibles de la realidad cambiante.

Sin embargo, pese a lo anterior falta su materialización formal y normativa, la cual dependerá de las circunstancias políticas de la actual administración del Distrito Federal y la Secretaría de Educación Pública, lo cual no impide que esta política sea un detonante de la educación pública en México, independientemente de las voluntades de los partidos políticos y de los servidores públicos estatales o federales.

Finalmente queda dentro de la discusión las reflexiones sobre los cambios de actitud y de estrategias que deben de tener principalmente el magisterio, con relación a la autonomía municipal, el atraso en el avance de la municipalización educativa o desconcentración de los servicios implicaría un atraso serio en el ámbito educativo, por lo que deberán tomarse los intereses de la sociedad en su conjunto y no sólo de un actor, contraponiendo los intereses nacionales a los de un solo sector de la sociedad.

## Bibliografía

- AMBRIZ, Agustín. "El Ejecutivo no ha perdido un juicio de controversia", revista *Proceso* N° 1188 México, 8 de agosto de 1999
- ARELLANO G., David. " *Propuesta metodología para el análisis de políticas públicas*", México, Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), 1990, pp.134.
- ARIÑO ORTIZ, Gaspar. "Principios de descentralización y desconcentración", México, *Revista Documentación Administrativa*, Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 1988.
- ARNAUT, A. "El debate sobre la centralización y la descentralización (1989-1969)". Síntesis documental, México, Sep-Mimeo. 1989.
- BELTRAN U. y Santiago P.. "El proyecto de descentralización del gobierno mexicano", *Descentralización y democracia en México*, México, Colegio de México (COLMEX), 1986.
- BLOQUE DE LAS DELEGACIONES DEMOCRATICAS DE LA SECCION XI SNTE-CNTE, *Pliego Petitorio*, México 17 de junio de 1999.pp.3
- CABRERO MENDOZA, Enrique y Mejía Lira José. "Marco Metodológico para el Estudio de Impacto de Políticas Descentralizadoras en México", México, Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), 1991, pp.60.
- CABRERO MENDOZA, Enrique. Coordinador, *Las políticas descentralizadoras en México. (1983-1993). Logros y desencantos*, México, Centro de Investigación y Docencias Económicas, 1998. pp.290
- COMITÉ EJECUTIVO NACIONAL DEL SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DE LA EDUCACION. *Pliego General de Demandas*, México 29 de abril de 1999, pp.18.
- EASTON, David. *Esquema para el análisis político*, Buenos Aires, Amorroortu, 1973.
- FUENTES MOLINAR, Ofac. "Educación Pública y Sociedad", *México Hoy*, México, SXXI, 1979.



- GUEVARA NIEBLA, Gilberto. Compilador, *La catástrofe silenciosa*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997, pp. 315.
- HERRERA BELTRAN, Claudia. "Piden maestros que se revise la política educativa". <http://serpiente.dgsca.unam.mx/jornada/1999/may99/990530/revisar.html>. pp.3
- HERRERA BELTRAN, Claudia. "Dialogan en Guerrero y Michoacán con paristas". *Gobiernos.html* en [serpiente.dgsca.unam.mx](http://serpiente.dgsca.unam.mx). pp.2
- JANNETI DIAZ, María Emilia y Pentifes Martínez, Arturo. *La protección jurisdiccional y administrativa del municipio*. México, Centro de Investigación y Docencia Económica y el Colegio de Ciencias Políticas y Administración Pública, 1996, pp.140.
- LOYO BRAMBILA, Aurora. *Los actores sociales y la educación*, México, Plaza y Valdéz, 1997, pp. 305.
- WEBER, Max. Capítulo IX, Tomo II "Sociología y dominación", *Economía y Sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 1984, pp. 695-1117.
- MENDEZ, José Luis. "Enfoques Teóricos recientes para el estudio de las políticas y organizaciones públicas". México, *Revista Centro Americana de Ciencias Sociales* N° 1, 1991, pp.137.
- MERCADO ROSAS, Yolanda. "La función de la evaluación en la política pública", *Serie estudios políticos*, Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), México, 1984.
- ORTEGA LOMELIN, Roberto. *Federalismo y municipio*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, pp 203.
- MORENO S., Pedro Humberto. "Diagnóstico y perspectivas de la descentralización en México. Intento de aplicación de un enfoque de política pública", México, *Revista del Colegio, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública*, A.C. Año II Núm. 4, 1990, pp.340.

