

105

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

La descentralización educativa en el ámbito internacional: México, el caso Tabasco

T E S I S A

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE: LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A : JULIO MANUEL VALERA PIEDRAS

290865



México, D. F., Diciembre del 2001



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

A MI MADRE

A MI PADRE

A MI HERMANA

## Índice

	Página
Introducción .....	1
1. La descentralización como política pública internacional .....	5
1.1 Orígenes de la descentralización. ....	7
1.2 La descentralización educativa en el marco internacional .	11
1.2.1 Experiencias de descentralización educativa en el escenario internacional .....	14
1.2.2 Principales resultados de la descentralización educativa en países de Latinoamérica .....	17
2. La descentralización educativa en México .....	21
2.1 Primeros intentos de descentralización educativa en México	23
2.2 Antecedentes .....	27
2.3 El ANMEB y el Nuevo Federalismo Educativo .....	29
2.4 Resultados generales de la descentralización educativa en México .....	34

3. La descentralización educativa en México. El caso Tabasco . . . . .	43
3.1 Antecedentes . . . . .	43
3.2 Primeros pasos en torno a la descentralización . . . . .	44
3.3 Actores de la descentralización educativa . . . . .	54
3.4 Avances de la descentralización educativa . . . . .	57
3.5 Principales innovaciones . . . . .	62
3.6 Resultados generales de la descentralización educativa . . . . .	66
4. Conclusiones . . . . .	88
5. Fuentes Consultadas . . . . .	93

## Introducción

En el actual momento histórico en el que coinciden el fin del siglo y el fin del milenio, representa una obligación para el estudioso de las relaciones internacionales, el participar en los replanteamientos acerca de los nuevos desafíos de la sociedad internacional.

La actual coyuntura es una oportunidad excelente, para desde el punto de vista interdisciplinario de nuestra carrera, participar en el análisis y redefinición de los campos de estudio en que nuestra área debería abundar en mayor medida, replanteando esquemas integrales de solución y de abordaje ante la nueva problemática internacional.

Uno de los grandes temas ante este nuevo escenario es el de la educación. En los foros internacionales recientes, ha sido recurrente la discusión sobre el fenómeno educativo como una forma acertada para resolver y avanzar ante los nuevos desafíos del entorno internacional.

En diversos países del orbe el discurso educativo ha mantenido una presencia en aumento, por considerarse que a través de la educación se pueden atender y resolver a largo plazo, parte de los problemas que a nivel internacional y local las sociedades modernas enfrentan. Precisamente la educación ha sido vista como un elemento de la política internacional y local que permitirá mejores niveles de desarrollo para los países.

Es por ello que ante los nuevos desafíos internacionales, donde el fenómeno educativo tendrá un papel central, y tomando en consideración que mi desarrollo profesional ha estado vinculado al sector educativo, considero importante el tratar de vincular mi quehacer diario con mi formación profesional, buscando aportar reflexiones teóricas y prácticas,

que redunden en posibles puntos de referencia para el análisis y discusión de la educación desde el punto de vista internacional.

Hasta nuestros días un esquema preponderante en la administración de la educación era el de su atención desde sistemas centralistas de operación. A través de éstos se consideraba posible el atender de manera eficiente los grandes problemas educativos. Sin embargo, en la actualidad se presentan nuevas propuestas que permitan avanzar en los propósitos fundamentales del sector en cuanto a calidad, equidad y pertinencia.

Dentro de las propuestas presentadas y operadas a nivel internacional, se encuentra la experiencia de la descentralización o federalización educativa como una forma de avanzar en los objetivos anteriormente descritos.

Consideramos que en el marco de las políticas educativas en el ámbito internacional y nacional, la descentralización ha mostrado su efectividad para avanzar en los rubros de calidad equidad y pertinencia y, por ende, atender desde su base gran parte de los problemas a que se enfrenta la sociedad internacional actual. Así como que los procesos de descentralización educativa, permiten que la atención por parte de los gobiernos locales se manifieste en mayor medida, con la concurrencia de innovaciones que permiten avanzar en los grandes rezagos educativos.

En nuestro país, hacia 1992, como una forma de atender la problemática que se presentaba en el sector educativo, producto de un centralismo iniciado en 1921 con la creación de la Secretaría de Educación Pública, el Gobierno Federal propuso a las entidades federativas el “Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica” con el cual se pretendía descentralizar los servicios educativos del nivel básico.

En este documento rector quedaban plasmados los objetivos centrales de la descentralización.

Este Acuerdo Nacional fue firmado por todas las entidades federativas. Sin embargo, en su instrumentación ha tenido desarrollos disímiles. Con el propósito de estudiar un caso específico, para el presente trabajo se analiza el estado de Tabasco, entidad federativa del sureste mexicano. Partiendo del marco internacional y nacional, se proyecta efectuar un análisis sobre el proceso de desarrollo de la federalización educativa en aquella entidad.

Asimismo, a la luz de los grandes objetivos y programas nacionales, y teniendo como marco de referencia el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, se intenta evaluar los beneficios, identificar las deficiencias, así como adelantar algunas conclusiones en torno a este proceso en aquel estado de la República.

La organización del presente trabajo se sustenta en un análisis deductivo. Se pretende partir de las experiencias descentralizadoras a nivel internacional, plantear algunas directrices generales, para de ahí pasar a la descentralización de la educación básica en nuestro país, circunscribiendo su conceptualización a nivel local y señalando los propósitos específicos de ésta así como las causas centrales que la motivaron.

Como se señaló anteriormente, a fin de no perderse en el análisis desigual de las experiencias a nivel nacional, se tomará como caso específico el estado de Tabasco, abordando los programas nacionales de la educación, su impacto en aquel estado, así como los avances en los aspectos de calidad equidad y pertinencia de la educación. Se pondrá especial énfasis en los actores centrales del proceso de descentralización,



así como los antecedentes que permitieron que éste se desarrollara de tal o cual manera.

Una vez analizado el caso específico, se plantea el desarrollar determinadas conclusiones sobre el proceso de descentralización en Tabasco, y fundamentalmente desagregar algunas consideraciones que permitan, bajo el ordenamiento deductivo empleado, aportar las experiencias favorables que sobre un caso local pudieran servir como marco de referencia para futuras descentralizaciones en el ámbito internacional.

Consideramos que el análisis de experiencias específicas sobre descentralización educativa ocurridas en el ámbito nacional e internacional, seguramente podrán brindar información sustantiva que contribuya a la adecuada toma de decisiones en otros puntos del orbe, con miras a atender muchos de los reclamos sociales que reivindican las sociedades modernas y que en el campo educativo se presume parte importante de su solución.

## I. La descentralización como política pública internacional

El mundo, en su constante búsqueda por encontrar un punto de equilibrio para sus habitantes, percibe la importancia y necesidad de un mayor desarrollo que se refleje en el bienestar de la población.

Sin embargo, el concepto de desarrollo incorpora hoy en día metas pragmáticas y difíciles, que ubican al concepto más allá de un crecimiento económico, buscando que vaya aparejado con la atención de las importantes metas sociales como son: reducir la pobreza, elevar la calidad de vida y aumentar las oportunidades de acceso a mejores servicios de salud, educación, trabajo y vivienda.

Ante un mundo cambiante que día a día presenta nuevos desafíos, las naciones optan por instrumentar aquellas políticas públicas que les permitan atender los requerimientos de los gobernados y, por su lado, las élites gobernantes buscan el mantenimiento del *statu quo*, asegurando con ello su permanencia en el poder.

Es por ello que, ante nuevos escenarios de la vida mundial, se perciben y aplican políticas públicas que intentan dar cabida a las nuevas exigencias de la sociedad. Una de esas exigencias es la cada día mayor demanda de los poderes locales de participación en las decisiones de los gobiernos y, por ende, participación en las decisiones que afectarán sus vidas en el nuevo entorno.

Precisamente la descentralización como política pública se inscribe como una forma de dar mayor participación a los poderes locales restando con ello facultades a los gobiernos centrales.

Hoy en día las razones de la descentralización como política pública internacional, atienden a los dos grandes desafíos que se presentan en el

mundo moderno como son la globalización y la localización. La primera entendida como la tendencia del mundo actual a una constante integración entre los países a través de diferentes medios, y la segunda como la cada día mayor demanda de los pueblos de autodeterminarse y asumir mayores poderes.

En función de lo anterior y de manera general, a reserva de acotar el concepto cuando se habla del caso mexicano, entenderíamos descentralización, para efectos del presente trabajo, como “... el proceso de devolver poderes políticos, fiscales y administrativos a unidades subnacionales de gobierno.”<sup>1</sup>

Con base en esta definición, la descentralización como política pública internacional presupone la existencia de unidades subnacionales de gobierno, sea el nombre que éstas reciban. En el nivel intermedio pudieran ser estados, provincias, regiones, departamentos y, en el nivel local, serían, a manera de ejemplo, los denominados municipios, comunas, condados etc. En España, por ejemplo, se llaman autonomías las del nivel intermedio.

Sin embargo para poder entender las causas y orígenes de la descentralización como política pública internacional, es necesario entender las causas del centralismo que precedió a la mayoría de los países donde este ha existido.

---

<sup>1</sup> Shahid Javed Burki, *et. al.* Beyond the Center. Decentralizing the State. World Bank Latin American and Caribbean Studies, julio 1999, p.3 (La traducción es nuestra)

## 1.1 Orígenes de la descentralización

Son muchos los orígenes que se pueden encontrar para las políticas descentralizadoras que hoy en día han venido cobrando auge en el mundo. Algunas de esas razones pueden variar en cierta medida o ser más fuertes para regiones específicas del orbe. En el caso de Latinoamérica, por las condiciones similares de evolución se pueden identificar causas comunes. No obstante, podríamos señalar que las políticas gubernamentales de descentralización o centralización, son acordes u obedecen en gran medida al orden internacional imperante en un momento determinado.

Por esa razón, es importante apreciar en primera instancia, cuáles han sido de manera general las características que anteriormente propiciaban en la sociedad internacional un orden gubernamental altamente centralista, tanto en el plano general como el local.

Esbozando algunas de ellas, encontramos que, desde el momento de la Guerra Fría, la directriz internacional estaba enmarcada en el conflicto Este-Oeste y en función de ese bipolarismo las relaciones entre los estados tendían a tal o cual dirección.

“Debemos recordar que la geopolítica del Bipolarismo sustituyó y se impuso al caduco mundo de la geopolítica de los Estados-nación, que había alcanzado su auge y consecuente declinación en los setenta años del largo período que medió entre 1870 y 1940...la Teoría del Bipolarismo se implementaría vigorosamente, en dos fases: La primera el breve interregno (1942-1945) justo la estrecha y cordial alianza de las dos superpotencias para derrotar al Eje Nazi-Facista, y la segunda de recelo y alejamiento (1945-1970) mejor caracterizada por la participación del mundo en dos bloques antagónicos con el famoso “equilibrio del terror y la angustia de mantener al planeta al borde de la guerra”<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> González Aguayo, Leopoldo, “Geopolítica de los Bloques Actuales de Poder” en revista Relaciones Internacionales No 47, Coordinación de Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, enero-abril 1990, p.33.

Cabe recordar que durante todo este período la prioridad mundial era salvaguardar las regiones de influencia ya fuera capitalista o socialista, y fundamentalmente buscar su ampliación a mayores espacios.

Ambos polos de poder privilegiaban sus espacios de seguridad apoyando a sus regiones de influencia sin importar las reivindicaciones locales que pudieran existir. El mantenimiento del *statu quo* a cualquier precio, era mejor que permitir que insurgencias locales pudieran cuestionar la participación de gobiernos centrales o en su caso autoritarios con alguno de los dos bandos.

La permanencia de gobiernos impopulares a través de ayudas militares externas y la centralización de las decisiones en éstos era una ventaja, si con esto se aseguraban las zonas de seguridad geoestratégica o las zonas de influencia de las superpotencias.

En el caso específico latinoamericano algunos estudiosos han señalado que las raíces del centralismo obedecen también a una herencia colonial producto de la antigua organización del Imperio Español. “El legado de España a Latinoamérica fue una tradición de extrema centralización en las decisiones gubernamentales.”<sup>3</sup>

No obstante, cabe recordar que a raíz de la independencia de los países de América Latina, los gobiernos trataron de aplicar el modelo de democracia estadounidense. Sin embargo, la competencia política en un ambiente de débil politización social e incipiente organización institucional que diera cauce democrático a los movimientos políticos surgidos, terminó en agrios enfrentamientos y guerras civiles.

En razón de ello el subcontinente fue tierra de caudillismos emergentes, que a través de gobiernos dictatoriales mantuvieron la “paz”

en estos países. Ejemplo de ello lo fueron Rafael Reyes en Colombia , Juan Vicente Gómez en Venezuela y Porfirio Díaz en México.

Estos aspectos nos dan cuenta en mucho de por qué la situación internacional y nacional se complementó para el surgimiento y permanencia de regímenes centralistas de gobierno. De la misma manera podemos deducir ahora que la sustitución de estas condiciones y la nueva agenda impulsan reformas producto de la modernidad y de la demanda de mayor participación de los ciudadanos.

Siguiendo el razonamiento anterior identificamos que el fin de la Guerra Fría ha jugado un papel importante en favor de la descentralización. La necesidad de reproducción de las condiciones políticas de aquel modo de organización internacional ha desaparecido. Hoy en día los desafíos y prioridades son diversos.

La casi inexistente amenaza de conflictos internacionales producto de ese bipolarismo, aunada a la trastocada necesidad de mantener regímenes autoritarios ha permitido la emergencia de reivindicaciones locales.

Lo anterior se ve fortalecido con el nuevo panorama internacional, donde la globalización está jugando un papel preponderante. Esta misma tendencia, que bajo diversos medios como el comercio, está integrando a los países del mundo, estimula las fuerzas de localización.

En América Latina, donde la amenaza de grupos de izquierda, principal razón de golpes militares, se ha reducido, no existe justificación en términos del mantenimiento del antiguo equilibrio de fuerzas para apoyar regímenes autoimpuestos y carentes de base social.

---

<sup>3</sup> Shahid Javed Burki, *op cit.* p.9. (La traducción es nuestra)

De la misma manera, el auge de las telecomunicaciones permite a los ciudadanos entender y conocer, con la simple presión de un botón el desarrollo de las ideas en otros puntos del orbe, así como el acceso a cualquier tipo de información.

Junto a la oleada de globalización del comercio, las finanzas, el medio ambiente, las telecomunicaciones, la localización es la otra gran tendencia que opera en la sociedad internacional.

“La localización representa el impulso a ampliar la participación popular en la política y aumentar la autonomía local en la toma de decisiones. El movimiento hacia la autonomía local procede en parte de otra tendencia universal: la urbanización.

Los gobiernos locales han respondido delegando facultades y responsabilidades a las autoridades locales...la decidida actividad política, con participación de muchos grupos organizados y firmemente arraigados en unas sociedades reivindicativas, reducirá sustancialmente el margen de acción gubernamental autónoma”<sup>4</sup>

Como señala el Banco Mundial en su informe sobre el desarrollo, la urbanización cada día más creciente, estimula la participación y demanda de la ciudadanía por ser tomada en cuenta para las decisiones locales.

Una de las lecciones aprendidas en el marco de la globalización es el hecho de que el auge del comercio y crecimiento económico en cualquier país, acrecienta la concentración de personas en capitales y zonas urbanas, las ciudades representan cada vez más una proporción mayor del ingreso nacional.

De acuerdo a un estudio efectuado por Glaeser y Rappaport en 1998 denominado “Cities and Governments” elaborado para el Informe sobre el

---

<sup>4</sup> En el umbral del siglo XXI. Informe sobre el desarrollo mundial, 1999-2000, Cap. I, “Un mundo en transformación” Banco Mundial, Washington D.C. Edición Grupo Mundi-prensa p.43.

desarrollo mundial, del Banco Mundial, las zonas urbanas generan 55% del producto nacional bruto (PNB) en los países de ingreso bajo, 73% en los de ingreso medio y 85% en los de ingreso alto.

En función de lo anterior, es un hecho que el crecimiento de las poblaciones en las zonas urbanas y el engrosamiento paralelo de las clases medias, incrementa las presiones sobre las instituciones de gobierno, alentándolas a adoptar medidas descentralizadoras.

"La aparición de economías modernas, el ascenso de una clase media, el ascenso de una clase media urbana e instruida y la progresiva desaparición de la amenaza militar, tanto a nivel nacional como internacional, han desencadenado una presión casi insuperable a favor de una distribución más amplia del poder político en América Latina, Europa Oriental, Rusia y partes de Asia oriental. Es probable que esta misma presión afecte a las economías en rápido proceso de urbanización de Asia Meridional y algunas regiones de África a principios del siglo XXI".<sup>5</sup>

Con las razones antes descritas encontramos como factores centrales que hoy en día alientan medidas descentralizadoras, fundamentalmente los siguientes: globalización, democratización, localización, auge de las telecomunicaciones y la creciente urbanización.

## 1.2 La descentralización educativa en el marco internacional

Partiendo del hecho de que la demanda de participación de las sociedades modernas en el tratamiento de los asuntos importantes, cada día es mayor, ésta tiene una connotación singular cuando se trata de servicios que en mayor medida permean directamente a la población.

---

<sup>5</sup>Banco Mundial 2000. En el umbral del siglo XXI. Informe sobre el desarrollo mundial, 1999-2000, Cap 5 "La descentralización de poderes, una nueva dimensión del Estado" Banco Mundial, Washington D.C. Edición Grupo Mundi-prensa pp.124



Se podría asegurar que uno de los servicios públicos que sin duda tiene mayor importancia para la gente es el de la educación. Adicionalmente encontramos que hoy en día se le da a este sector una importancia de primer orden, por considerar que a través de ella se pueden resolver, muchos de los problemas de las sociedades modernas.

Los grandes desafíos del mundo moderno como son, entre otros, ecología, derechos humanos, democratización, tolerancia se inscriben en la agenda educativa mundial en gran parte. Es por ello que a nivel internacional es cada día mayor la exigencia de la ciudadanía por participar en las decisiones sobre tópicos educativos.

La Cumbre Iberoamericana celebrada en Bariloche, Argentina, fue un ejemplo de la preocupación que los países de la región tienen por el sector educativo, como forma de superación de la sociedad internacional.

Recientes trabajos de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) han planteado la necesaria atención a los sistemas educativos, que permita la generación de ciudadanos preparados para las nuevas realidades que plantea el escenario internacional, o sea una educación pertinente a las demandas del mundo actual y a sus necesidades regionales.