- PEREZ NUÑEZ, Wilson. *Políticas públicas: algunas perspectivas para su análisis*, México, Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), 1984
- SFEZ, Lucien; *Crítica de la decisión*, México, F.C.E. 1985
- W.G. Rucinman. *Ensayos: sociología y política*, México, Fondo de Cultura Económica, 1975, pp. 239.

### **Leyes y Documentos Oficiales**

- *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Colección Porrúa, 1995
- Secretaría de Educación Pública. "Discursos y Documentos", México, *Cuadernos SEP.* , 20 de julio de 1984, pp.34.
- Secretaría de Educación Pública. "Programa del Sector Educativo 1999" .[http://www.sep.gob.mx / programa\\_educativo\\_1999.html](http://www.sep.gob.mx / programa_educativo_1999.html) . , pp.8.
- Secretaría de Educación Pública. *Prontuarios estadísticos de inicio y fin de Curso 1994-1995, 1995-1996, 1996-1997, 1997*. México, SEP.
- Secretaría de Gobierno del Estado de Tlaxcala. "Ley de Educación Pública del Estado de Tlaxcala", Tlaxcala. *Periódico Oficial del Gobierno del Estado*.4 de Marzo de 1986, pp.6.
- Secretaría de Gobierno del Estado de Oaxaca. "Ley Estatal de Educación", Oaxaca. *Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de Oaxaca*, 28 de junio de 1995, pp.25.
- Secretaría de Gobierno del Estado de Michoacán. "Ley Estatal de Educación", Michoacán. *Periódico Oficial del Estado*, 26 de noviembre de 1998, pp.38.
- Secretaría de Gobierno del Estado de Guerrero. "Ley de Educación del Estado de Guerrero", Guerrero. *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero*, 20 de abril de 1995, pp.22.
- Secretaría de Programación y Presupuesto. *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*, México, Talleres Gráficos de la Nación, 1983, pp. 140.

- Secretaría de Programación y Presupuesto. *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*, México, Talleres Gráficos de la Nación, 1989, pp.143.
- Secretaría de Educación Pública. "Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública", México, *Diario Oficial de la Federación*. 17 de Marzo 1989, pp.29.
- Secretaría de Educación Pública. "Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública", México, *Diario Oficial de la Federación*. 26 de Marzo 1994, pp.27
- Secretaría de Educación Pública. "Decreto para la celebración de convenios en el marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica". México, *Diario Oficial de la Federación*. 19 de mayo de 1992, pp.14.
- Secretaría de Educación Pública. " Acuerdo número 164 por el que se adscriben orgánicamente las unidades administrativas de la Secretaría", México, *Diario Oficial de la Federación*, 13 de agosto de 1992, pp. 2.
- Secretaría de Educación Pública. "Ley General de Educación", México, *Diario Oficial de la Federación*, 13 de Julio de 1993, pp.16.

1 Cobertura de la demanda de servicios de educación básica en el D.F.	Demanda de los servicios de educación básica y normal en el D.F.	Atención a la demanda de servicios educativos en Iztapalapa	Atención a la demanda de servicios educativos en Iztapalapa
2 Calidad de la educación básica y normal	Práctica docente en educación básica y normal	Apoyo técnico pedagógico	Desarrollo de la práctica docente
		Contenidos regionales de educación básica para el D.F.	Contenidos regionales de educación básica para el D.F.
		Programas cocurriculares y extracurriculares	Programas cocurriculares y extracurriculares
		Innovación y experimentación pedagógica	Innovación y experimentación pedagógica en Iztapalapa
		Deserción, reprobación y fracaso escolares	Deserción, reprobación y fracaso escolares en Iztapalapa
		Actividades en común	Actividades en común
	Organización y gestión escolares	Normatividad nacional sobre administración escolar	supervisión sobre la normatividad
		Apoyo técnico a la dirección y supervisión escolares	Dirección y supervisión escolares en Iztapalapa
		Proyectos educativos	Proyecto escolar en Iztapalapa
		Proyectos educativos	Proyecto de supervisión escolar en Iztapalapa
		Consejo técnico consultivos	Consejo técnico consultivos de escuela en Iztapalapa

PROGRAMA

SUBPROGRAMA

PROYECTO

SUBPROYECTO

2 Calidad de la educación básica y normal	Formación de docentes	La investigación educativa en la escuela normal	La investigación educativa en las escuelas normales
3 Participación social	Participación social de instituciones públicas y privadas	La difusión en la escuela normal	La difusión en las escuelas normales en Iztapalapa
4 Reestructuración del sistema de operación de los servicios de educación básica y normal en el D.F.	Planeación y programación de los servicios educativos Eventos y programas nacionales	Instituciones y trabajo escolar	Instituto Nacional de Bellas Artes y trabajo escolar de Iztapalapa
		Planeación educativa en el D.F.	Planeación en la escuela
		Programa nacional de abanderamiento en el D.F.	Programa de abanderamiento de escuelas en Iztapalapa
		Concurso nacional de interpretación del himno nacional en el D.F.	Concurso nacional de interpretación del himno nacional en el Iztapalapa
		Concurso nacional de expresión literaria sobre los símbolos patrios en el D.F.	Concurso nacional de expresión literaria sobre los símbolos patrios en Iztapalapa
		Programa emergente prevención de enfermedades gastrointestinales de colera en el D.F.	Programa emergente prevención de enfermedades gastrointestinales de colera en Iztapalapa
		Concurso nacional de excelencia académica en el D.F.	Concurso nacional de excelencia académica en Iztapalapa
		Programa de prevención contra el SIDA en el D.F.	Programa de prevención contra el SIDA en Iztapalapa

**ESPECIAL, FISICA, INDIGENA, ADULTOS Y NORMAL**

**PROGRAMA**

**SUBPROGRAMA**

**PROYECTO**

**SUBPROYECTO**

2 Calidad de la educación básica y normal	Organización y gestión escolares	Consejo técnico consultivos de zona en Iztapalapa	Consejo técnico consultivos de zona en Iztapalapa
		Consejo técnico consultivos de sector en Iztapalapa	Consejo técnico consultivos de sector en Iztapalapa
		Consejos académicos de las escuelas normales	Consejos académicos de las escuelas normales
		Asociación de padres de familia en Iztapalapa	Asociación de padres de familia en Iztapalapa
		Comités de seguridad y emergencia escolar en Iztapalapa	Comités de seguridad y emergencia escolar en Iztapalapa
		Programa de protección ambiental en las escuelas de Iztapalapa	Programa de protección ambiental en las escuelas de Iztapalapa
		Bibliotecas escolares en Iztapalapa	Bibliotecas escolares en Iztapalapa
		Parcelas escolares en Iztapalapa	Parcelas escolares en Iztapalapa
		Huertos escolares en Iztapalapa	Huertos escolares en Iztapalapa
	Extensión educativa	Extensión educativa de las escuelas de educación básica	Extensión educativa de las escuelas de educación básica en Iztapalapa
	Formación de docentes	La docencia en la escuela normal	La docencia en las escuelas normales en Iztapalapa

# ESPECIAL, FISICA, INDIGENA, ADULTOS Y NORMAL

## PROGRAMA

### SUBPROGRAMA

### PROYECTO

### SUBPROYECTO

4 Reestructuración del sistema de operación de los servicios de educación básica y normal en el D.F.

Eventos y programas nacionales

Censo nacional de peso y talla en el D.F.

Censo nacional de peso y talla en Iztapalapa

Jornada nacional de los niños por la paz y el desarrollo en el D.F.

Jornada nacional de los niños por la paz y el desarrollo en el D.F.

1	Cobertura de la demanda de servicios de educación básica en el D.F.	Demanda de los servicios de educación básica y normal en el D.F.	Desarrollo de los servicios educativos	Desarrollo de los servicios educativos en Iztapalapa
		Ampliación de la cobertura	Ampliación de la cobertura de los servicios educativos en Iztapalapa	
2	Calidad de la educación básica y normal	Practica docente en educación básica y normal	Normatividad técnico-pedagógica nacional	Normatividad técnico-pedagógica nacional en Iztapalapa
			Propuestas de modificación a la normatividad técnico-pedagógica nacional	
		Apoyo técnico pedagógico	Apoyo al desarrollo de la practica docente	
		Contenidos regionales de educación básica para el D.F.	Propuesta sobre contenidos regionales de educación básica para el D.F.	
		Programas cocurriculares y extracurriculares	Integración de programas cocurriculares y extracurriculares al currículo de educación básica	
		Medios didácticos	Medios didácticos	
		Deserción, reprobación y fracaso escolares	Elaboración de medios didácticos	Estrategias para abatir la deserción, reprobación y fracaso escolares en Iztapalapa
		Actividades en común	Programa de actividades en común	