Concomitantemente a la importancia que se le da al sector educativo a nivel internacional, las corrientes educativas internacionales plantean la imperiosa necesidad de otorgar a todos los niños y jóvenes del mundo de manera equitativa una educación de calidad.

“En efecto el término comenzó a circular a comienzos de los años ochenta, llegando a convertirse con el paso del tiempo en un elemento nuclear del discurso educativo. El hecho de que los ministros de Educación de los países miembros de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) se reunieran en 1990 en una conferencia que llevaba por título *Una educación y una formación de calidad para todos (OCDE 1992)*, pone claramente de manifiesto la importancia que para entonces habría cobrado un fenómeno que ya se anticipaba diez años antes (OCDE, 1983). Como se afirmaba en la presentación del IX Congreso español de Pedagogía, dedicado a ese mismo tema, *la calidad y la excelencia son metas deseables de la educación y de toda empresa humana. Nadie está en contra de la calidad y la excelencia y resulta difícil imaginar una escuela o una organización satisfechas de su mediocridad.*”<sup>6</sup>

De lo mencionado anteriormente encontramos que la equidad la pertinencia y fundamentalmente la calidad, son objetivos centrales de las políticas educativas internacionales que se plantean hoy en día.

Es por ello, que el cumplimiento de los objetivos arriba descritos ha llevado a diversos países a replantear las estructuras de operación de sus sistemas educativos.

Las experiencias de los sistemas educativos centralizados, como se señalará más adelante, impiden hasta cierto grado atender de manera eficiente con calidad y pertinencia las demandas educativas de la población.

En un gran número de países desarrollados y en vías de desarrollo es una constante que a mayor democratización política, mayor delegación de facultades a las unidades subnacionales de gobierno. Esa delegación de facultades regularmente se ha visto reflejada en uno de los sectores más sensibles a la población como lo es el educativo.

---

<sup>6</sup> Tiana Ferrer, Alejandro “La evaluación y la calidad: dos cuestiones de discusión” en Seminario Internacional de evaluación de la Calidad de la Educación Básica. Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno-SEP-IEEPO, Secretaría de Educación Pública 1999, p. 4

### 1.2.1 Experiencias de descentralización educativa en el escenario internacional

Siguiendo las variables establecidas previamente, encontramos que en muchos países constituidos en una federación o confederación, los gobiernos subnacionales han tenido constitucionalmente responsabilidades respecto del sector educativo, ejemplo de ellos son los países de Estados Unidos, Canadá, Alemania, India, Brasil, etc.

En América Latina las políticas encaminadas a la descentralización van en aumento. Lo anterior ha ido aparejado a la ola democratizadora en los países de la región y a la vez paralelo a la demanda de mayores poderes por parte de las unidades subnacionales de gobierno.

“Las mayores reivindicaciones sociales han provocado una necesaria redefinición del papel del estado y la sociedad civil. El renovado papel del Estado se centra en lograr que el sector público funcione con mayor eficiencia, transparencia y responsabilidad”<sup>7</sup>

Como podemos apreciar en la gráfica, siguiente es a partir de los ochenta cuando en la región se empiezan a desarrollar elecciones regionales y locales en los diferentes países.

---

<sup>7</sup> Informe Anual 1999, Banco Interamericano de Desarrollo, Cap. I “El Banco en 1999”, Washington D.C diciembre 1999, p.27.

## SUMARIO DE MEDIDAS DE DESCENTRALIZACIÓN\*

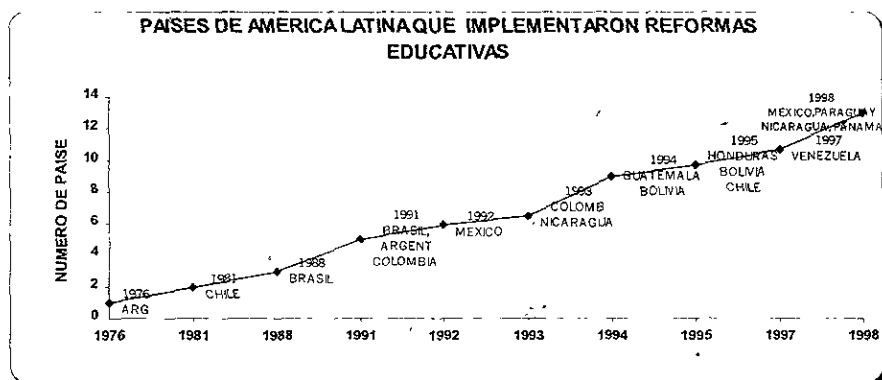
PAISES CON POBLACION MENOR 5 MILLONES	POBLACION (MILLONES)	PRIMER AÑO DE ELECCIONES A NIVEL GOBERNADOR			ELECCIONES LOCALES	TRANSFERENCIA FUNCIONES	TRANSFEREN- CIA DE INGRESO
		NACIONAL	PROVIN- CIAL	MUNICIPAL			
BRASIL	164	1985	1982	1985		X	X
MEXICO	95	1917	1917	1917	X 1	X	X
COLOMBIA	38	1958	1992	1986	X	X	X
ARGENTINA	36	1983	1983	1983		X	X
PERU	25	1980	--	1981			
VENEZUELA	23	1961	1989	1989 2	X	X	X
CHILE	15	1990	4	1992	X	X	X
ECUADOR	12	1978	1978	1978	X		
GUATEMALA	11	1985	4	1985	X		
BOLIVIA	8	1985	4	1987	X	X	X
REPUBLICA DOMINICANA	8	1966	--	1966	X		
HONDURAS	6	1982	--	1982	X		
NICARAGUA	5	1986-90	--	1990	X		
PARAGUAY	5	1991	1994	1991	X		

\* Shahid Javed Burki, *op cit*, p.2.

Como se puede observar de los 14 países de América Latina con una población mayor a los cinco millones de habitantes solo tres eran democracias multipartidistas hacia 1960, pero para 1999 el total de dichas naciones se ubican en esta categoría. Cabe especificar que México es clasificado como democracia de partido único de 1929 a 1988.

Esta ola descentralizadora encuentra expresión concreta en las reformas educativas emprendidas en los países de la región. Por ser el sector educativo uno de los más sensibles a la población, la mayoría de los gobiernos de América Latina han iniciado reformas en el área educativa.

Particularmente "...en 1990 el número de países que implementaron reformas descentralizadoras ha crecido rápidamente... la descentralización de la educación a niveles inferiores de gobierno ha sido casi sin excepción tomada bajo el contexto de una mayor descentralización del gobierno cuyas causas varían ampliamente..."<sup>8</sup>



En la gráfica anterior, se puede apreciar el incremento en número de países que en las últimas dos décadas emprendieron reformas educativas en el marco de la descentralización. Cabe destacar que la mayoría de ellos encontraron que el centralismo excesivo en las estructuras educativas obstaculizaba el desarrollo efectivo de los servicios.

“Una gran parte de la brecha educacional resultante se debe a la organización de los sistemas de educación, que es bastante similar en toda la región. Si bien los sistemas centralizados de educación que surgieron a lo largo de los años pueden haber sido apropiados para su época, la forma en que están organizados presenta obstáculos al mejoramiento de la calidad y el rendimiento educacional”<sup>9</sup>

Lo anterior nos da cuenta de la preocupación en la región latinoamericana en torno al funcionamiento de los servicios educativos, identificándose como una de sus causas la alta centralización en la operación de éstos.

### 1.2.2 Principales resultados de la descentralización educativa en países de Latinoamérica

El objetivo del presente trabajo distaría de poder aportar los resultados absolutos de la descentralización educativa en estos países. Lo anterior en función de que con base en las experiencias específicas de cada nación los resultados son variantes y a la vez se carece de información precisa y homogénea que permita una valoración real y consistente.

“La descentralización no es, en sí, ni buena ni mala. No es más que un medio para lograr un fin que, con frecuencia, viene impuesto por la realidad política. Lo importante es si el proceso tiene éxito o fracasa. En el primer caso la descentralización aumenta la eficiencia y capacidad de respuesta del sector público, dando cabida al mismo tiempo a fuerzas políticas que podrían resultar peligrosas. Si fracasa, pone en peligro la estabilidad económica y política e interrumpe la prestación de los servicios públicos”.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Shahid Javed Burki, op.cit. p.53

<sup>9</sup> Progreso Económico y Social en América Latina, Cómo organizar con éxito los servicios sociales, Cap. 4 “Educación: La dinámica de los monopolios públicos”, Informe 1996, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C. 1996, p. 287.

Lo que sí podemos apuntar es el hecho de que la descentralización es un fenómeno presente en América Latina, particularmente en el sector educativo. Asimismo que el fenómeno ha sido en gran medida producto de los factores políticos que operan a nivel internacional.

Adicionalmente se puede afirmar, que las políticas descentralizadoras a la vez que atienden a una circunstancia política de mayor demanda de poderes por parte de las unidades subnacionales, son la oportunidad para afrontar los problemas que se han presentado en el sector educativo producto de una centralización creciente en el pasado inmediato, e incongruente con las problemáticas educativas específicas y actuales que se presentan en circunstancias locales.

“El debate sobre el grado de centralización o descentralización que debe darse a la gestión del sistema educativo es esencial para el éxito de las estrategias de mejoramiento y reforma de los sistemas educativos.”<sup>11</sup>

De acuerdo a algunos autores, en esta corriente reformista que se presenta en América Latina opera una "... lógica de inspiración democrática participativa, cuya finalidad consiste en otorgar mayor autonomía de decisión, poder y recursos a las instancias comunales y regionales para resolver los conflictos que se dan en el ámbito educacional..."<sup>12</sup>

La anterior definición incorpora algunos de los indicadores con los que, de acuerdo a estudios del Banco Mundial, se puede medir el grado de

---

<sup>10</sup>Banco Mundial 2000. En el umbral del siglo XXI. Informe sobre el desarrollo mundial. 1999-2000, Cap. 5 La descentralización de poderes, una nueva dimensión del Estado, Banco Mundial, Washington D.C. Edición Grupo Mundi-prensa p. 107.

<sup>11</sup> Delors Jacques, et.al. La Educación Encierra un Tesoro Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo XXI, Librería Correo de la UNESCO, S.A. México 1997, p.178-179.

<sup>12</sup>senen, G. Silvia de. "La Descentralización Educativa y el Orden Político: Países Unitarios y Federales", Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe Boletín 33, Santiago de Chile, 1994, p.69. (El subrayado es nuestro)

descentralización en un país como son: de autonomía local, poderes y recursos transferidos.

A estos indicadores se les vincula con la posibilidad de que a través de esta transferencia de recursos y poderes se puedan atender los factores de eficiencia y calidad en la educación.

En la siguiente gráfica se muestran los siete países elegidos con respecto a los indicadores señalados relativos a la autonomía electoral, el grado de independencia del partido local dividida en fuerte o débil; la participación que tiene en el gasto total, así como las responsabilidades funcionales asumidas ya sean educación, salud, policía, carreteras, etc.

#### INDICADORES DE DESCENTRALIZACION

	AUTONOMIA ELECTORAL	INDEPENDENCIA PARTIDO LOCAL	PARTICIPACION GASTO TOTAL	RESPONSABILIDADES FUNCIONALES
BRAZIL	Ambos niveles electorales	FUERTE	37	Educación, salud, policía, carreteras
ARGENTINA	Ambos niveles electorales	DEBIL	45	Educación, salud, carreteras
COLOMBIA	Ambos niveles electorales	FUERTE	47	Educación, salud, carreteras
VENEZUELA	Ambos niveles electorales	DEBIL	19	
MEXICO	Ambos niveles electorales	DEBIL	30	Educación, salud
CHILE	Nivel electoral local	FUERTE	15	Educación, salud
BOLIVIA	Nivel electoral local	--	10	
GUATEMALA	Nivel electoral local	--	11	

Fuente: Shahid Javed Burki, op.cit.p.15.

Como se puede observar, el proceso de descentralización de acuerdo a los indicadores manejados ha tenido un avance importante en la región.

Ahora bien, las razones fundamentales que los países de la región han argüido para aplicar medidas descentralizadoras en adición a los de



orden político, se basan en la importancia de mejorar los niveles de calidad educativa y, a la vez, los de bienestar social de la población .

Adicionalmente se justifican como una medida para revitalizar las estructuras administrativas educativas donde, "... la capacidad de los ministerios del gobierno central para monitorear y supervisar localmente las escuelas ha sido débil".<sup>13</sup>

Otro de los argumentos que han sido asumidos en la región como motivos de la descentralización educativa, es el hecho de que con la asunción de mayores poderes por parte de las unidades subnacionales de gobierno, las políticas educativas se ven enriquecidas con los esfuerzos por innovar que en las unidades subnacionales surgen paralelamente.

"Con esa perspectiva, que no es sólo técnica sino muy ampliamente política, la Comisión quiere subrayar la importancia de las medidas de descentralización en materia de educación...hay una serie de argumentos a favor de una transferencia de responsabilidades al nivel regional o local, en particular si se quiere mejorar la calidad de la toma de decisiones, elevar el sentido de responsabilidad de los individuos y las colectividades, y en general, estimular la innovación y participación de todos."<sup>14</sup>

Con respecto a estos propósitos, la posibilidad de su medición resulta difícil, no obstante ha sido una experiencia generalizada que la atención más oportuna de las problemáticas educativas donde éstas se presentan es más factible en un país donde ha operado la descentralización de la educación.

Otra de las conclusiones generales es el hecho de que la descentralización, ha permitido que surjan innovaciones en el marco de los

---

<sup>13</sup> Shahid Javed Burki, *op.cit* p.54 (La traducción es nuestra).

<sup>14</sup> Delors Jacques, *ibidem* p.178.

nuevos poderes subnacionales, que en muchos de los casos contribuyen a un mejoramiento de los indicadores educativos.

En razón de que los aspectos de calidad y eficiencia resultan difíciles de valorar en un contexto general internacional, el propósito de los siguientes apartados será la revisión y análisis de casos específicos en el ámbito nacional México y una unidad subnacional de Gobierno que en este caso es Tabasco, un estado del sureste Mexicano.

## 2. La descentralización educativa en México

Desde la discusión de nuestra Carta Magna, el pueblo mexicano ha llevado al debate central de la vida del Estado mexicano el aspecto educativo. Quizás uno de los artículos más abordado en los debates de nuestra Constitución fue la redacción del artículo tercero constitucional. A partir de aquel momento el debate en torno a la educación ha estado presente como tema central de la vida política y social de nuestro país.

El desarrollo de la educación en México se ha dado de acuerdo a la evolución general de la nación, y las diferentes administraciones federales han impreso matices propios al tratamiento del fenómeno educativo.

Desde 1921, año en que se crea la Secretaría de Educación Pública, y como respuesta a un Estado surgido de una revolución con carencias y desorganización en sus estructuras, además de graves rezagos en todos los órdenes del cual la educación no fue la excepción, se decidió por el Gobierno Federal que los servicios educativos del nivel básico fueran operados centralmente por la autoridad federal.

Al paso del tiempo las necesidades de modernización de nuestro país y la madurez de un sistema educativo de 70 años, exigía la

nuevos poderes subnacionales, que en muchos de los casos contribuyen a un mejoramiento de los indicadores educativos.

En razón de que los aspectos de calidad y eficiencia resultan difíciles de valorar en un contexto general internacional, el propósito de los siguientes apartados será la revisión y análisis de casos específicos en el ámbito nacional México y una unidad subnacional de Gobierno que en este caso es Tabasco, un estado del sureste Mexicano.

## 2. La descentralización educativa en México

Desde la discusión de nuestra Carta Magna, el pueblo mexicano ha llevado al debate central de la vida del Estado mexicano el aspecto educativo. Quizás uno de los artículos más abordado en los debates de nuestra Constitución fue la redacción del artículo tercero constitucional. A partir de aquel momento el debate en torno a la educación ha estado presente como tema central de la vida política y social de nuestro país.

El desarrollo de la educación en México se ha dado de acuerdo a la evolución general de la nación, y las diferentes administraciones federales han impreso matices propios al tratamiento del fenómeno educativo.

Desde 1921, año en que se crea la Secretaría de Educación Pública, y como respuesta a un Estado surgido de una revolución con carencias y desorganización en sus estructuras, además de graves rezagos en todos los órdenes del cual la educación no fue la excepción, se decidió por el Gobierno Federal que los servicios educativos del nivel básico fueran operados centralmente por la autoridad federal.

Al paso del tiempo las necesidades de modernización de nuestro país y la madurez de un sistema educativo de 70 años, exigía la

redefinición de los esquemas de operación de un sistema educativo demasiado grande, y por ello difícil de manejar de manera central.

Entre otros factores, la anterior situación orilló al Gobierno Federal el proponer a las entidades federativas un nuevo esquema que le diera participación directa a los gobiernos de los estados en el manejo y operación de los servicios. Es por ello que el 18 de mayo de 1992 se firma el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica con los gobiernos de las 31 entidades federativas, quedando solo la operación de los servicios del Distrito Federal, bajo la Secretaría de Educación Pública.

Antes de ahondar en los aspectos sobre la descentralización educativa de nuestro país, es pertinente apuntar algunas diferencias en torno a los conceptos de centralización, descentralización y desconcentración.

Siguiendo las ideas del maestro Serra Rojas, la centralización hace referencia al régimen en el cual todo poder viene del Estado. En el régimen centralizado se mantiene la unidad, coordinación y subordinación de todos los órganos. Por el contrario en el régimen descentralizado, al ente público con iniciativa y decisión propia, se le desliga por medio de la ley, de la acción inmediata del poder central y se subordina a un régimen jurídico que lo aísla y lo somete a su propia responsabilidad.

En el caso de la desconcentración es la transmisión legal a un órgano subordinado, de determinadas competencias, que le permite una mayor libertad de acción en el trámite y decisión de asuntos administrativos, sin que se rompan los vínculos jerárquicos.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Serra Rojas, Andres. Derecho Administrativo, México 2000, Ed. Porrúa 21 edición, p. 545.

Como se aprecia la diferencia central entre la desconcentración y la descentralización, es que en ésta última se da una efectiva transmisión de poderes y competencias.

## 2.1 Primeros intentos de descentralización educativa

No obstante lo señalado en el apartado anterior, la descentralización de la educación llevada a cabo hacia 1992, basó parte de su éxito en los pasos anteriores que las administraciones federales habían implementado en consonancia con los gobiernos de los estados que la fueron asumiendo en mayor o menor medida.