**PROGRAMA****SUBPROGRAMA****PROYECTO****SUBPROYECTO**

PROGRAMA	SUBPROGRAMA	PROYECTO	SUBPROYECTO
2 Calidad de la educación básica y normal	Organización y gestión escolares	Condiciones físicas y materiales de los planteles	Diagnostico de las condiciones físicas y materiales de los planteles de Iztapalapa
		Normatividad nacional sobre administración escolar	Normatividad nacional sobre administración escolar en Iztapalapa
		Apoyo técnico a la dirección y supervisión escolares	Apoyo técnico a la dirección y supervisión escolares en Iztapalapa
		Proyectos educativos	Apoyo a proyectos educativos en Iztapalapa
		Consejo técnico consultivo	Apoyo a consejos técnicos consultivos de Iztapalapa
		Consejo académico de la escuela normal	Apoyo al consejo académico de las escuelas normales de Iztapalapa
		Asociación de padres de familia	Apoyo a asociación de padres de familia de Iztapalapa
		Programa de seguridad y emergencia escolar	Programa de seguridad y emergencia escolar en Iztapalapa
		Programa de protección ambiental en la escuela	Programa de protección ambiental en la escuela en Iztapalapa

	Biblioteca escolar	Apoyo a las bibliotecas escolares en Iztapalapa
	Cooperativa escolar	Apoyo técnico a la operación de las cooperativas escolares en Iztapalapa
	Parcela escolar	Apoyo administrativo para la operación de las cooperativas escolares en Iztapalapa
	Huerto escolar	Apoyo a las parcelas escolares de Iztapalapa
	Oficinas de supervisión escolar	Apoyo a huertos escolares en Iztapalapa
	Año sabático en escuelas normales	Condiciones físicas y materiales de las oficinas de supervisión escolar de Iztapalapa
	Año sabático en escuelas normales	Año sabático en escuelas normales de Iztapalapa
<b>Formación de docentes</b>		
<b>2 Calidad de la educación básica y normal</b>	Actualización de docentes y directivos	Detección de necesidades de actualización en Iztapalapa
	Actualización de docentes	Actualización de docentes en Iztapalapa
	Actualización de directivos	Actualización de directivos en Iztapalapa
	Actualización de personal técnico	Actualización de personal técnico en Iztapalapa

3 Reestructuración del sistema de operación de los servicios de educación básica y normal en el D.F.	Planeación y programación de los servicios educativos	Planeación educativa en el D.F.	Planeación educativa de Iztapalapa
		Planeación educativa en el D.F.	Evaluación institucional de los servicios educativos de Iztapalapa
		Planeación educativa en el D.F.	Comisión académica dictaminada de educación normal
		Planeación educativa en el D.F.	Visitas de mandos medios y superiores a los planteles de educación básica y normal
		Programación y presupuesto	Programación y presupuesto de la unidad de servicios educativos de Iztapalapa
		Programación y presupuesto	Programas de trabajo de la unidad de servicios educativos de Iztapalapa
		Administración escolar	Administración escolar en Iztapalapa
		Administración escolar	Control escolar en Iztapalapa
		Sistemas de información	Subsistema de información estadística sobre los servicios educativos en Iztapalapa
	Eventos y programas nacionales	Programa educativo de prevención contra las adicciones	Prevención contra las adicciones en Iztapalapa

4	Participación social	Organos de participación social en educación	Programa de orientación educativa en Iztapalapa	Orientación educativa en Iztapalapa
			Coordinación de eventos y programas nacionales del D.F.	Coordinación de eventos y programas nacionales de Iztapalapa
			Normatividad nacional	Difusión de la normatividad en Iztapalapa
			Consejos de participación social en educación	Consejos de participación social en educación de Iztapalapa
	Participación social de instituciones públicas y privadas		Instituciones y trabajo escolar	Instituciones y trabajo escolar en Iztapalapa
5	Revaloración de la función magisterial en el D.F.	Carrera magisterial	Difusión de la normatividad nacional	Difusión de la normatividad nacional en Iztapalapa
			Desarrollo de la carrera magisterial	Desarrollo de la carrera magisterial en Iztapalapa
		Estímulos	Reconocimientos al personal docente y directivo	Reconocimientos al personal docente y directivo de Iztapalapa
			Carrera docente del personal académico de educación normal	Carrera docente del personal académico de educación normal de Iztapalapa