Esbozando los primeros intentos por descentralizar el sistema de educación básica, se encuentran los siguientes:

### Desconcentración administrativa (1973-1974)

En el año de 1973 el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Educación Pública, desarrolló un proyecto de creación de nueve unidades regionales de servicios administrativos descentralizados. Las unidades mencionadas se encargaron de atender cuatro regiones fundamentales en que se dividió al país, y en cada una de las entidades federativas se instaló una subunidad que dependía de la unidad regional correspondiente.

Las funciones de las unidades estaban centradas en las actividades de coordinación entre servicios federales, estatales y autónomos. Asimismo se encargaron del control presupuestal de los servicios federales, así como de los gastos de adquisiciones de mobiliario y equipo de agilización de trámites y toma de decisiones.

Con estas unidades se buscó acercar los servicios de la Secretaría al mismo lugar donde se desarrollaban los problemas y eficientar el funcionamiento del sistema educativo, no obstante hacia 1978 la acción de las unidades se redujo de manera considerable.

### Desconcentración de la SEP (1978-1982)

En la administración del Secretario de Educación Pública Fernando Solana Morales, se inicia basándose en el Plan Nacional de Educación, una estrategia de desconcentración para el desarrollo de las metas y programas del sector educativo, con la creación de 31 delegaciones generales de la SEP en todas las entidades de la República a excepción del Distrito Federal.

Uno de los programas prioritarios de esa administración lo fue el de "Desconcentración de la SEP". Este proceso tuvo dos etapas centrales, la de inicio y desarrollo (1978-1980) y la de consolidación (1980-1982) con la creación de infraestructura importante.

No obstante los avances alcanzados, la crisis económica y las presiones sindicales impidieron la consolidación del proceso. Sin embargo,

"...El proceso de desconcentración de la SEP, con la creación y desarrollo de las delegaciones generales, sirvió como una gran plataforma para la introducción de cambios cualitativos y para la formación en la acción de personal técnico y administrativo que coordinara los servicios de educación pública, estableciendo, además una infraestructura institucional de planta física y equipos para continuar con el proceso de descentralización en la administración 1982-1988.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Alvarez, G. Isaías. "Antecedentes de la Descentralización Educativa" en La Catástrofe Silenciosa, México, Fondo de Cultura Económica, 1992. p. 161.

## El proceso de descentralización (1983-1987)

Sin lugar a dudas, los pasos emprendidos en la administración del Presidente Miguel de la Madrid, fueron esenciales para que el mismo fuera siendo admitido por los gobiernos de los estados y a su vez para que se crearan las estructuras que años más tarde facilitarían la realización del proceso.

Uno de los hombres clave para la descentralización lo fue el Secretario de Educación de aquel entonces Jesús Reyes Heróles, quien como interlocutor ante el SNTE y promotor con los maestros, logró legitimar entre ellos y con las autoridades estatales, la importancia de un proceso como el que se estaba dando.

Reyes Heróles señalaba que el sistema educativo con el paso del tiempo había crecido de tal manera en el marco de un centralismo excesivo, que lo convertía en un "paquidermo reumático".

"Han analizado ustedes la descentralización de la educación preescolar, primaria secundaria y normal. Únicamente de mala fe puede pensarse que esta medida tiene propósitos contrarios al magisterio. La decisión obedeció a dos razones fundamentales: volver a nuestro federalismo, que logró convertirnos en nación, en patria, y combatir la ineficiencia que inexorablemente invade a los cuerpos que sobrepasan cierta magnitud, el gran tamaño que a veces lleva a la pura inercia...No pretendemos que se realice de un modo súbito, sino mediante un proceso de acciones sucesivas y orgánicamente concertadas"<sup>17</sup>

Los acuerdos de coordinación necesarios entre la Secretaría de Educación Pública y los gobiernos de los estados se empezaron a concretar, sin embargo dos sucesos coincidieron para que el proceso se detuviera. Por

---

<sup>17</sup> Reyes Heróles, Jesús. Discurso pronunciado en la Clausura del XIII Congreso Nacional del SNTE, Cozumel Quintana Roo, 3 de febrero de 1983, México, p.11.

un lado, la muerte prematura del Secretario de Educación Reyes Heróles y por la otra la injerencia del SNTE por detener el proceso.

### Papel del SNTE en el proceso de descentralización

Si bien no es objetivo del presente trabajo el desarrollar un análisis acabado sobre la organización sindical más grande de América Latina como lo es el SNTE, si resulta un imperativo identificar el papel que, como variable en este proceso ha jugado el gremio sindical.

Es importante recordar que el SNTE surge como organización que aglutina a los docentes en 1943, en el marco de un proceso de corporativización emanado del movimiento revolucionario. Asimismo que el SNTE se convirtió en una gran fuerza de apoyo ideológico a los gobiernos emanados de la Revolución.

El climax de este poderío se da cuando con el beneplácito del Presidente de la República, a través del movimiento sindicalista magisterial denominado "Vanguardia Revolucionaria" creado en 1972, se designa como presidente vitalicio a Carlos Jonguitud Barrios.

Sin embargo el aspecto distintivo de una organización como la del SNTE no es sólo la de constituirse en el organismo sindical más grande de América Latina, sino de su capacidad por acumular una mayor cantidad de poderes de los que estrictamente le corresponden a su representación laboral.

En todos los pasos señalados, previos a la descentralización, el papel del SNTE ha sido el de demandar y en la mayoría de los casos conseguir espacios de dirección para la organización sindical.



El punto central de referencia para identificar el papel del SNTE en estos procesos, se reduce a la siguiente tesis: el poder del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación se ha gestado al amparo del centralismo educativo, en función de ello, permanentemente fueron cuestionados los intentos que venían de la SEP por consolidar la descentralización educativa en el país.

No obstante, hacia 1989, en el marco de las acciones de alto impacto político ante la opinión pública, la administración del entonces Presidente Carlos Salinas de Gortari, enfrentó a dos grandes organismos sindicales; el encabezado por el líder petrolero Joaquín Hernández Galicia “La Quina” y al movimiento magisterial de “Vanguardia Revolucionaria”, cuyo presidente vitalicio y líder moral era el Profr. Carlos Jonguitud Barrios.

La reorganización de fuerzas y grupos al interior del sindicato fue lo que contribuyó en gran medida junto con otros factores, a que el proceso de descentralización que se daría en 1992 no fuera detenido por el gremio magisterial.

## 2.2 Antecedentes

Siendo el aspecto educativo un aspecto fundamental en la historia de México, la concepción del mismo, ha mantenido siempre un primer orden para la estructura política del Estado mexicano. Lo anterior se debe particularmente al ingrediente de legitimidad que la política educativa otorga al régimen en cuestión, ya que la educación, como señalan diversos autores, es la función pública que más permea a la sociedad, y a través de la cual se hace más efectiva la presencia del Estado. Sin embargo, los matices

Las causas internas, motivo fundamental de nuestro análisis, se señalan específicamente en el Acuerdo, destacando fundamentalmente las siguientes:

- Signos inequitativos de centralización y cargas burocráticas
- Calidad de educación básica deficiente
- Limitaciones muy serias en cobertura nacional, alfabetización, retención y promedio de años de estudio
- Distanciamiento creciente entre la autoridad y la escuela
- Ambigüedad en las atribuciones educativas que conciernen a los diferentes niveles de gobierno
- La responsabilidad de la educación no estaba siendo cabalmente compartida por la escuela, los padres de familia y la comunidad

En conjunto, los anteriores factores se resumían en el “...agotamiento de un esquema de organización del sistema educativo trazado hace ya 70 años”.<sup>19</sup>

### 2.3 El ANMEB y el Nuevo Federalismo Educativo

El planteamiento del escenario anterior, y el concomitante reclamo social, exigían adoptar las estrategias necesarias para reordenar el sistema educativo con base en las siguientes premisas:

---

<sup>18</sup> Documento Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, México, SEP, 1992 p. 1

<sup>19</sup> *ibid* p. 5

- 1- Lograr una educación de alta calidad; con carácter nacional y con capacidad institucional que asegure niveles educativos suficientes para toda la población.
- 2- Precisar la reafirmación y el acercamiento del compromiso del Estado mexicano con la educación pública.

Por ello el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) se estructuró en tres grandes líneas de política educativa para alcanzar los objetivos propuestos:

- 1.- La reorganización del sistema educativo.
- 2.- La reformulación de los contenidos y materiales educativos
- 3.- La revaloración de la función magisterial

Las acciones fundamentales que señala el Acuerdo para lograr lo anterior serían: *consolidar un auténtico federalismo* y promover una nueva participación social en beneficio de la educación.

Quien en ese momento fungía como Secretario de Educación Pública, Ernesto Zedillo Ponce de León, señalaba la importancia de estos cambios para la educación en el futuro:

"En el siglo XXI, el verdadero progreso entrañará un sistema educacional fortalecido, pertinente, eficaz y competitivo. De ahí la relevancia de impulsar la educación nacional, extendiendo cobertura, elevando su calidad y afinando su capacidad para promover los nuevos avances que reclaman el país y nuestro tiempo."<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Zedillo Ponce de León, Ernesto; "La educación y la reforma del estado", en Loaeza, Soledad. Reforma del Estado y democracia en América Latina, El Colegio de México, México, 1996, pp.18-19.

La cuestión inicial estaría planteada por la definición del nuevo federalismo que se pretendía, ya que a la luz de la lectura de los documentos rectores, o sea el Acuerdo y la Ley General de Educación, el federalismo educativo propuesto no se correspondía con la interpretación más ortodoxa del concepto.

Han sido galones de tinta lo que los autores han ocupado en entender y describir el federalismo; las concepciones vertidas en muchos de los casos llegan a encontrar en la práctica aspectos irreconciliables. Es por ello, que abordar un tema tan controvertido como el que aquí se intenta, debe partir de una clara delimitación de lo que por federalismo educativo se entendió y pretendió con la firma del Acuerdo Nacional.

Los trabajos relacionados con la descentralización educativa utilizan este término así como el de federalización educativa para referirse al proceso derivado de la firma del ANMEB. Es por ello que con fines prácticos, y retomando los planteamientos del Dr. Carlos Ornelas, un especialista en lo que a descentralización educativa se refiere, en el presente trabajo utilizaremos el término descentralización educativa y federalismo educativo indistintamente.

En primera instancia el nuevo pacto, no implicaba transferir en su totalidad las actividades de planeación, control, normatividad y dirección, sino que dejaba subrayado que la normatividad nacional, de evaluación y algunas actividades fundamentales corresponderían de manera continuada a la Federación.

Siguiendo las ideas de Ornelas en su trabajo “El Federalismo Difícil”, se plantea que el concepto de federalismo a la luz de los documentos fundamentales, radica en el tema de la concurrencia. “La concurrencia de los tres niveles de gobierno en las tareas de educación

parece ser el eje sobre el que gira el concepto de federalización educativa. Cada nivel concurre y aporta una porción del sostén para la educación. La concurrencia también supone responsabilidad compartida y comunión de intereses.”<sup>21</sup>

Por su parte, Silvia de Senen González, señala que las tendencias hacia la descentralización se pueden ubicar desde dos perspectivas:

“...la racionalidad neoliberal, que opera a través de una lógica economicista cuando se fundamentan las propuestas de descentralización en la necesidad del ahorro del gasto público, de privatizar la contratación del personal docente o de transferir al servicio privado la mayor cantidad de escuelas posibles. En la otra perspectiva priva una lógica de expresión democrática participativa cuya finalidad consiste en otorgar mayor autonomía de decisión, poder, recursos a las instancias comunales y regionales para resolver los conflictos que sean en el ámbito educacional.”<sup>22</sup>

Las concepciones teóricas antes descritas, contrastadas con los propósitos inmersos en el Acuerdo Nacional y en la Ley General de Educación, nos permiten concluir que el marco normativo y filosófico del presente proceso, se corresponde fundamentalmente con una idea de federalismo que implique corresponsabilidad, inclinándose por una concurrencia entre Federación, estados, municipios y sociedad. En suma una mayor participación de los gobiernos estatales en la complicada agenda educativa.

Una reflexión derivada de lo anteriormente expuesto, nos permite también precisar que en el marco de una corriente internacional preferente por los sistemas descentralizados, la modernización del Estado mexicano

---

<sup>21</sup> Ornelas Carlos, “La Descentralización de la Educación en México. El Federalismo Difícil”, versión ampliada del documento de trabajo publicado por el Centro de Investigación y Docencia Económicas en mayo de 1995, Coyoacán, D.F. Noviembre de 1995, p. 2

<sup>22</sup> Senen G. Silvia de “La Descentralización Educativa y el Orden Político: Países Unitarios y Federales”, en: Proyecto Principal de Educación en América Latina y El Caribe, Boletín 33, Santiago de Chile, 1994 p. 67

tuvo como uno de sus campos más propicios, el sector educativo, dadas las deficiencias que el centralismo educativo había aglutinado y las ventajas que otorgaban los pasos previos desarrollados antes de concretar el proceso.

Sin embargo, el rasgo distintivo de la descentralización es que ésta representó no una redefinición real de funciones asignadas a cada nivel de gobierno, sino básicamente una forma de compartir las funciones centralizadas, fomentando la corresponsabilidad y la concurrencia real no sólo bajo un esquema financiero, sino una concurrencia de voluntades para asumir el reto que imponía la consolidación del Sistema Educativo Nacional.

La expresión de estos conceptos se pueden identificar en la nueva Ley General de Educación que con motivo del ANMEB, se expidió en julio de 1993. En el capítulo del Nuevo Federalismo Educativo se identifican en sus artículos 12, 13 y 14 las facultades exclusivas que en el marco de la rectoría normativa le corresponden a la Federación; las atribuciones exclusivas que en el campo de la operación fundamentalmente le corresponden al Estado; y las facultades de concurrencia donde autoridades educativas estatales y federales se complementan en la atención del fenómeno educativo.

## 2.4 Resultados generales de la descentralización educativa en México

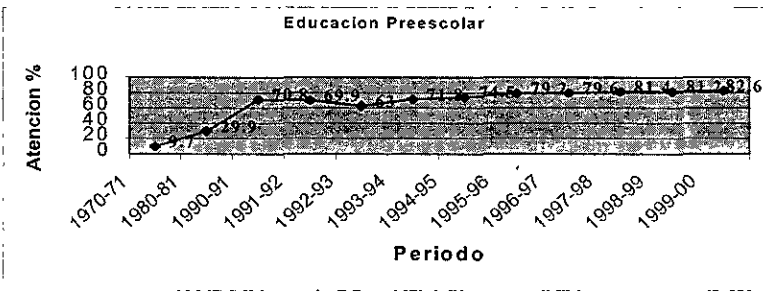
El poder dedicar un espacio adecuado para revisar los resultados de la descentralización educativa, rebasaría la pretensión del presente trabajo. No obstante un acercamiento válido a los resultados de la descentralización, parte del grado de cumplimiento de las líneas de política educativa enmarcadas en el Acuerdo, así como de algunos de los aspectos centrales de cobertura y calidad.

En razón de ello revisaremos aspectos específicos sobre los avances del Acuerdo Nacional. En el marco de las líneas de política educativa enunciadas, se tocarán los aspectos de cobertura así como algunos de los Programas Nacionales importantes como son los de Reformulación y Renovación de planes y Programas, el Programa de Actualización y el Programa de Carrera Magisterial.

A continuación se revisan gráficamente algunas de las evoluciones en lo que respecta a indicadores educativos, trabajados y proyectados con base en el Informe de Labores de la SEP 1998-1999.

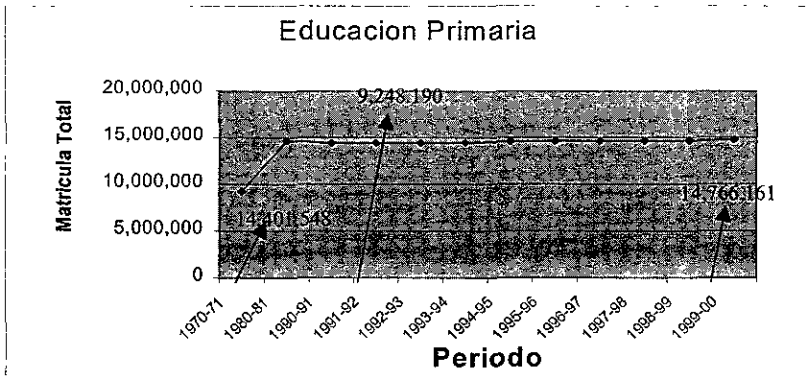
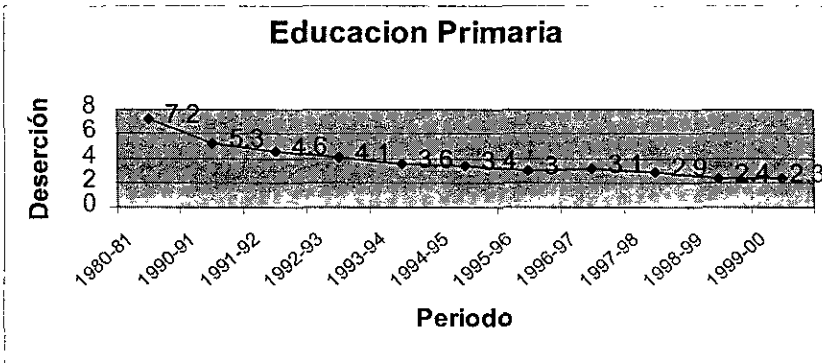
### Educación Preescolar

En el ámbito nacional se aprecia un crecimiento considerable a raíz de la descentralización. La variación de la atención en niños de 5 años desde el momento de la federalización ha sido de 18.2% mayor, pasando de 63% a 81.2%

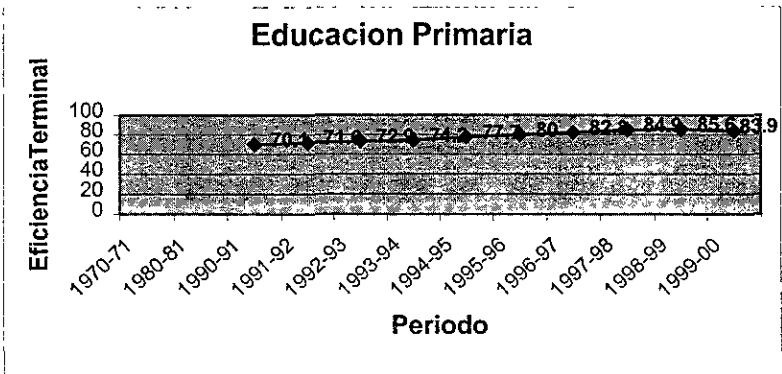


## Educación Primaria

La atención en el nivel primaria ha ido en aumento acorde con el incremento en el número de niños en esta edad en el país que ha tendido a estabilizarse. En los indicadores de deserción, reprobación y eficiencia terminal se observan en las gráficas siguiente avances importantes a raíz de la descentralización.



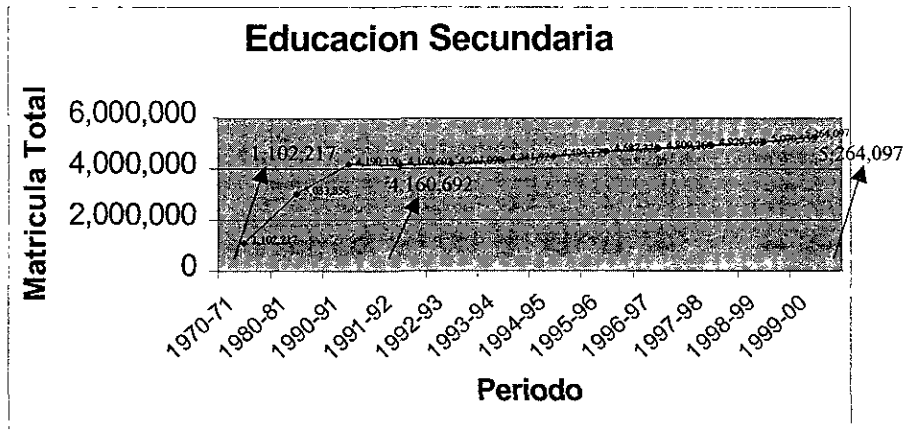




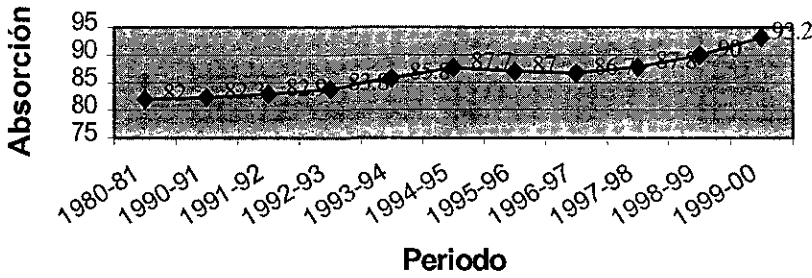
### Educación Secundaria

Quizá uno de los niveles donde se aprecia un mayor crecimiento en la cobertura es en el nivel secundaria. En el período que corresponde la descentralización al ciclo 1998-1999 se aprecia un incremento de 20.6%. Asimismo la absorción en el nivel se incrementó considerablemente.

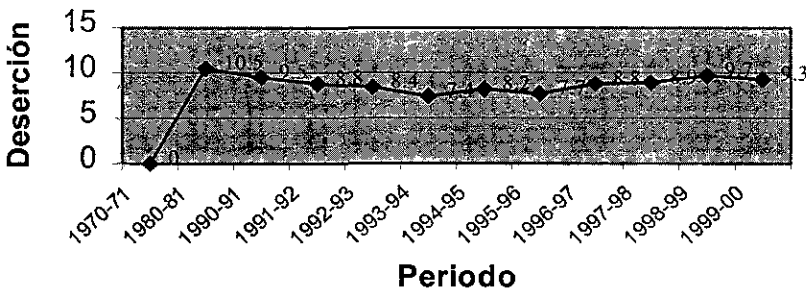
No obstante el mejoramiento de estos indicadores no se aprecia en los correspondientes a deserción y eficiencia terminal, como se observa en las gráficas siguientes.



## Educación Secundaria



## Educación Secundaria



Como se pudo apreciar en las gráficas anteriores, el crecimiento del sistema educativo básico es satisfactorio a raíz de la descentralización. Sin embargo es muy importante hacer notar que los indicadores nacionales que generalmente son favorables, en el caso de entidades específicas pueden ser sustancialmente mejores dependiendo del grado de atención que la autoridad educativa estatal le otorgue a la educación. Este razonamiento lo podemos analizar más de cerca cuando estudiemos el caso específico de una entidad.

Una de las líneas de política educativa fue la de reformulación de contenidos y renovación de libros de texto.

Cabe señalar que en lo que toca a la reformulación de contenidos la Secretaría de Educación Pública (SEP), en coordinación con las entidades federativas mediante un proceso cuidadoso y ampliamente consultado ha venido desarrollando la reformulación y renovación de los contenidos y libros de texto respectivamente.

En el nivel de educación preescolar en 1992 se realizó un ajuste al programa, conocido como PEP 92. Mediante el Acuerdo Secretarial No. 181 de la SEP publicado en el Diario Oficial de la Federación en 1993, se dió a conocer el Plan y Programas de Educación Básica 1993. Primaria.

En el nivel secundaria por medio del Acuerdo Secretarial número 177 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de junio de 1993 se estableció el nuevo plan de estudios, y con fecha 3 de septiembre de 1993, se publicó en el mismo órgano informativo el Acuerdo número 182 por el que se establecen los programas de estudio para este nivel educativo. Complementariamente, en 1999 se publica el Acuerdo 253 por el que se actualizan los Programas para introducir los contenidos de Formación Cívica y Ética en sustitución de Civismo y Orientación Educativa que funcionaban anteriormente.

En lo que respecta a educación normal se publican los nuevos Programas. Plan de Estudios 1997 para la licenciatura en educación primaria y Plan de Estudios 1999 para las licenciaturas de preescolar y secundaria respectivamente.

En lo que correspondió a la renovación de libros de texto gratuitos, se renovaron los 38 títulos de educación primaria entre el período 1993-2000. Asimismo se editaron 38 títulos de libros para el maestro.

En el caso de los libros de tercer grado de primaria, cuyo contenido se refiere a la historia y geografía de cada uno de los estados, se renovaron

mediante el mecanismo de concurso siguiendo los lineamientos que estableció la SEP para tal efecto. En total, 22 se renovaron por concurso y los nueve restantes por invitación.

Cabe destacar que la reformulación y renovación de los materiales señalados, se alcanzó por consenso con las autoridades educativas y particularmente con la participación de los maestros. Esto ha permitido que en el proceso gradual se escuchen las voces necesarias para que estos cambios beneficien el rubro de la calidad en los alumnos.

En el nivel de secundaria, donde no existe el libro gratuito, a raíz de la descentralización se ha venido operando un acuerdo entre Federación y entidades para otorgar los libros de manera gratuita a los niños, particularmente de municipios marginados.

En este sentido, mediante la concurrencia del Gobierno Federal y de las entidades federativas, se atiende a 95% de la matrícula de este nivel con una inversión de 602.9 millones de pesos, de los cuales 67% es aportación federal y 33% de los gobiernos estatales. Estos esfuerzos representan un notorio beneficio en el marco de la federalización educativa.

Otra de las líneas que marca el Acuerdo como elemento fundamental para lograr el propósito de la calidad educativa es el relacionado con la Capacitación y Actualización del Magisterio. Es por ello que en el texto del documento se menciona un Programa Emergente de Capacitación y Actualización mismo que inició en 1992.

Este Programa en el marco de una Acuerdo entre la SEP y el SNTE, se institucionalizó como el Programa Nacional de Actualización Permanente para los Maestros de Educación Básica en Servicio (PRONAP). El Programa está basado en tres componentes fundamentales:

los Centros de Maestros; los Talleres Generales de Actualización; los Cursos Generales de Actualización.

En el marco de la federalización este Programa se constituye en uno de los más importantes para el mejoramiento de la calidad. La filosofía del PRONAP atiende las recomendaciones de la CEPAL y la UNESCO en el sentido de que la transformación de los sistemas educativos no consiste en aumentar aquello de lo cual se dispone, sino de transformar las maneras de organizar los recursos disponibles.

La instalación de 498 centros de Maestros es uno de los mayores logros del Programa. Los docentes del país cuentan ahora con un espacio y recursos de primer nivel para capacitarse. Cada centro cuenta con una biblioteca extraordinariamente equipada, una videoteca y una audioteca con materiales seleccionados para los maestros; aulas para el trabajo individual y de grupo, computadoras y están enlazados a la red Edusat. Actualmente están autorizados 498 centros de los cuales ya fueron instalados 434.

A través de los Centros de Maestros opera el otro componente que son los Cursos de Actualización, en los cuales los maestros de manera autodidacta y con apoyo de asesorías cursan y aplican un examen sobre el curso escogido. Si la calificación es aprobatoria el docente acumula puntaje para el Programa de Carrera Magisterial mismo que veremos más adelante.

Cabe señalar que el examen, mismo que se elabora en la Coordinación Nacional goza de amplia transparencia en su aplicación, lo que le da legitimidad al Programa. Actualmente 52.14% de los docentes del país están inscritos al Programa y en cada etapa incrementa el número de maestros acreditados. Una fortaleza de estos centros es la cada día mayor participación de docentes con el interés de actualizarse.

## Carrera Magisterial

Como se indicó líneas arriba, el ANMEB señala tres líneas fundamentales para cumplir con los propósitos educativos: la reorganización del sistema educativo, la reformulación de contenidos y materiales educativos y la revaloración de la función social del magisterio. Es precisamente en esta última línea donde se ubica la puesta en marcha del Programa Carrera Magisterial.

El Programa de Carrera es un sistema de estímulos de promoción horizontal en el que los docentes de educación básica (preescolar, primaria, secundaria y grupos afines) participan de forma voluntaria e individual y tienen la posibilidad de incorporarse o promoverse si cumplen con todos los requisitos. El objetivo del Programa es coadyuvar en la calidad educativa y en el mejoramiento del nivel de vida de los docentes.

Desde el momento en que el docente se incorpora o promueve, adquiere un nivel dentro del Programa que lo hace acreedor a una cantidad adicional en su salario. Cabe destacar que el Programa inicialmente poseía cinco factores que se evaluaban, mismos que se ampliaron a ocho que se detallan a continuación:

FACTORES	PUNTAJES MAXIMOS		
	1ª VERTIENTE	2ª VERTIENTE	3ª VERTIENTE
Antigüedad	10	10	10
Grado Académico	15	15	15
Preparación Profesional	28	28	28
Cursos de Actualización Superación Profesional	17	17	17
Desempeño Profesional	10	12	10
Aprovechamiento escolar	20	-	-
Desempeño Escolar	-	20	-
Apoyo Educativo	-	-	20

Fuente: Lineamientos Generales de Carrera Magisterial, Mexico, SEP, 1998

Uno de los avances del Programa es la constitución del factor aprovechamiento escolar, el cual se mide a través de una prueba escrita de conocimientos que se efectúa a los alumnos de los docentes participantes de Carrera Magisterial. Este indicador que inicialmente equivalía a 7 puntos pasó a 20, y se constituye en uno de los indicadores que hoy en día se tienen para medir la calidad educativa.

El Programa ha beneficiado alrededor de 60% de los docentes, que se encuentran incorporados en alguno de los cinco niveles del Programa(A,B,C,D,E), dependiendo entre otros factores, de su preparación y desempeño profesional.

La mayoría de los docentes se encuentra en el primer nivel (A), lo que les representa un incremento de 25% de su percepción mensual bruta con lo que perciben el equivalente a 5.04 salarios mínimos. Este es un indicador importante si tomamos en cuenta que hace 10 años la percepción de un docente era de 1.57 veces el salario mínimo. A continuación se describe el incremento de la percepción en cada uno de los niveles de Carrera.

Nivel 7A	Nivel 7B	Nivel 7C	Nivel 7D	Nivel 7E
36.00	82.24	140.56	207.92	294.13

Fuente: Datos Proporcionados por la Coordinación Nacional de Carrera Magisterial, con base en Lineamientos Generales de Carrera Magisterial SEP, 1998

De manera breve se han señalado algunas de las evoluciones de los Programas Nacionales derivados del ANMEB, así como de los indicadores educativos a raíz de la reorganización del sistema mediante la federalización. En el capítulo siguiente de manera específica, se podrán precisar avances a través del análisis de una entidad.

### 3. La descentralización educativa en México. El caso Tabasco.

A nivel nacional encontramos que el proceso de descentralización educativa tuvo como variables fundamentales los siguientes aspectos: las líneas políticas por parte de la autoridad central, la adopción de éstas por parte de los gobiernos de los estados, el papel que adoptaría el Sindicato Nacional, el cual había consolidado su estructura y fortaleza al amparo de un sistema educativo centralizado y la situación que guardaba el sistema educativo en aquel momento. En tal sentido, estas mismas variables son las que determinan en gran medida el desarrollo del proceso en el estado de Tabasco.

El análisis que del federalismo educativo se hace en relación al nivel de consolidación en el estado de Tabasco, parte de la revisión sobre la concurrencia que el Estado desarrolla al ejercer sus funciones educativas, la forma como asume los diferentes programas nacionales, y las innovaciones que en el marco de la operación de los servicios educativos, surgen fundamentalmente relacionadas con el nivel de atención que el estado otorga al fenómeno educativo.

#### 3.1 Antecedentes

Antes de iniciar el análisis propiamente dicho, es necesario dejar asentado que de manera general en el Estado de Tabasco, el desarrollo de la acción educativa, tradicionalmente ha sido apoyado por los gobiernos estatales. Esta tradición toma mayor fortaleza con la gubernatura de uno de los hombres más controvertidos en la historia de Tabasco y de México, como lo fue Tomás Garrido Canabal.

Durante su gobierno otorgó un impulso sin precedente a la educación, al grado de tomar medidas concretas en 1929, para castigar a los padres que no enviaban a sus hijos a las escuelas. Garrido cambió la



enseñanza tradicional por una nueva, que consideraba más acorde a la realidad de Tabasco. Como una iniciativa de corte puramente estatal, sustituyó los programas dictados por el Gobierno Federal, por otros basados en los principios racionalistas de Francisco Ferrer Guardia.

Asimismo creó escuelas agrícolas e industriales y fortaleció la educación normal. En 1934 el estado se divide en 14 zonas escolares. A partir de este período gubernamental la educación se mantiene en la agenda educativa de los subsecuentes gobiernos estatales, no obstante que la atención de estos varía en cuanto al nivel de prioridad que se le otorgó al sector en cada uno de ellos.

### 3.2 Primeros pasos en torno a la descentralización

Habiendo realizado esta breve referencia histórica en torno a la educación, abordaríamos de lleno el período objeto de nuestro análisis.

Siendo la federalización una línea de política educativa para cumplir con los objetivos expuestos en el Acuerdo, es preciso ubicar los márgenes de actuación y espacios estratégicos irreductibles de los agentes políticos fundamentales que influyen en este proceso.

Hacia 1992, el proceso de descentralización educativa en el estado de Tabasco mostraba considerables avances. El proceso de creación de Unidades Regionales en los años (1973-1974), Delegaciones SEP (1978-1982), Unidades de Servicios Educativos a Descentralizar USEDES (1982-1984), se desarrolló sin mayores contratiempos. Incluso, tradicionalmente la dirección de los servicios de educación primaria había estado a cargo de la parte federal, desde el Gobierno de Manuel R. Mora Martínez (1965-1970), no obstante se manejaran plazas estatales. Asimismo en este período por iniciativa estatal se homologan los salarios de todos los docentes. Este y otros pequeños acercamientos entre ambas jurisdicciones tuvieron un gran empuje con el comienzo de la administración estatal 1983-1987.

El inicio de la descentralización educativa como Programa de Gobierno en la administración de Miguel de la Madrid Hurtado, fue asumido por la entidad con una resuelta voluntad política y ánimo de hacerla realidad. Lo anterior obedeció en alguna medida a la vocación educativa del gobernador de ese entonces, quien mantenía una estrecha relación con el Secretario de Educación Pública, y conocía desde dentro del sector educativo los esfuerzos, que en torno a este proceso se habían desarrollado con anticipación<sup>23</sup>. Si se revisa la retórica discursiva de ambos personajes, se encuentran elementos permanentes en una misma dirección. El Gobernador de Tabasco afirmaba:

“En Tabasco hemos entendido este proceso como la conjunción de cuatro factores: prudencia, unidad nacional, participación de la sociedad y eficiencia. En equivocada interpretación, el proceso descentralizador en materia educativa podría parecer como un modo de pulverizar un sistema organizado y ordenado con normas válidas para todos los estados. La SEP por el contrario, ha sido cuidadosa y sabe que la descentralización permitirá unificar criterios educativos en todo el territorio nacional”<sup>24</sup>

Ejemplo de la anterior voluntad política y coordinación entre Federación y Estado, fue la prioridad que el Gobierno Estatal otorgó a las líneas anunciadas por el Ejecutivo Federal en materia de descentralización educativa.

Desde el inicio de la administración del entonces Gobernador, se creó la Secretaría de Educación, Cultura y Recreación del estado de Tabasco, primera en su tipo en la entidad. Los recursos que el gobierno del estado destinó para su creación y funcionamiento fueron considerables.

---

<sup>23</sup> Cabe recordar que el Gobernador de aquel entonces, Enrique González Pedrero 1982-1987, había fungido como Secretario General del Partido Revolucionario Institucional, cuyo presidente era precisamente Jesús Reyes Heróles. Asimismo ocupó la cartera de Director General de la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos, de la Secretaría de Educación Pública, hasta el mismo año en que fue postulado por su partido para la gubernatura de Tabasco.

<sup>24</sup> González Pedrero, Enrique. “Ser más federalistas por ser más soberanos”, Discurso pronunciado en la Firma del Acuerdo de Coordinación para la Descentralización en los Servicios Educativos, con la presencia del Lic. Jesús Reyes Heróles, Secretario de Educación Pública. Villahermosa 20 de Julio de 1984; en Discursos por Tabasco 1983-1987, volumen II, Ed. Biblioteca Básica Tabasqueña, México, p. 120

De una revisión del organigrama, podemos dimensionar la estructura administrativa que se creó para la futura fusión de todos los servicios. Así mismo, cabe destacar que cuando se crean los Servicios Coordinados de Educación Pública, en un Acuerdo con la SEP, se nombra como Directora General, a la misma persona que fungía como Secretaria de Educación en el estado de Tabasco. De esta manera, los servicios educativos en aquel momento se fusionan en una misma cabeza.