## CUADRO No. 9 AREA DE ADMINISTRACION

PROGRAMA	SUBPROGRAMA	PROYECTO	SUBPROYECTO
1 Reestructuración del sistema de operación de los servicios de educación básica y normal en el D.F.	Administración	Recursos humanos	Empleo y remuneraciones del personal
			Pagos
			Regularización administrativa
			Servicios al personal
			Relaciones laborales
			Contabilidad
			Presupuesto
			Fiscalización
			Supervisión contable a planteles
			Almacenes e inventarios
			Servicios generales
			Archivo y correspondencia
			Programa de protección civil
			Asesoría técnica
Sistemas de computo			
Recursos materiales	Recursos materiales	Recursos materiales y servicios	Detección de necesidades en Iztapalapa
			Inducción y desarrollo de personal
			Inducción y desarrollo de personal de Iztapalapa
Recursos materiales	Recursos materiales	Recursos materiales y servicios	Inducción y desarrollo de personal de Iztapalapa
			Inducción y desarrollo de personal de Iztapalapa

**CUADRO No. 9 AREAS DE CONTROL INTERNO Y DE INFORMACION Y RELACIONES PUBLICAS**

PROGRAMA	SUBPROGRAMA	PROYECTO	SUBPROYECTO
----------	-------------	----------	-------------

**CONTROL INTERNO**

1 Calidad de la educación básica y normal en el D.F.      Organización y gestión escolares      Cooperativa escolar      Registros contables de las cooperativas escolares de iztapalapa

**INFORMACION Y RELACIONES PUBLICAS**

1 Participación social

Comunicación social

Identidad institucional

Identidad institucional en iztapalapa

Sistema de radio comunicación S.E.P.

Sistema de radio comunicación en iztapalapa

Boletín Informativo

Boletín informativo de iztapalapa

Buzón pedagógico

Buzón pedagógico en iztapalapa

ESTADÍSTICA DE EDUCACIÓN INICIAL

	EDUCACIÓN INICIAL ESCOLARIZADA GLOBAL																
	DELEGACION POLITICA		ALUMNOS		GRUPOS		DIRECTOR			PERSONAL			AULAS			CENTROS	
			TOTAL	LACTANTE	MATERNA	SUBDIR	DOCENTE	ADMVO	ESPEC	NUTRIC	SERV GRAL	OTRO	TOTAL	EXIST	EN USO		
PRINCIPIO DE CURSO 1994 - 1995	IZTAPALAPA	2 480	585	1,894	117	32	1	451	1	1	1	1	1	1	1	1	38
FIN DE CURSOS 1994 - 1995	IZTAPALAPA	2,056	462	1,564	149	29	1	469	428	1	1	1	1	1	1	1	38
PRINCIPIO DE CURSO 1995 - 1996	IZTAPALAPA	2,260	532	1,728	149	31	1	387	46	83	131	152	26	839	219	140	38
FIN DE CURSOS 1995 - 1996	IZTAPALAPA	2,024	535	1,489	144	29	1	481	51	76	128	187	28	841	214	140	37
PRINCIPIO DE CURSO 1996 - 1997	IZTAPALAPA	2,196	466	1,720	140	32	1	440	45	87	113	142	15	865	169	131	35
FIN DE CURSOS 1996 - 1997	IZTAPALAPA	1,766	429	1,337	131	31	1	310	46	73	116	165	19	761	168	92	32

Fuente: Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto en el D.F. Subsecretaría de Servicios Educativos en el D.F. - SEP

ESTADÍSTICA DE EDUCACION ESPECIAL  
INICIO DE CURSOS 1994 - 1995

DELEGACION POLITICA	ESCUELAS		U.S.A.E.R.		CTRO. PSICOP.		CTRO. CAP. DE E.E.C. DE ORIEVAL Y CA		C. DE INTER. TEMPUNID. DE ATENCION C		TOTAL													
	ALUM	GPOS	ALUM	GPOS	ALUM	GPOS	ALUM	GPOS	ALUM	GPOS	ALUM	GPOS												
	INST		INST		INST		INST		INST		INST													
OZTAPALLAPA	1,396	96	11	1,794	0	17	573	0	8	309	25	3	0	0	0	148	22	2	70	3	2	4,269	148	44