Igualmente sobre esta misma dirección, el estado de Tabasco fue uno de los primeros en crear el Comité Consultivo para la Descentralización Educativa, así como el Consejo Estatal de Educación Pública y los Servicios Coordinados de Educación; de acuerdo a los documentos de aquel entonces resalta el interés de llevar a cabo la descentralización a fin de lograr la llamada “revolución educativa” que persistentemente se encuentra en los discursos del Secretario de Educación Pública de aquel momento, Jesús Reyes Heróles. Lo anterior, se constata en el siguiente párrafo del discurso del gobernador de la entidad:

“... En el primer año de mi gobierno se instaló el Comité Consultivo para la descentralización educativa del estado de Tabasco y el 20 de junio de 1984 firmé con la Federación el acuerdo de coordinación para la prestación de los servicios de educación básica y normal existentes en el estado. En enero de 1985 instalé el Consejo Estatal de Educación Pública y los Servicios Coordinados de Educación Pública y, finalmente en marzo de 1986 presenté ante la opinión pública el programa estatal de educación 1986-1988, que contiene las principales líneas de acción para vincular el proceso educativo al desarrollo del estado. Todas estas acciones tenían un claro objetivo: dar un orden al proceso educativo, unificar los mandos, dar congruencia a los objetivos estatales con los nacionales en materia educativa, racionalizar los recursos de las tres instancias de gobierno. Hecho esto pudimos ir a la médula de la revolución educativa: que la educación contribuya a elevar la calidad de la vida de los tabasqueños y sea a la vez instrumento para saber afrontar los obstáculos que plantea el desarrollo del estado.....”<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> *Ibidem*, volumen V, p. 33. “Educar para la vida”, Discurso pronunciado en la Inauguración del Congreso Internacional de Educación Política Villahermosa 11 de febrero de 1987

Cabe destacar que en el Programa Estatal de Educación de la administración de referencia, se encuentran líneas muy claras encaminadas a la descentralización y a la coordinación con todos los niveles y subsistemas, incluso se plantean acciones concretas entre organismos federales y estatales de educación media superior y superior.

Como se deriva de las anteriores consideraciones, los primeros esfuerzos de descentralización educativa en 1983-87, encontraron permanentemente en el gobierno del estado la voluntad política necesaria y en la práctica los hechos concretos consiguientes, que permitirían cumplir con los objetivos propuestos. Estas breves reflexiones nos ofrecen un indicativo de por qué al momento efectivo de la descentralización educativa en 1992, Tabasco poseía las condiciones necesarias para absorber los servicios educativos federales sin mayores problemas.

Adicionalmente, es necesario mencionar un ingrediente fundamental para la realización de lo antes expuesto. En aquel tiempo el contexto sociopolítico de la entidad transcurrió con relativa tranquilidad, lo que permitió cumplir con muchas de las tareas propuestas. Lo anterior, a diferencia de los momentos siguientes, donde la agitación política fue un rasgo distintivo que impactó en los distintos sectores de la sociedad, donde el educativo no fue la excepción.

Es precisamente en los años subsiguientes (1987-1992) donde la situación política del estado desarrolla algunos altibajos. En esos años ocuparon el Palacio de Gobierno 4 gobernadores. El período gubernamental 1989-1992 se define en el libro Historia y Geografía de Tabasco de la maestra Olinda García Payró, como una época de

“...agitaciones políticas nacionales y estatales. ...se vivió la lucha de partidos políticos y plantones.”<sup>26</sup>

El sector educativo durante este tiempo se desarrolla fundamentalmente acorde a la inercia de las directrices de la política educativa nacional.

Cabe señalar que en los trabajos previos al proceso de descentralización que se concretó en 1992, existió al parecer cierta resistencia a la federalización educativa, en virtud de los acontecimientos que se vivían en el estado. Incluso “...en el período 1989-1991 los mandos de la instancia federal y estatal en la entidad se vuelven a separar provocando descoordinación entre ambos organismos, como consecuencia, disminuyen programas tendentes a elevar la calidad educativa y se duplican los esfuerzos”<sup>27</sup>. Sin embargo, las instrucciones concretas del Presidente de la República en torno a la descentralización en el año de 1992, hicieron que el gobierno del estado participara en la parte correspondiente, además que dado lo avanzado del proceso en la anterior administración(1983-1987), no representaba problemas de relevancia.

Como un anticipo al tema siguiente, es pertinente comentar que en aquel momento el Secretario de Educación estatal, Profr. Fausto Méndez, ampliamente reconocido y respetado en el gremio magisterial, había sido Secretario General de la Sección 29 del SNTE, lo que evitó por la parte sindical una resistencia real en contra del proceso. Inclusive se presentó en el año de 1991 el Programa para la Modernización Educativa del Estado de Tabasco 1990-1994, que se derivaba del Programa Federal. En lo que corresponde al tema de descentralización el mismo no se aborda con

---

<sup>26</sup> García Payró, Olinda Historia y Geografía del Estado de Tabasco, Ed. Santillana, México, 1986, p. 184

<sup>27</sup> Trujillo de Cobo, Graciela, et al “Educación Básica a un Futuro con Imaginación”, en Tabasco Realidad y Perspectivas, Gobierno del Estado, México 1993, p. 202

profundidad, únicamente se menciona como una respuesta al llamado de la Federación. La anterior descripción nos refleja lo expuesto:

“El estado tendrá que responder al llamado nacional buscando impulsar los contenidos regionales que habrán de ser reforzados... No sólo el estado habrá de responder a las acciones de descentralización Federación-Estado, sino que procurará fomentar la descentralización de la tarea educativa, a los municipios...”<sup>28</sup>

El proceso de descentralización propiamente dicho correspondió a la administración del entonces gobernador Manuel Gurría Ordóñez, quien inició su gestión el 28 de enero de 1992, tres meses y medio antes de la firma del Acuerdo.

El desarrollo de los trabajos para la federalización, como se señaló en líneas anteriores, estuvo determinado por las directrices que se recibían del centro. Por parte del gobierno del estado existió aceptación al mismo y en virtud de las circunstancias políticas al interior, no existía ningún interés por hacer del Acuerdo un aspecto de confrontación. Es importante subrayar que durante los 6 meses, enero-junio de 1992, en los trabajos previos, durante y posteriores a la firma del Acuerdo, existieron tres secretarios de educación en el estado, lo que obligaba a que la asesoría y orientación de todo el proceso descansara en manos de la federación.

El camino andado en materia de descentralización, bajo la administración 1983-1987, representaba para los miembros del Comité de Reorganización Educativa presidido por el gobernador, la base más segura de que en Tabasco la firma del Acuerdo no representaba problemas de relevancia; por lo que se podía considerar a Tabasco como una de las cinco entidades del país que junto con los estados de Baja California Sur, Michoacán, Veracruz y Yucatán se consideraban preparados para recibir lo transferido con la estructura existente.

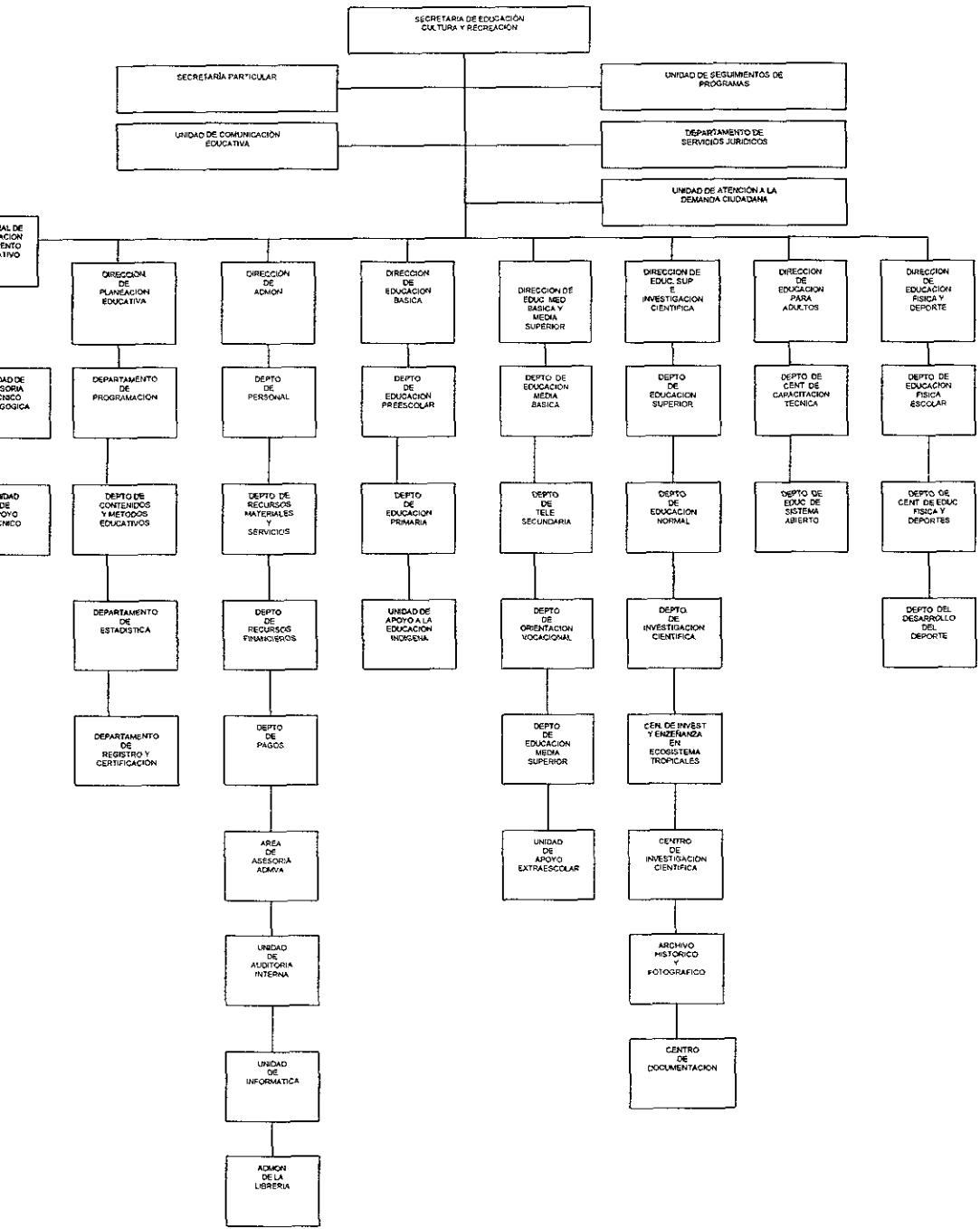
---

<sup>28</sup> Programa Estatal para la Modernización Educativa 1990-1994, Gobierno del Estado de Tabasco, 1991, p. 8

En los organigramas de la página siguiente, se señala la dimensión de la estructura creada por el estado, la de los Servicios Coordinados de Educación Pública y el organigrama actual donde se encuentran fusionadas ambas estructuras.

Cabe señalar que la administración que recibió los servicios educativos transferidos no se caracterizó por una vocación auténticamente educativa. En la misma, el aspecto al que se le dio mayor prioridad fue el relacionado con la ecología. De la lectura de los documentos publicados sobre la administración de referencia, los aspectos educativos se caracterizan por ocupar espacios reducidos y poco profundos.

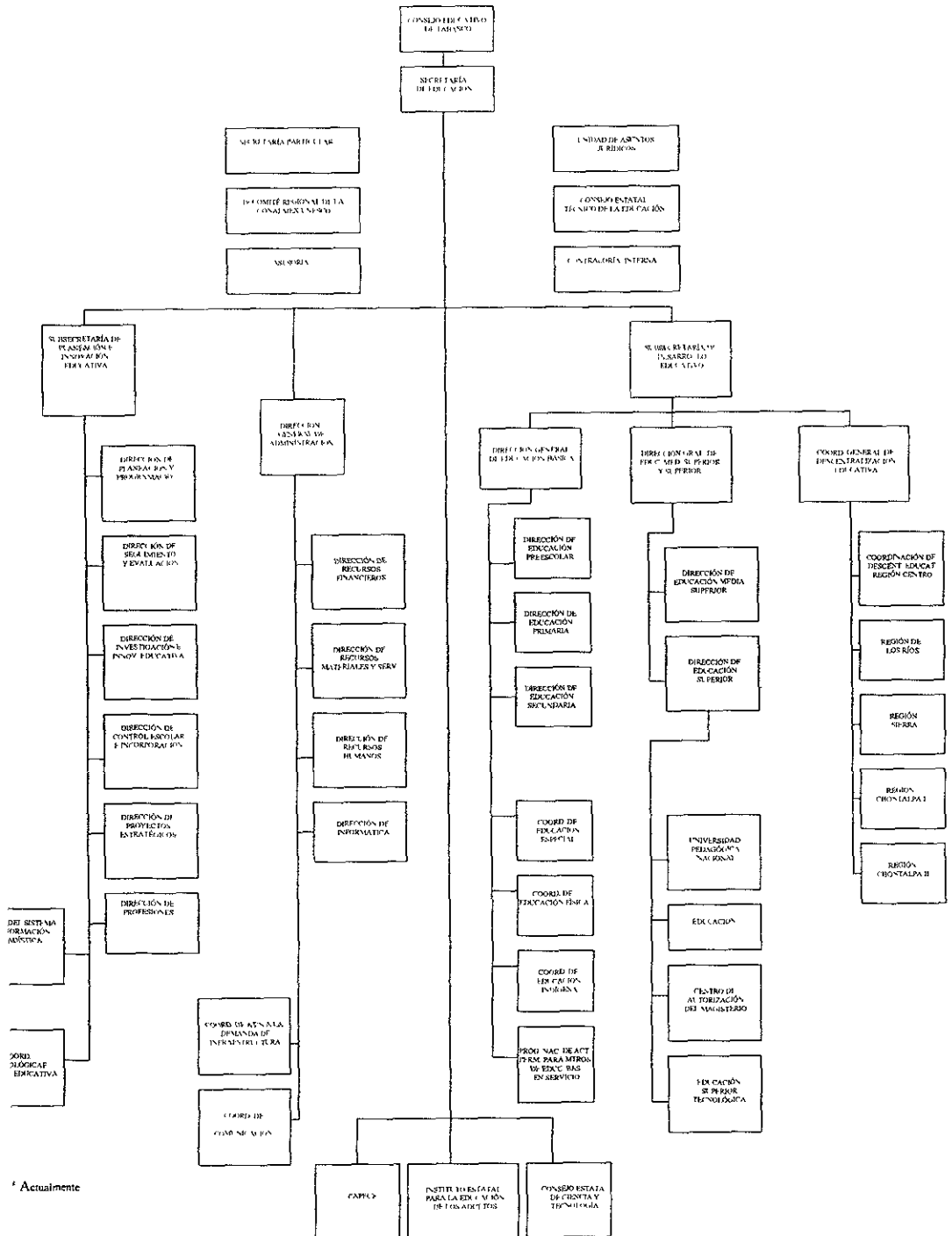
Dadas las circunstancias que precedieron la firma del Acuerdo, medir sus alcances durante sus primeros dos años, resulta un ejercicio poco útil toda vez que, como se demostró líneas arriba el aspecto educativo tuvo un desarrollo inercial. El siguiente período gubernamental representa un terreno mas firme para medir los alcances, fundamentalmente por ser una administración que comenzó con un sector educativo descentralizado de manera formal.







ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE TABASCO \*



\* Actualmente

### 3.3 Actores de la descentralización educativa

El inicio de la administración 1995-2000, se desarrolló en un contexto sociopolítico efervescente. Sin embargo, la manera de afrontar los problemas presentados, tuvo que ver mucho con el impacto y manejo de los beneficios que otorgó la descentralización educativa. Al ser la educación un sector que ahora operaba directamente bajo el control del estado, las acciones implementadas por éste son identificadas bajo el contexto de un compromiso directo de la administración en turno.

Es muy cierto que al gobierno de aquel momento se le puede caracterizar con una vocación educativa real. Sin embargo, también lo es que a través del sector educativo se logró apreciar en muchos sentidos el Programa de Gobierno.

Es un hecho que la descentralización educativa en la entidad, ha permitido que la educación tenga una importancia política y social de primer orden. Pero algo muy importante para el gobierno del estado, es que el manejo de los programas educativos y el impulso que se hizo de ellos, fue un factor por demás contribuyente para el reconocimiento creciente de la administración, así como un factor de profundo consenso social.

Los diferentes programas desarrollados y permanentemente difundidos como el “Programa de Libros de Texto Gratuitos para Secundaria”, el “Programa de Fortalecimiento Bibliográfico” para preparatoria, el “Programa APRENDE” con el cual el gobierno estatal asume los pagos de energía eléctrica, que descansaban en el bolsillo de padres de familia, así como los recursos estatales en favor de la educación, lograron que el Programa de Gobierno tuviera una creciente aceptación y se constituyeran en una fuente permanente de reconocimiento para el gobierno de ese momento.

De la misma manera, en la presente administración se concreta un aspecto muy específico del federalismo educativo, como es el proceso de elaboración, consulta y promulgación de la Ley Estatal de Educación, en la

cual se retoman las directrices de la Ley General de Educación, y se expresa de manera concreta la vocación educativa de la administración, al insertar en la misma aspectos novedosos, que representan un verdadero avance para el sector educativo y una base firme para la reordenación del mismo en la entidad. (El análisis de la Ley será objeto de un apartado especial).

Las anteriores consideraciones, nos permiten adelantar algunas conclusiones. La primera de ellas es que la descentralización ha logrado que los ojos del gobierno del estado se vuelquen al aspecto educativo, y que éste tenga una importancia que no había tenido antes. Por otro lado, siendo que a través de las escuelas y los maestros se incide en la voluntad de las familias y, por ende en los ciudadanos, al aspecto educativo se le reconoce cada día un mayor valor político, el cual aunado a una vocación educativa se constituye en un elemento permanente y prioritario en el desarrollo de la vida institucional del estado.

Hasta este momento se han analizado como actores de la descentralización educativa a las autoridades estatales y federales, así como el contexto sociopolítico sobre el cual se desarrolló ésta. Sin embargo, el presente ejercicio carecería de objetividad e integralidad, si no se analiza el papel de un elemento central para todo este proceso, que son la base magisterial y la representación sindical durante el mismo.

En primer término, se podría caracterizar a la Sección 29 del SNTE, como institucional en el mosaico nacional. Quizá sea una de las representativas a nivel nacional, donde la presencia de fuerzas disidentes ha sido nula y donde el control corporativo de los maestros ha sido efectivo, jugando en favor del aparato gubernamental. Sin embargo, lo anterior no ha sido un efecto casual, sino producto de la permanente cesión de espacios e intercambio de intereses políticos entre la representación sindical institucional y el gobierno.

Sería oportuno precisar que, no obstante que al igual que en otras entidades federativas donde había maestros estatales y federales, siempre ha sido una sola sección sindical la que los aglutina. Esto se debe a que los servicios de primaria se han manejado desde tiempo atrás de manera indistinta, sin importar la fuente del recurso y la escuela de asignación. Por otra parte los profesores de las secundarias estatales siempre existieron bajo contrato basificándose hasta tiempos recientes.

Como se señaló anteriormente, el SNTE a través de su sección sindical ha procurado en todo momento ejercer el control de importantes formas de autoridad y decisión del sector educativo en general. Incluso en un determinado momento de la descentralización, una de sus demandas reiteradas fue la de solicitar los puestos de dirección para personas afines a su gremio.

En el estado de Tabasco no ha sido el anterior juego de intereses políticos una excepción, sino por el contrario una regla permanente y garante del equilibrio y tranquilidad en la sección. Si se analiza la lista de secretarios generales de la Sección 29, encontramos que en la mayoría de los casos han ocupado un puesto de elección popular.

Como señalamos líneas arriba, un ejemplo de lo anterior lo fue que a inicios de 1992 el Secretario de Educación Estatal, un maestro de amplia trayectoria magisterial, pero fundamentalmente político sindical, al haber sido Secretario General de la Sección 29, sería quien de no haber enfermado posiblemente hubiera encabezado los procesos de transferencia.

De ese profundo acercamiento entre organización sindical y administración gubernamental, se ha derivado el hecho de que no obstante la amplia presencia de partidos de oposición en el estado en la última década, éstos no logren aún una coalición disidente de ningún tipo dentro del actual sistema.

Esta misma relación y acercamientos, son los que también permitieron en determinados momentos, arrancar a la sección sindical decisiones que si bien institucionalmente no iban en contra del magisterio,

si representaron una reducción en el marco de actuación de algunas prácticas internas, a las que nos referiremos más adelante.

Podemos concluir sobre lo expuesto, que el papel de la sección sindical no representaba una amenaza para el proceso de descentralización. Lo anterior en virtud de que los mecanismos de control corporativos sobre el magisterio, el papel tradicionalmente institucional que la sección guarda respecto de su comité ejecutivo central, y la ausencia de fuerzas disidentes, auguraban una descentralización sin complicaciones con la representación sindical.

### 3.4 Avances de la descentralización educativa

Al definir nuestro concepto de federalismo educativo, señalamos que uno de los aspectos centrales estaba constituido por el grado en que la entidad asumía los Programas Nacionales, el nivel de concurrencia financiera del estado en torno a la operación de sus servicios educativos y la instrumentación de sus innovaciones educativas.

En este apartado trataremos de esbozar el desarrollo de las dos primeras variables. La primera, el grado de asunción de las políticas nacionales, las cuales se pueden verificar a través del marco normativo del estado y, por otro lado, el grado de concurrencia financiera por parte de la entidad.

#### Marco Jurídico

Uno de los aspectos donde se concreta y se puede verificar de mejor manera la consolidación de la federalización educativa, y particularmente los avances en la integración de los servicios, es mediante la revisión de su marco normativo. En el estado de Tabasco se integró un Sistema Educativo Estatal que incluye todos los niveles y modalidades educativas, y que ha permitido beneficios tanto para la Federación como para el estado y los

municipios, dado que las acciones de planeación se desarrollan integralmente y bajo una perspectiva común y uniforme.

Como una forma de asumir la federalización educativa se promulga la Ley de Educación del Estado de Tabasco, la cual guarda congruencia con los ordenamientos federales. Incluso algunas políticas educativas emitidas por la Federación, que no se encuentran conceptualizadas en la Ley General, han sido asumidas dentro de su marco jurídico estatal.

Como ejemplo de lo anterior se encuentran: las actividades de planeación que deberán ser coordinadas entre Federación, estados y municipios, artículo 37; la operación de los programas compensatorios que deberá efectuarse coordinadamente con las autoridades estatales y municipales, artículo 30; la regulación de la matrícula para el ingreso a la educación normal, artículo 79; los criterios de selección para los egresados de las normales que se incorporan al servicio educativo, mismo que se efectúa a través de exámenes de oposición, artículo 26; la incorporación en la Ley de la Comisión Estatal para la Planeación de la Educación Superior (COEPES), con funciones específicas de dictaminación, artículo 75; así como algunas prioridades del Programa Estatal de Educación como es el caso de las actividades de evaluación.

El otro aspecto que consideramos como uno de los mayores avances de la federalización educativa es la revisión de cómo a la fecha el estado ha venido canalizando recursos financieros para apoyar el sector.

Cabe destacar que, a pesar de considerarse un estado que no es de los más ricos, a raíz de la federalización es una de las entidades que mayores recursos aporta al sector educativo. En la tabla siguiente podemos observar significativamente el grado de concurrencia en relación con las demás entidades federativas.

**Gasto por habitante en educación 1999**

(pesos corrientes)

	Entidad Federativa	Gasto educación estatal 1999	Población 1995	Gasto por habitante
1	Baja California	1,757,484,016.0	2,108,118	833.7
2	Nuevo León	2,677,344,859.9	3,549,273	754.3
3	Tabasco	1,027,650,157.8	1,748,664	587.7
4	México	6,832,870,884.8	11,704,934	583.8
5	Sonora	1,199,520,843.3	2,083,630	575.7
6	Durango	772,083,216	1,430,964	539.6
7	Jalisco	3,102,192,143.4	5,990,054	517.9
8	Chihuahua	1,391,669,547.8	2,792,989	498.3
9	Veracruz	3,318,922,092.8	6,734,545	492.8
10	Coahuila	917,082,891.1	2,172,136	422.2
11	Yucatán	652,774,235.6	1,555,733	419.6
12	Guanajuato	1,712,845,971.3	4,393,160	389.99
13	Sinaloa	925,130,605.7	2,424,745	381.5
	<b>Media Nacional</b>	<b>34,215,451,481.2</b>	<b>91,120,433</b>	<b>375.5</b>
14	Chiapas	1,353,391,802.7	3,606,828	375.2
15	Tamaulipas	890,100,659.9	2,526,387	352.3
16	Zacatecas	388,960,460.4	1,336,348	291.1
17	Tlaxcala	244,830,032.0	883,630	277.1
18	Puebla	1,299,800,742.5	4,624,239	265.9
19	Campeche	152,653,498.1	642,082	237.7
20	Nayarit	211,494,624.9	895,975	236.0
21	Colima	114,323,982.7	487,324	234.6
22	Michoacán	847,195,076.1	3,869,133	219.0
23	Baja California Sur	73,406,853.1	375,450	195.5
24	Quintana Roo	131,739,023.6	703,442	187.3
25	Oaxaca	471,784,300	3,224,270	146.3
26	Guerrero	410,910,446.6	2,915,497	140.9
27	Aguascalientes	121,087,592.0	862,335	140.4
28	Querétaro	160,563,490.5	1,248,844	128.6
29	San Luis Potosí	257,522,244.0	2,191,712	117.5
30	Hidalgo	229,571,500.0	2,111,782	108.7
31	Morelos	138,543,685.8	1,442,587	96.0
32	Distrito Federal	500,000,000.0	8,483,623	58.9

<b>Total Nacional</b>	<b>34,215,451,481.18</b>	<b>91,120,433</b>	<b>375.5</b>
-----------------------	--------------------------	-------------------	--------------

Nota: Excluye los recursos que el Gobierno Federal aporta a algunas entidades por concepto de gasto educativo(carga elevada)

Información Preliminar

Fuente: SEP-NRGI(Conteo 1995)



## Carrera Magisterial

El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica señala que la puesta en marcha del Programa de Carrera Magisterial obedece a dos necesidades de la actividad docente: estimular la calidad de la educación y establecer un medio claro de mejoramiento profesional, material y de la condición social del maestro.

En el estado de Tabasco, el papel que la Secretaría de Educación estatal ha asumido en torno al presente programa, ha sido el de ceñirse plenamente a la normatividad a nivel nacional. El afrontar la corresponsabilidad en la aplicación de la norma ha ocasionado que incluso en diversas ocasiones se desarrollen conflictos magisteriales, por considerar (bajo la percepción de) los docentes, que la norma en muchos casos está siendo aplicada apegada a derecho, pero provoca situaciones injustas.

Se puede concluir que la corresponsabilidad de la operación por parte del estado se ha asumido efectivamente. El Programa ha mantenido uno de sus mayores logros: la legitimación a los ojos del magisterio sobre la transparencia que distingue a Carrera Magisterial. A continuación se señala el número de docentes incorporados al Programa en relación con entidades del sur del país.

### **Cobertura del Programa Nacional de Carrera Magisterial Hasta la VII Etapa**

Entidad	Plazas en Carrera Magisterial*	Población docente	Plazas/Población
Campeche	6,911	7,451	93
Chiapas	34,977	45,689	76
Guerrero	28,231	39,730	71
Hidalgo	22,584	26,167	86
Quintana Roo	6,597	8,083	82
Tabasco	15,400	19,158	80
Veracruz	53,478	74,067	72
Yucatán	16,163	17,824	91

\*Fuente: Estos datos fueron proporcionados por los Estados.

## Integración del Sistema Estatal de Formación, Actualización, Capacitación y Superación Profesional del Magisterio

Del análisis de los objetivos y compromisos contraídos en el Acuerdo de firma del ProNAP, entre el Estado y la Federación, podemos concluir que éstos se han cumplido a cabalidad por parte de la Federación. En lo que toca a la corresponsabilidad del gobierno estatal, el desarrollo del programa se ha ido consolidando particularmente gracias al permanente seguimiento que se ha hecho del mismo por parte de las autoridades de oficinas centrales.

La consolidación de la Coordinación Estatal de Actualización y del grupo de coordinadores y asesores de Centros de Maestros, ha sido asumida por el estado en forma gradual pero consistente, ejemplo de ello fueron los exámenes de selección para coordinadores de los centros que se hizo a través de exámenes de oposición.

Los Cursos Nacionales a diferencia de los Talleres Generales, resultaron una experiencia grata donde particularmente, la participación de la Federación en las evaluaciones practicadas, y el compromiso del estado hicieron de la evaluación un proceso exitoso. En la gráfica siguiente se puede apreciar el grado de participación de los docentes de la entidad.

Cursos Nacionales de Actualización  
(Tabasco)

	Población docente	Porcentaje de personal inscrito	Porcentaje de cobertura del CNA	Porcentaje de sustentantes de ENA
Tabasco	14,898	71.72	51.16	29.43

Fuente: Informe de Labores SEP 1998-1999.

En lo que corresponde a las propuestas estatales para el fortalecimiento del sistema, los esfuerzos del gobierno se valoran como positivos. En este sentido se circunscriben al apoyo para el Centro de Actualización del Magisterio para el ofrecimiento de cursos, diplomados y maestrías que son consensadas con oficinas centrales de la SEP. Así como

la concurrencia financiera para la construcción de un edificio para albergar el Centro de Actualización del Magisterio.

En los cursos ofrecidos por las instancias de la Secretaría de Educación, se hizo hincapié en que los cursos que se programen en el estado tengan una relación con las vulnerabilidades de contenidos, que se han expresado en los resultados del Factor Aprovechamiento Escolar.

### 3.5 Principales innovaciones

De los programas innovadores instrumentados en aquella administración se encuentran:

- Programas de Estímulos y Apoyos a la Comunidad Educativa:

Formación de un Comité de Becas Estatal en el seno del COPLADET, Creación de Centros de Supervisores Escolares, Programa de Energía para el Desarrollo Escolar (A..PRENDE).

- Programas de Desarrollo Educativo:

Programa de Fortalecimiento a la Supervisión Escolar, Programa de Reconocimiento al Magisterio.

- Programas de Innovación Educativa:

Programa de Distribución de Libros de Texto de Secundaria “Con los Textos No Hay Pretextos”, Programa Estatal para la Superación de los Adultos (AVANZA), Programa Estatal de Fomento a la Lectura, Programa

de Atención Diferenciada a las Escuelas Multigrado (PRODEM), Proyecto de Formación Ambiental, Programa de Integración Educativa, Libros de Consulta para Educación Media Superior, Programa para la inscripción y distribución de plazas de las escuelas normales.

- Programas sobre Espacios Escolares:

Creación del CAPECE, Programa “Vámonos de Pinta a la Escuela” y “Dotación de Mobiliarios Escolares”.

A continuación nos referiremos a algunos de los más importantes:

Las autoridades educativas estatales, considerando que en Tabasco 70% de las escuelas son de tipo multigrado, diseñaron el Programa de Atención Diferenciada a Escuelas Multigrado (PRADEM), en el cual participan las 1,212 escuelas de este tipo existentes en la entidad. Este programa incluye entre otras cosas; asignación de incentivos docentes a comunidades de bajo desarrollo, ajuste gradual de mobiliario binario a mesas de trabajo en 100 escuelas.

Paralelo a los avances en cobertura la autoridad educativa local buscó incidir en la calidad con programas y proyectos que permitan dar una atención adecuada a la educación.

El Programa Estatal de Fomento a la Lectura busca convertir el libro y la lectura en la mejor alternativa para el aprovechamiento del tiempo libre de los alumnos, maestros y demás actores del proceso educativo.

El Proyecto de Formación Ambiental fomenta la cultura ambiental en el alumno, en el ciclo escolar 1996-1997 se instrumentó la primera fase del proyecto en planteles de educación primaria utilizando la Guía

Didáctica de Educación Ambiental para Escuelas Primarias, que a través de 30 unidades de trabajo –cinco por cada grado escolar– permite a los docentes y alumnos incorporar en su práctica diaria aspectos ambientales.

Los resultados satisfactorios alcanzados permitieron que a partir del ciclo escolar 1997-1998 un total de 2,116 escuelas primarias cuenten con un esquema de incorporación de la dimensión ambiental en las labores docentes.

El Programa "Con los Textos, No Hay Pretexto . . ." se instrumentó en el ciclo escolar 1995-1996, mediante el cual el Estado proporcionó en forma gratuita un paquete de libros de las materias básicas en secundarias generales y técnicas, así como las guías de estudio publicadas por la SEP para las telesecundarias.

El Programa de Fortalecimiento Bibliográfico "Libros de Consulta para Educación Media Superior" es único en el país y a partir del ciclo escolar 1997-1998, se extendió a nivel bachillerato, donde distribuyeron a los 124 planteles de educación media superior centralizados, descentralizados, estatales y autónomos, libros de consulta para las tres modalidades de bachillerato.

#### Fortalecimiento a la Supervisión Educativa

Los 180 supervisores de educación básica cumplen una función técnico-pedagógica crucial en el sector educativo, que al tiempo de ser valorada requiere de nuevos perfiles, para ubicarla a la vanguardia en la búsqueda de una educación de más calidad.

Con este afán en Tabasco se diseñó el Programa de Fortalecimiento a la Supervisión Educativa, que respalda la función del supervisor,

proporcionándole elementos teóricos, metodológicos y prácticos, para abordar de manera participativa su función y generar una cultura de conocimientos, habilidades y conductas profesionales de calidad.

Este programa permitirá que los supervisores de educación básica desarrollen habilidades directivas de calidad, a través de la actualización continua y permanente, brindando elementos que les permitan impactar la organización escolar y el liderazgo para el aprendizaje.

El programa parte de la elaboración de un diagnóstico actualizado, así como del diseño y puesta en marcha de un Diplomado en Supervisión Educativa, para supervisores y jefes de sector de preescolar, primaria y secundaria.

Del análisis de las innovaciones anteriores señaladas, destacan por su compromiso y alcances el "Programa de Libros de Texto Gratuitos para Secundaria", así como el "Programa de Fortalecimiento Bibliográfico". Ambos entrañan en sí una concurrencia financiera importante y particularmente pretenden incidir directamente en el mejoramiento de la calidad educativa, en la reducción de la deserción escolar por motivos económicos, y en el incremento de la eficiencia terminal de manera efectiva.

Dichos programas representan una contribución directa en el alcance de los objetivos señalados y especialmente una forma de reducir el rezago educativo, tomando soluciones directas antes que paliativos o soluciones remediales, ante un rezago de grandes proporciones.

Otro aspecto por demás importante, es la forma en que el estado se acerca a la sociedad a través de la implementación de estas acciones educativas, que al ser una iniciativa de amplio consenso social difícilmente podrían ser revertidas en el futuro. Uno de los objetivos del Acuerdo Nacional era acercar a las autoridades educativas con las necesidades de las

escuelas y los niños, reducir esas líneas de autoridad que el centralismo educativo representaba. Programas como los anteriores han impactado directamente en aquel propósito. Con estas acciones se fortalece el federalismo, mediante políticas educativas de amplio impacto y beneficio para la educación.

### 3.6 Resultados generales de la descentralización educativa

La cobertura educativa, la calidad, así como la equidad de la educación básica constituyen compromisos prioritarios de las acciones de corresponsabilidad del gobierno federal y estatal. Con el propósito de analizar la cobertura de forma que refleje evoluciones reales, se resaltan éstas de manera cuantitativa y se contrastan, con la situación de la entidad en el contexto nacional al momento de la firma del ANMEB y la situación cinco años después.

Con esta intención se presentan concentrados estadísticos con sus respectivas gráficas, que muestran comparativamente los principales indicadores educativos en los niveles de preescolar, primaria y secundaria de la entidad, a partir del ciclo escolar 1988-1989 hasta 1996-1997.