Fuente: Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto en el D.F.  
Subsecretaría de Servicios Educativos en el D.F. SEP



ESTADISTICA DE EDUCACION ESPECIAL  
INICIO DE CURSOS 1984 - 1985

DELEGACION POLITICA	ESCUELAS		U.S.A.E.R.			CTRO. PSICOP.			CTRO. CAP. DE E.E.			C. DE ORIVAL Y CA			C. DE INTER. TEMP.			UNID. DE ATENCION CA			TOTAL			
	DO	AT	DIR	DOC	ADM	DIR	DOC	ADM	DIR	DOC	ADM	DIR	DOC	ADM	DIR	DOC	ADM	DIR	DOC	ADM	DIR	DOC	ADM	TOT
	D	D	TOT	TOT	TOT	TOT	TOT	TOT	TOT	TOT	TOT	TOT	TOT	TOT	TOT	TOT	TOT	TOT	TOT	TOT	TOT	TOT	TOT	TOT
IZTAPALAPA	106	106	109	109	109	42	42	42	24	24	24	0	0	0	22	22	22	11	11	11	0	314	0	314

Fuente: Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto en el D.F.  
Subsecretaría de Servicios Educativos en el D.F. SEP

**ESTADÍSTICA DE EDUCACIÓN ESPECIAL**

	DELEGACION POLITICA	ESTADÍSTICA GLOBAL							
		ALUMNOS	PERSONAS	DIAGNÓSTICOS	GRUPOS	DIRECTIVO	DOCENTE	APOYO	ESCUELAS
FIN DE CURSOS 1994 - 1995	IZTAPALAPA	2,026	2,861	345	155	43	300	210	46
INICIO DE CURSO 1995 - 1996	IZTAPALAPA	1,732	2,355	676	132	41	278	190	43
FIN DE CURSOS 1996 - 1998	IZTAPALAPA	1,822	2,538	-	151	38	270	82	40
INICIO DE CURSO 1996 - 1997	IZTAPALAPA	2,870	2,342	-	276	46	318	201	48
FIN DE CURSOS 1996 - 1997	IZTAPALAPA	2,827	3,330	-	184	47	332	205	47

Fuente: Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto en el D.F.  
Subsecretaría de Servicios Educativos en el D.F. - SEP

**ESTADÍSTICA DE EDUCACIÓN PREESCOLAR  
INICIO DE CURSOS**

DELEGACION POLITICA	ALUMNOS										PREESCOLAR GLOBAL									
	POR SEXO		TOTAL			GRUPOS			PERSONAL										AULAS	
	HOMBRE	MUJER	1°	2°	3°	DIR C/G	DIR S/G	DOCENT	ADMVO	ED FÍSIC	ED MUSI	INTEND	CONSER	OTROS	TOTAL	EXIST	EN USO			
IZTAPALAPA 1994 - 1995	24,606	24,120	48,726	11,084	12,071	25,571	1,992	174	200	1,838	76	267	13	357	..*	97	3,210	2,306	1,961	503
IZTAPALAPA 1995 - 1996	25,496	24,989	50,475	10,548	12,331	27,596	2,065	169	266	1,877	67	224	107	367	183	79	3,349	2,343	1,972	465
IZTAPALAPA 1996 - 1997	25,025	24,743	49,768	10,370	12,174	27,224	2,003	160	284	1,922	81	231	121	337	176	716	4,000	2,221	1,942	473

Fuente Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto en el D.F.  
Subsecretaría de Servicios Educativos en el D.F. SEP

**ESTADISTICA DE EDUCACION PREESCOLAR  
FIN DE CURSOS**

DELEGACION POLITICA	PREESCOLAR GENERAL GLOBAL														
	ALUMNOS			PORCENTAJE			PERSONAL			AULAS		ESCUELAS			
	INSCRIP	EXISTEN	APROB A PRIM	DESERON	REPROBACION	APROBACION	GRUPOS	DIRECTIVO	DOCENTE	APOYO	TOTAL		EXIST	EN USO	
IZTAPALAPA 1994 - 1995	52,651	46,246	42,843	24,152	12.2	6.6	81.0	2,007	283	2,015	1,052	3,360	2,323	1,883	528
IZTAPALAPA 1995 - 1996	52,374	46,324	42,335	25,544	11.6	7.6	80.8	2,017	297	1,698	1,025	3,321	2,263	1,984	477
IZTAPALAPA 1996 - 1997	53,595	47,873	47,810	25,949	10.7	0.1	89.2	2,072	263	2,053	1,151	3,487	2,118	1,974	478