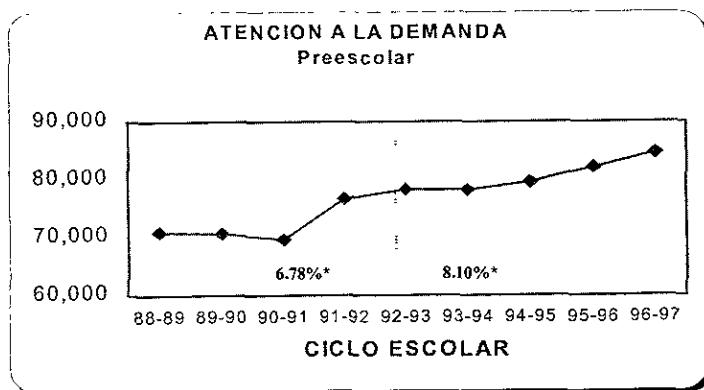
Esto nos permitirá prácticamente tener dos referencias: la media nacional de la cobertura y los indicadores nacionales, y el comportamiento que la entidad tiene respecto a éstos en el mosaico nacional, de acuerdo a su lugar de ubicación. Es importante señalar que todos los datos estadísticos del presente capítulo relacionados con matrícula, absorción, deserción, reprobación y eficiencia terminal son trabajados y proyectados con base en los Informes de Labores publicados por la Secretaría de Educación Pública.

Dadas de las características de la **Educación Preescolar** en el sentido de no ser obligatoria, se puede apreciar en la gráfica de ese nivel educativo el crecimiento sustantivo de la matrícula; ya que a partir del ciclo escolar 88-89 de la serie histórica que se presenta y hasta el 92-93, la **atención a la demanda** se incrementó 6.78% y a partir del año 92 en el cual se firmó el ANMEB la demanda del servicio ha ido en aumento, lo que permite a la entidad tener un incremento de 8.10% hasta el año 96-97.

Con lo anterior se permite asegurar que la mayor parte de los niños que ingresan a primaria hayan cursado al menos un año de preescolar. Situación que coloca a la entidad en la posición número **uno** a nivel nacional por segundo año consecutivo; mientras que en el ciclo 1992-1993 ocupaba la **cuarta** posición.

PREESCOLAR	88-89	89-90	90-91	91-92	92-93	93-94	94-95	95-96	96-97
Atención a la Demanda	70,918	70,680	69,674	76,644	78,265	78,192	79,533	82,120	84,601

Fuente: Informe de Labores de la SEP 97-98.



\* Variación en periodo de 5 años



**POSICIÓN DE LA ENTIDAD A NIVEL NACIONAL  
CICLOS 1980-1981 AL CICLO 1996-1997**

Preescolar	80-81	90-91	91-92	92-93	93-94	94-95	95-96	96-97
Atención a la Demanda	15	5	4	4	5	3	1	1

**CUADRO COMPARATIVO DE PORCENTAJES DE  
INDICADORES NACIONAL Y ESTATAL**

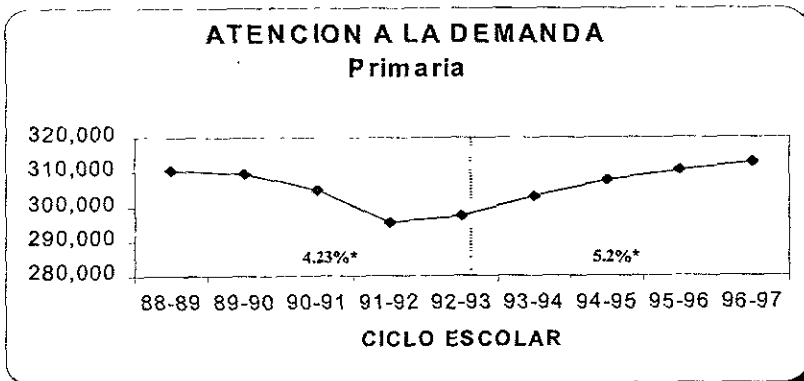
NACIONAL		
Preescolar	92-93	96-97
Atención a la Demanda	56.4	67.3

ESTATAL		
Preescolar	92-93	96-97
Atención a la Demanda	61.7	75.3

En Educación Primaria la *atención a la demanda*; hasta antes del ciclo escolar 92-93 la matrícula no presentó un comportamiento estable. Sin embargo, a partir del mismo año lectivo, ésta ha venido aumentando constantemente hasta alcanzar un incremento de 5.2% en 1996-1997.

PRIMARIA	88-89	89-90	90-91	91-92	92-93	93-94	94-95	95-96	96-97
Atención a la Demanda	310,383	309,769	304,886	295,760	297,246	303,014	307,781	310,413	312,939

*Fuente: Informe de Labores 97-98 SEP.*

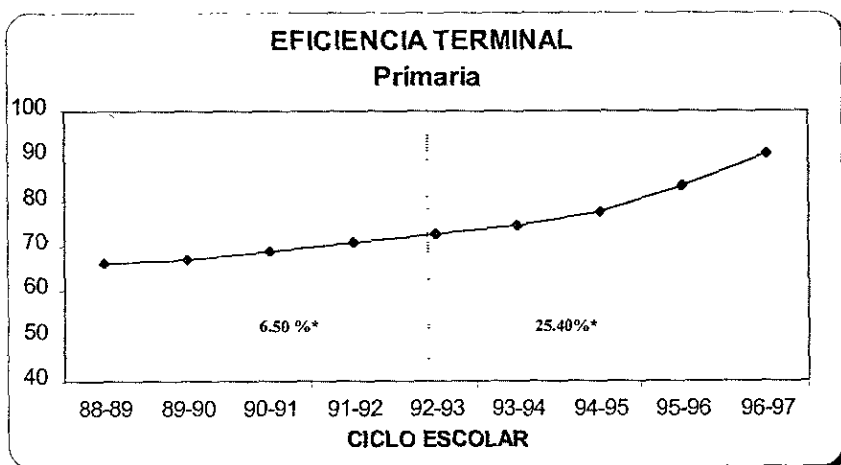


- Variación en periodo de 5 años

La *eficiencia terminal* de la primaria en los ciclos escolares del 92 al 96 muestra una recuperación significativa del 25.4% de incremento después de un ligero estancamiento en los años 93 al 95, como se aprecia en la gráfica, que la coloca en el contexto nacional en el ciclo lectivo 96-97 en la posición número **uno**; mientras que en el 92-93 ocupaba la posición número **veintiuno**.

PRIMARIA	88-89	89-90	90-91	91-92	92-93	93-94	94-95	95-96	96-97
Eficiencia Terminal	66.1	67.0	69.0	70.8	72.6	74.4	77.5	83.2	98.0

*Fuente: Informe de Labores 1997-1998 SEP.*



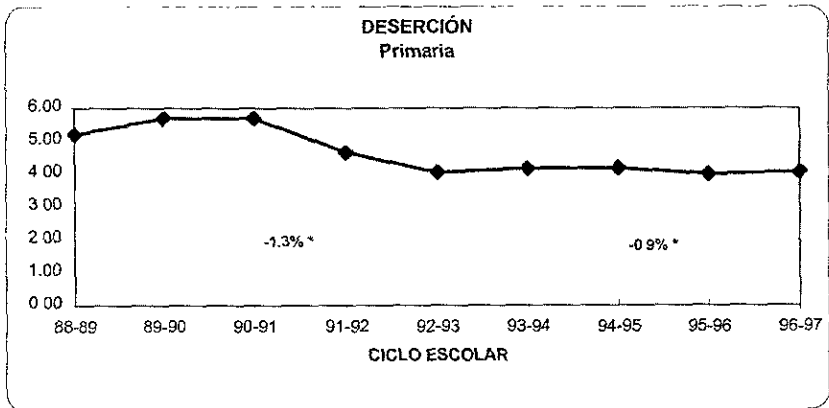
**POSICIÓN DE LA ENTIDAD A NIVEL NACIONAL  
CICLOS 1980-1981 AL CICLO 1996-1997**

Primaria	80-81	90-91	91-92	92-93	93-94	94-95	95-96	96-97
Eficiencia Terminal	n/d	24	23	21	20	22	16	1

Sin embargo, la *deserción* en los últimos cinco años no presenta una disminución significativa como se puede apreciar en las gráficas; así mismo presenta una oscilación desfavorable en el cuadro nacional ya que en el ciclo escolar 92-93 ocupaba la posición número **diecisiete** y para el 96-97 la **doce**.

PRIMARIA	88-89	89-90	90-91	91-92	92-93	93-94	94-95	95-96	96-97
Deserción	5.20	5.70	5.70	6.1	3.9	2.8	3.3	2.6	3.0

*Fuente: Informe de Labores 1996-1997 SEP.*



\* Variación en periodo de 5 años

**POSICIÓN DE LA ENTIDAD A NIVEL NACIONAL  
CICLOS 1980-1981 AL CICLO 1996-1997**

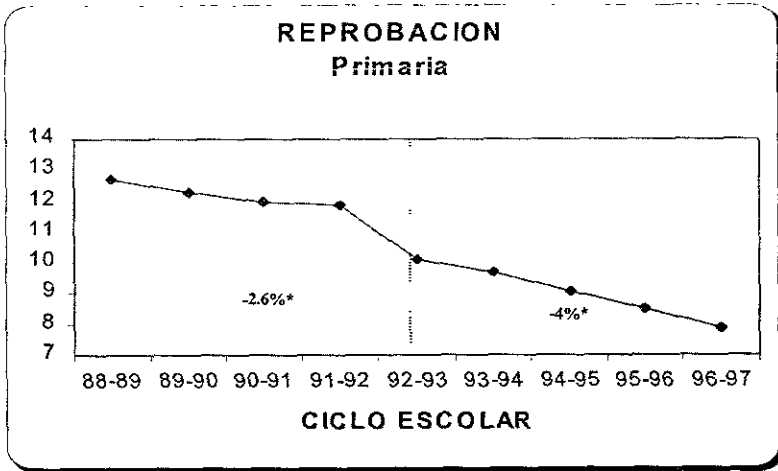
Primaria	80-81	90-91	91-92	92-93	93-94	94-95	95-96	96-97
Deserción	6	11	6	17	18	14	19	12

Con respecto a la *reprobación*, ésta presenta una variación significativa favorable en el último ciclo escolar, lo que ha ocasionado que

la entidad en la tabla nacional en el ciclo escolar actual ocupa el lugar número **trece**. Aunque ha habido un incremento en el índice de eficiencia terminal, no deja de ser preocupante que no se alcanza una mejor posición.

RIMARIA	88-89	89-90	90-91	91-92	92-93	93-94	94-95	95-96	96-97
Reprobación	12.70	12.30	12.00	11.90	10.1	9.7	9.1	8.5	7.9

Fuente: Informe de Labores 95-96 y 96-97 SEP.



\* Variación en periodo de 5 años

### POSICIÓN DE LA ENTIDAD A NIVEL NACIONAL CICLOS 1980-1981 AL CICLO 1996-1997

Primaria	80-81	90-91	91-92	92-93	93-94	94-95	95-96	96-97
Reprobación	7	12	8	8	9	10	10	13

## CUADRO COMPARATIVO DE PORCENTAJES DE INDICADORES NACIONAL Y ESTATAL

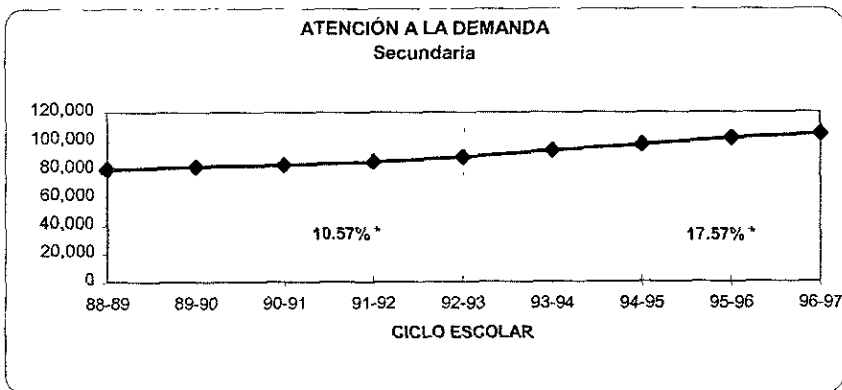
NACIONAL		
Primaria	92-93	96-97
Eficiencia Terminal	72.90	82.80
Deserción	4.10	3.10
Reprobación	8.30	7.60

ESTATAL		
Primaria	92-93	96-97
Eficiencia Terminal	72.60	90.60
Deserción	3.90	3.00
Reprobación	10.10	8.50

Observamos en la gráfica de *atención* a Educación Secundaria que ésta ha ido incrementando de manera continua, hasta alcanzar durante el ciclo escolar 1996-1997 una matrícula de 103,930 alumnos en edad de cursar este nivel educativo; esto permitió a la entidad obtener un incremento de atención a la demanda de 18.30% a partir del ciclo lectivo 92-93, en comparación con los cuatro ciclos anteriores que fue de 10.57%.

SECUNDARIA	88-89	89-90	90-91	91-92	92-93	93-94	94-95	95-96	96-97
Atención a Demanda	79,946	81,771	82,900	85,060	88,393	93,046	97,170	101,885	103,930

*Fuente: Informe de Labores 96-97 SEP.*

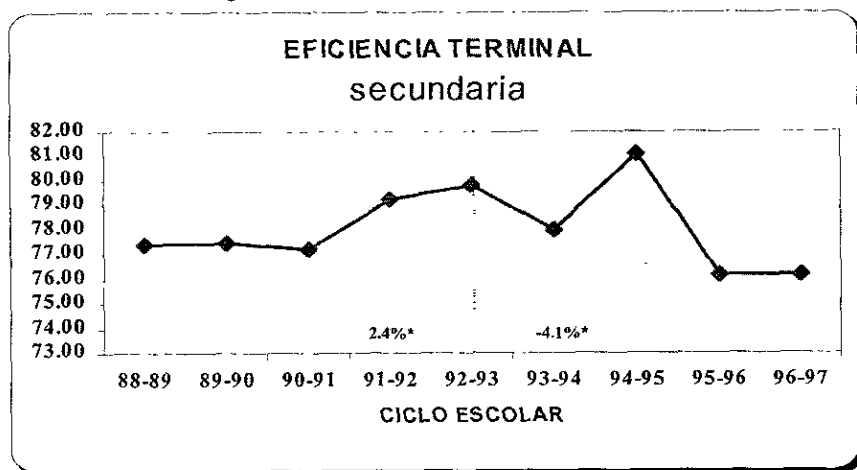


\* Variación en periodo de 5 años

Al haberse incrementado cada año significativamente la atención a la demanda, el índice de *eficiencia terminal*, como se observa en la gráfica, a partir del ciclo escolar 92-93 decreció, comparativamente con el periodo 88-92 que fue de 2.40%, situación que ubicaba a la entidad en el contexto nacional en una posición preocupante al enmarcarla en el lugar número **cuatro**; sin embargo, para el periodo 96-97 Tabasco se ubica en la número **quince**.

SECUNDARIA	88-89	89-90	90-91	91-92	92-93	93-94	94-95	95-96	96-97
Eficiencia Terminal	77.4	77.5	77.2	79.2	79.8	78.0	81.1	76.2	76.2

*Fuente: Informe de Labores 97-98 SEP.*



\* Variación en periodo de 5 años

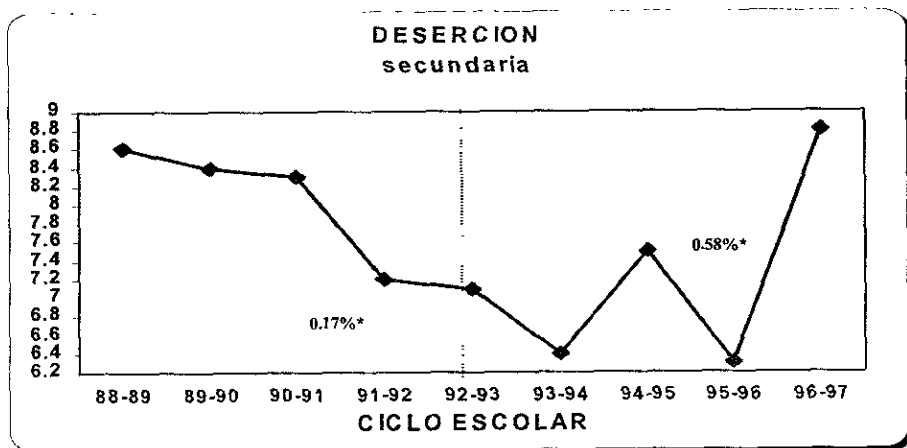
**POSICIÓN DE LA ENTIDAD A NIVEL NACIONAL  
CICLOS 1980-1981 AL CICLO 1996-1997**

Secundaria	80-81	90-91	91-92	92-93	93-94	94-95	95-96	96-97
Eficiencia Terminal	22	6	3	4	12	4	15	15

Reflexión especial requiere también la *deserción* en este nivel educativo. Como se observa en la gráfica respectiva en los tres últimos periodos escolares, ésta ha venido incrementándose cada vez más. En el mosaico nacional durante el ciclo lectivo 92-93 ocupaba el número **veintiocho** y, para el 96-97 se ubica en el número **dieciséis** lo que indica que se retrocedió **doce** posiciones. Sin embargo no hay que perder de vista el notable incremento de atención a la demanda en los últimos cinco años.

SECUNDARIA	88-89	89-90	90-91	91-92	92-93	93-94	94-95	95-96	96-97
Deserción	8.60	8.40	8.30	7.20	7.10	6.40	4.89	6.30	8.80

*Fuente: Informe de Labores SEP 1997-1998.*



\* Variación en periodo de 5 años

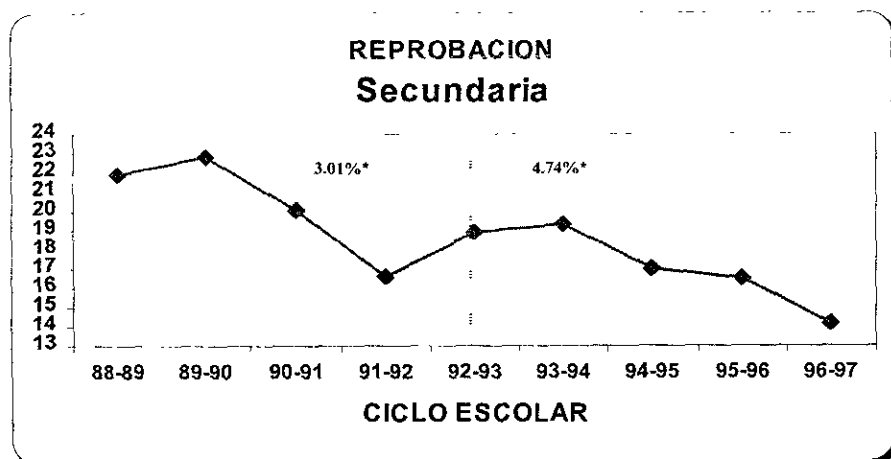
**POSICIÓN DE LA ENTIDAD A NIVEL NACIONAL  
CICLOS 1980-1981 AL CICLO 1996-1997**

Secundaria	80-81	90-91	91-92	92-93	93-94	94-95	95-96	96-97
Deserción	2	27	29	28	28	26	28	16

Por otra parte, merece destacar que la *reprobación* se ha venido abatiendo de manera significativa ya que durante el periodo del 88-92 ésta disminuyó en 3.01% y, del 92-96 se logró avanzar 4.74% más.