Fuente: Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto en el D.F.  
Subsecretaría de Servicios Educativos en el D.F. - SEP

**ESTADISTICA DE EDUCACION PRIMARIA  
INICIO DE CURSOS**

DELEGACION POLITICA	PRIMARIA GLOBAL														ESCUELAS				
	ALUMNOS				PERSONAL											AULAS			
	NVO INGR	REPETO	TOTAL	HOMBRE	MUJER	GRUPOS	DIR C/G	DIR S/G	DOCENT	ADIAVO	ED FISIC	ED MUSI	ACT CULT	INTEND		OTROS	TOTAL	EXIST	EN USO
ZTAPALAPA 1994 - 1995	207 942	10 399	218 341	111 611	106 730	7 239	11	534	7 179	1 012	..	..	..	..	..	8 736	8 229	7 269	548
ZTAPALAPA 1995 - 1996	207 590	10 854	218 314	111 800	106 514	7 369	19	655	7 250	1 064	615	64	63	285	1 211	11 128	8 397	7 337	574
ZTAPALAPA 1996 - 1997	207 721	10 833	218 356	111 800	106 556	7 455	21	562	7 427	618	613	61	58	904	2 828	13 280	8 351	7 305	580

Fuente: Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto en el D.F.  
Subsecretaría de Servicios Educativos en el D.F. SEP

**ESTADÍSTICA DE EDUCACION PRIMARIA  
FIN DE CURSOS**

DELEGACION POLITICA	PRIMARIA GENERAL GLOBAL													
	ALUMNOS			PORCENTAJE			GRUPOS	PERSONAL			AULAS			
	INSCRIP	EXISTEN	REPROB	DESERCIÓN	REPROBACION	APROBACION		DIRECTIVO	DOCENTE	APOYO	EXIST	EN USO	ESQUELAS	
IZTAPALAPA 1994 - 1995	227,816	215,512	203,402	12,110	5.4	89.2	7,303	548	7,250	3,271	11,067	8,361	7,324	581
IZTAPALAPA 1995 - 1996	228,635	215,942	205,139	10,803	4.7	90.5	7,390	580	7,349	3,240	11,148	8,466	7,315	580
IZTAPALAPA 1996 - 1997	226,742	216,047	205,542	10,505	4.7	90.7	7,464	571	7,430	3,300	11,301	8,147	7,452	583

Fuente: Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto en el D.F.  
Subsecretaría de Servicios Educativos en el D.F. SEP

**ESTADISTICA DE EDUCACION SECUNDARIA  
INICIO DE CURSOS**

DELEGACION POLITICA	SECUNDARIA GLOBAL																					
	ALUMNOS					PERSONAL					AULAS											
	NUOVO INGRESO	REPETIDORES	TOTAL	HOMBRE	MUJER	GRUPOS	DIR.SG	DIR.CIG	TC	MT	DOCENTE	PH	TOTAL	APOYO	TOTAL	ED.FIS	ED.MUS.	ACT.CUL	EXIST	EN USO	ESCUELAS	
TLAPALAPA 1954 - 1955	87,481	3,003	90,516	45,645	44,871	2,235	141	6					5,084	347	5,278	..	..	..	2,410	2,197		169
TLAPALAPA 1955 - 1956	50,627	2,485	53,112	47,320	45,792	2,339	153	5	1,492	2,488	1,317	5,285	4,082	9,455	3,819	2,854	89	2,473	2,239		182	
TLAPALAPA 1956 - 1957	91,129	2,744	93,943	47,803	46,140	2,394	166	4	1,504	2,627	1,525	5,650	3,928	9,754	4,597	3,245	113	2,478	2,398		185	

Fuente: Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto en el D.F. Subsecretaría de Servicios Educativos en el D.F. SEP

**ESTADISTICA EDUCATIVA DE NIVEL NORMAL  
FIN DE CURSOS**

DELEGACION POLITICA	NORMAL LICENCIATURA GLOBAL														
	ALUMNOS			PORCENTAJE			PERSONAL			AULAS					
	INSCRIP	EXISTEN	APROB	REPROB	DESERCIÓN	REPROBACION	APROBACION	GRUPOS	DIRECTIVO	DOCENTE	APOYO	TOTAL	EXIST	ENUSO	ESCUELAS
IZTAPALAPA 1994 - 1995	9	7	7		22.2		77.8	1	1	6	2	9	6	1	1
IZTAPALAPA 1995 - 1996	24	22	22		8.3		91.7	2	1	8	1	10	2	2	1

Fuente: Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto en el D.F.  
Subsecretaría de Servicios Educativos en el D.F. SEP



**ESTADISTICA DE EDUCACION PARA ADULTOS  
INICIO DE CURSOS**

DELEGACION POLITICA	PRIMARIA PARA ADULTOS (CEDEX) GLOBAL																			
	ALUMNOS					PERSONAL					AULAS									
	HUEVO INGRESO	REPETIDORES	TOTAL	HOMBRE	MUJER	GRUPOS	DIR CIG	DIR SIG	DOCENT	ADMNO	ED FISIC	ED MUSI	ACT CULT	INTEND	OTROS	TOTAL	EXIST	EN USO	ESCUCELAS	
IZTAPALAPA 1994-1995			57			34														
IZTAPALAPA 1995 - 1996	415	17	432	201	231	28		8	31	2						41	133	29		7
IZTAPALAPA 1996 - 1997	410	72	482	208	273	40		9	39	6				7		61	167	42		9

Fuente: Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto en el D.F.  
Subsecretaría de Servicios Educativos en el D.F. SEP

**ESTADISTICA DE EDUCACION PARA ADULTOS  
FIN DE CURSOS**

DELEGACION POLITICA	PRIMARIA PARA ADULTOS (CEDEX) GLOBAL														
	ALUMNOS			PORCENTAJE			GRUPOS	PERSONAL			AULAS		ESCUELAS		
	#SCRIP	EXISTEN	APROB	REPROB	DESERCCN	REPRODUCCN		APROBACION	DIRECTIVO	DOCENTE	APOYO	TOTAL		EXIST	EN USO
IZTAPALAPA 1994 - 1995	869	768	398	370	11.6	42.6	45.8	38	8	38	6	52	168	34	9
IZTAPALAPA 1995 - 1996	712	630	225	405	11.5	56.9	31.0	38	10	45	2	57	186	48	9
IZTAPALAPA 1996 - 1997	736	654	459	185	11.1	26.5	62.4	38	8	37	5	60	153	40	9

Fuente: Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto en el D.F.  
Subsecretaría de Servicios Educativos en el D.F. SEP

**ESTADISTICA DE EDUCACION PARA ADULTOS  
INICIO DE CURSOS**

DELEGACION POLITICA	SECUNDARIA PARA ADULTOS (CEDEX) GLOBAL																		
	ALUMNOS					PERSONAL					AULAS		ESCUELAS						
	NUEVO INGRESO	REPETIDORES	TOTAL	HOMBRE	MUJER	GRUPOS	DIR CG	DIR SIG	DOCENT	ADMVO	ED FISIC	ED MUSI		ACT CULT	INTEND	OTROS	TOTAL	EXIST	EN USO
IZTAPALAPA 1994-1995			708			30													
IZTAPALAPA 1995-1996	552	35	587	357	230	25	2		28							90	133	25	7
IZTAPALAPA 1996-1997	528	32	558	300	258	27	1	1	25					2	20		149	23	8

Fuente: Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto en el D.F.  
Subsecretaría de Servicios Educativos en el D.F. SEP

ESTADÍSTICA DE EDUCACIÓN PARA ADULTOS  
FIN DE CURSOS

DELEGACIÓN POLÍTICA	ALUMNOS		CURSOS		CREDITOS		CREDITOS		CREDITOS		CREDITOS		CREDITOS		CREDITOS		CREDITOS		
	EXISTENTES	NOVOS	EXISTENTES	NOVOS	EXISTENTES	NOVOS	EXISTENTES	NOVOS	EXISTENTES	NOVOS	EXISTENTES	NOVOS	EXISTENTES	NOVOS	EXISTENTES	NOVOS	EXISTENTES	NOVOS	
QUINTANA ROO	1,187	1,138	776	362	4.1	30.5	65.4	32	3	34	37	168	34	9					
QUINTANA ROO	1,011	908	532	376	10.2	37.2	52.6	31	3	33	1	166	31	9					
QUINTANA ROO	1,006	915	660	265	9.0	26.4	64.6	32	2	32	34	102	32	8					

Fuente: Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto en el D.F.  
Subsecretaría de Servicios Educativos en el D.F. - SEP