SECUNDARIA	88-89	89-90	90-91	91-92	92-93	93-94	94-95	95-96	96-97
Reprobación	21.90	22.80	20.10	16.59	18.89	19.30	17.04	16.46	14.15

*Fuente: Estadística Básica del Sistema Educativo Estatal*



\* Variación en periodo de 5 años

El tópico analizado es motivo de reflexión para las autoridades educativas, ya que si bien es cierto que no se han alcanzado las metas de eficiencia terminal ni se ha logrado abatir la deserción y reprobación, la atención a la demanda a través de la ampliación de la cobertura sí se ha visto favorecida.



## CUADRO COMPARATIVO DE PORCENTAJES DE INDICADORES NACIONAL Y ESTATAL

NACIONAL		
Secundaria	92-93	96-97
Eficiencia Terminal	76.40	74.8
Deserción	8.40	8.8

ESTATAL		
Secundaria	92-93	96-97
Eficiencia Terminal	79.80	76.2
Deserción	7.10	8.80

### Equidad y Pertinencia

La realidad que encaran los **Programas Compensatorios**, de acuerdo a lo señalado en la Ley General de Educación y en el Programa de Desarrollo Educativo, constituye una responsabilidad que a todos concierne. El Gobierno Federal apoya con recursos específicos a los gobiernos de las entidades federativas con mayor rezago educativo. En los convenios que celebra con las autoridades de los estados se precisan los términos de la corresponsabilidad educativa.

El destinar recursos adicionales a entidades que lo requieran en comunidades de mayor rezago educativo, atiende el principio fundamental de equidad que maneja la Secretaría de Educación Pública. Asimismo el dotarlos de materiales educativos específicos y pertinentes, permite el mejorar los indicadores educativos de las comunidades marginadas bajo criterios de equidad y pertinencia.

Destaca en este sentido a partir del ciclo escolar 1994-1995, en la entidad el Programa para Abatir el Rezago en Educación Básica (PAREB), cuyo propósito es brindar una mejor atención a escuelas que presentan altos índices de deserción y reprobación escolar, y por lo tanto con eficiencia terminal baja.

La cobertura del PAREB es de 12 municipios de los 17 que integran la entidad y beneficia actualmente a 165 mil 361 alumnos de 1,257 planteles, donde laboran 2,510 docentes; la *eficiencia terminal* de la primaria que recibe atención compensatoria ha mostrado una recuperación satisfactoria del 60.21% que equivale a un incremento de 8.33% a dos ciclos escolares del inicio del PAREB en la entidad. Esto significa que la *deserción y la reprobación* disminuyeron en estos municipios y un mayor número de alumnos concluyen la educación primaria.

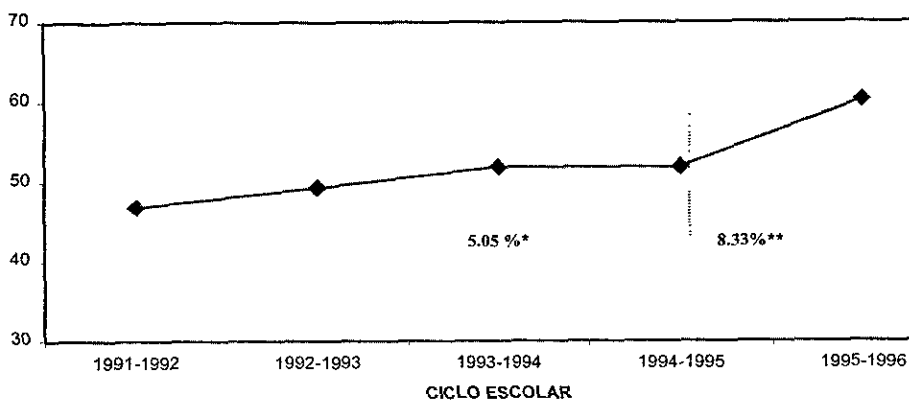
En este análisis se considera que conforme se avanza hacia una mayor eficiencia terminal, cada punto porcentual que se adiciona requirió de un considerable esfuerzo, esto significa que para mantener y superar estos indicadores, se requiere fortalecer continuamente la corresponsabilidad federal y estatal.

**INDICADORES EDUCATIVOS TABASCO  
MUNICIPIOS QUE RECIBEN ATENCIÓN COMPENSATORIA (PAREB)  
PRIMARIA**

MUNICIPIO	1991-92 (%)	1992-93 (%)	1993-94 (%)	1994-95 (%)	1995-96 (%)
	E.T.	E.T.	E.T.	E.T.	E.T.
BALANCAN	38.90	39.08	42.90	42.85	52.90
CÁRDENAS	49.90	50.96	51.60	51.57	57.56
COMALCALCO	50.80	50.11	53.70	53.74	61.11
CUNDUACÁN	50.10	53.78	54.20	54.18	63.04
E. ZAPATA	49.20	51.25	56.60	56.62	63.17
HUIMANGUILLO	41.20	45.16	43.80	43.80	53.69
JALAPA	52.10	55.04	56.60	56.63	66.78
JONUTA	34.70	42.42	49.20	49.17	65.36
MACUSPANA	49.20	54.13	57.70	57.72	63.40
TACOTALPA	49.80	51.80	54.60	54.56	56.30
TEAPA	51.70	53.67	53.90	53.86	64.89
TENOSIQUE	44.30	44.06	47.80	47.83	54.29
<b>ESTATAL</b>	<b>46.83</b>	<b>49.29</b>	<b>51.88</b>	<b>51.88</b>	<b>60.21</b>

*Fuente: Estadística Básica del Sistema Educativo Estatal*

EFICIENCIA TERMINAL



\* Variación de 3 años

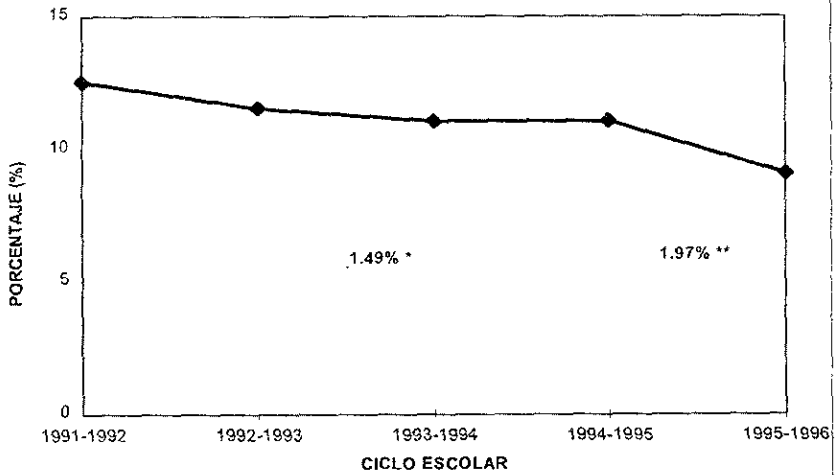
\*\* Variación de 1 año

INDICADORES EDUCATIVOS TABASCO  
MUNICIPIOS QUE RECIBEN ATENCIÓN COMPENSATORIA (PAREB)  
PRIMARIA

MUNICIPIO	1991-92 (%)	1992-93 (%)	1993-94 (%)	1994-95 (%)	1995-96 (%)
	D	D	D	D	D
ALANCAN	6.00	4.35	5.30	5.30	5.05
ÁRDENAS	6.40	5.73	5.73	5.73	5.29
OMALCALCO	4.30	3.58	3.45	3.45	3.53
JNDUACÁN	4.20	2.74	3.53	3.53	3.84
ZAPATA	5.10	4.93	4.67	4.67	4.03
UIMANGUILLO	7.20	6.02	6.45	6.45	5.26
LAPA	3.60	1.96	2.59	2.59	2.47
MINUTA	9.70	2.81	2.57	2.57	3.51
ACUSPANA	3.30	2.63	3.26	3.26	2.90
ACOTALPA	3.60	5.17	4.19	4.19	5.07
LAPA	5.20	6.35	6.93	6.93	5.88
ENOSIQUE	5.80	6.01	5.31	5.31	6.36
<b>TOTAL</b>	<b>5.37</b>	<b>4.36</b>	<b>4.50</b>	<b>4.50</b>	<b>4.43</b>

Fuente: Estadística Básica del Sistema Educativo Estatal

REPROBACIÓN



\* Variación en 3 años

\*\* Variación de 1 año

Del análisis comparativo con los cinco municipios que no están incluidos en la cobertura del PAREB, se concluye que el programa sí ha impactado en los municipios beneficiados con este programa –es decir– con mayor rezago educativo. Ejemplo de este ejercicio se presenta con Centla (municipio no incluido en los PAREB) y Balancán (que sí está incluido), con los ciclos escolares 1994-1995/1995-1996.

UNICIPIO	1994-95 (%)	1995-96 (%)	1994-95 (%)	1995-96 (%)	1994-95 (%)	1995-96 (%)
	E.T.	E.T.	D	D	R	R
ENTLA	60.09	65.93	4.05	2.73	8.75	9.35
ALANCÁN	42.85	52.90	5.30	5.05	13.30	11.26

*Fuente: Estadística Básica del Sistema Educativo Estatal*

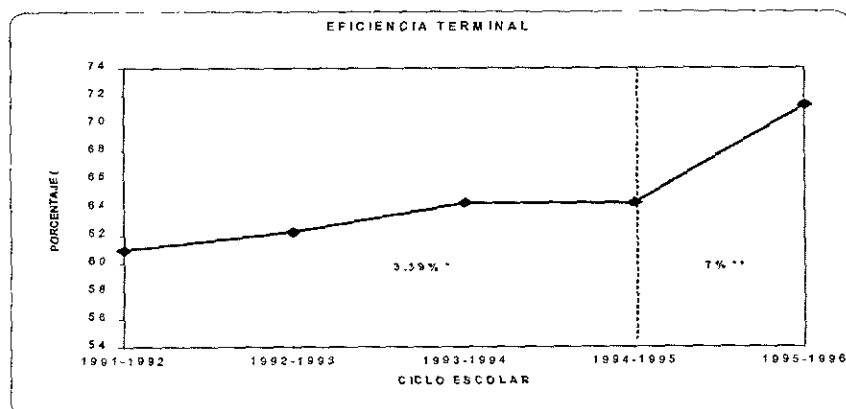
En este período 94-95/95-96 en Centla la eficiencia terminal era de 60.09% y 65.93% respectivamente, lo que equivale a un incremento de

5.84%; la deserción disminuyó 1.32%; sin embargo, la reprobación aumentó 0.6%. Por otro lado, Balancán que había venido mejorando su eficiencia terminal muy lentamente como se observa en la gráfica, a partir del 94, año en el cual la entidad es incluida en los Programas Compensatorios, se observa un incremento significativo en este indicador de 10.05% ya que en 94 era de 42.85% y para 95 fue de 52.90%; satisfactoriamente la deserción y la reprobación están disminuyendo.

### MUNICIPIOS QUE NO RECIBEN ATENCIÓN COMPENSATORIA (PAREB) PRIMARIA

MUNICIPIO	1991-92 (%)	1992-93 (%)	1993-94 (%)	1994-95 (%)	1995-96 (%)
	E.T.	E.T.	E.T.	E.T.	E.T.
CENTLA	55.00	58.37	60.10	60.09	65.93
CENTRO	67.60	69.11	69.50	69.54	74.34
JALPA DE M.	55.70	58.03	61.70	61.70	72.57
NACAJUCA	64.10	66.67	69.20	69.21	76.26
PARAÍSO	62.20	58.96	61.00	60.99	67.44
<b>ESTATAL</b>	<b>60.92</b>	<b>62.23</b>	<b>64.30</b>	<b>64.31</b>	<b>71.31</b>

Fuente: Estadística Básica del Sistema Educativo Estatal



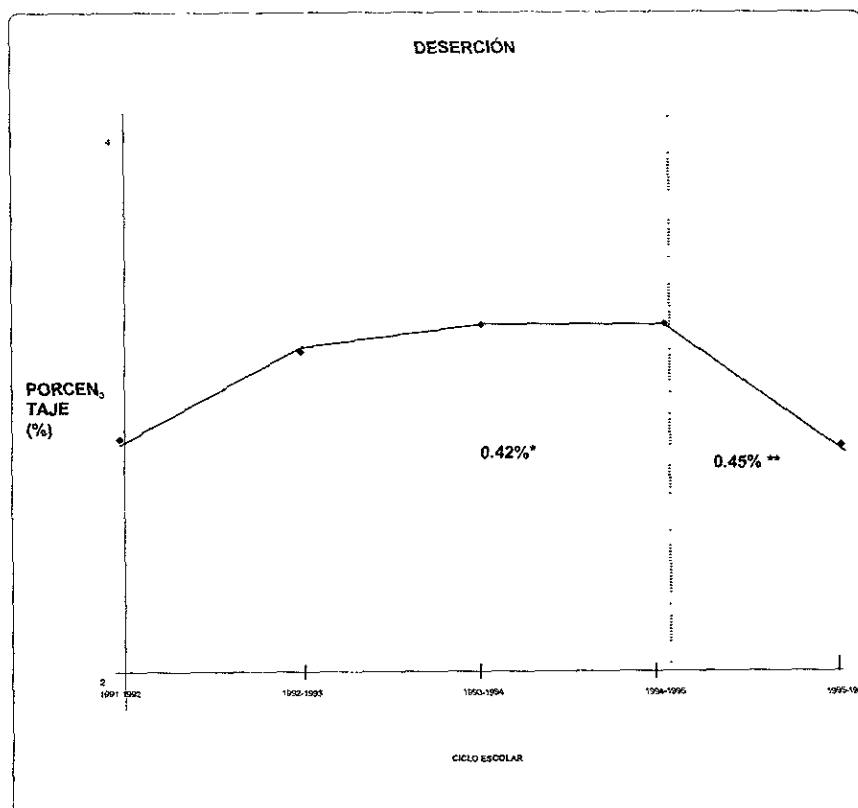
\* Variación en 3 años

\*\* Variación en 1 año

**INDICADORES EDUCATIVOS TABASCO**  
**MUNICIPIOS QUE NO RECIBEN ATENCIÓN COMPENSATORIA (PAREB)**  
**PRIMARIA**

MUNICIPIO	1991-92 (%)	1992-93 (%)	1993-94 (%)	1994-95 (%)	1995-96 (%)
	D	D	D	D	D
CENTLA	3.30	2.80	4.05	4.05	2.73
CENTRO	4.20	3.91	4.49	4.49	4.48
JALPA DE M.	1.90	1.71	1.93	1.93	2.04
NACAJUCA	2.40	2.40	3.00	3.00	2.21
PARAÍSO	2.90	5.58	3.34	3.34	3.07
ESTATAL	2.94	3.28	3.36	3.36	2.91

*Fuente: Estadística Básica del Sistema Educativo Estatal*



\* Variación en 1 año

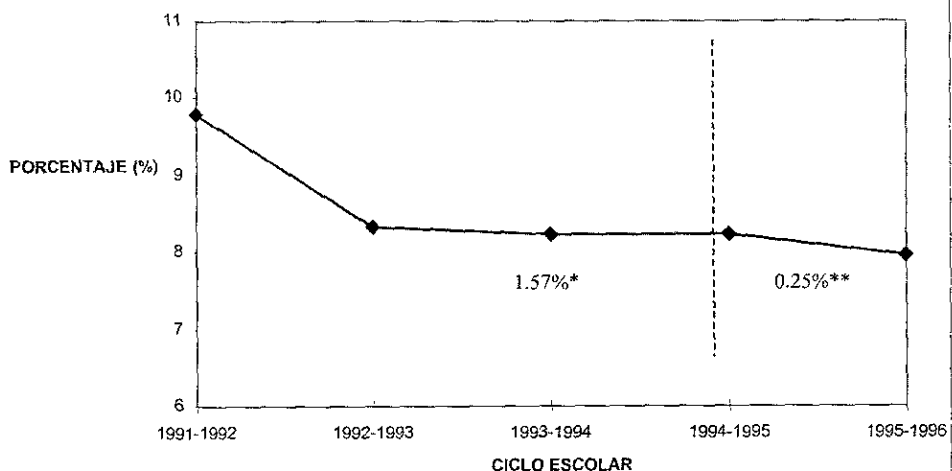
\*\* Variación en 3 años

**INDICADORES EDUCATIVOS TABASCO**  
**MUNICIPIOS QUE NO RECIBEN ATENCIÓN COMPENSATORIA (PAREB)**  
**PRIMARIA**

MUNICIPIO	1991-92 (%)	1992-93 (%)	1993-94 (%)	1994-95 (%)	1995-96 (%)
	R	R	R	R	R
CENTLA	11.70	9.24	8.76	8.75	9.35
CENTRO	8.10	7.45	6.81	6.80	6.21
JALPA DE M.	9.90	8.69	8.51	8.50	8.13
NACAJUCA	9.10	7.60	7.60	7.59	7.42
PARAÍSO	10.20	8.66	9.52	9.51	8.71
<b>ESTATAL</b>	<b>9.80</b>	<b>8.33</b>	<b>8.24</b>	<b>8.23</b>	<b>7.96</b>

*Fuente: Estadística Básica del Sistema Educativo Estatal*

**REPROBACIÓN**



\* Variación en 3 años

\*\* Variación en 1 año

## Calidad

Cabe destacar que a lo largo de 70 años, como lo señala el Programa de Desarrollo educativo, la Secretaría de Educación Pública se ha preocupado por un objetivo central que era prioridad de la política nacional y que es el crecimiento de la cobertura, atender al mayor número de mexicanos posible. En razón de esto los indicadores educativos que se poseían tienen como aspecto sustantivo el medir el avance en el crecimiento de la matrícula, la eficiencia terminal así como la reducción de la reprobación y la deserción escolar.

Es precisamente que a raíz del ANMEB la SEP se ha dado a la tarea de construir con las entidades sistemas estatales de evaluación que permitan avanzar en la construcción de auténticos indicadores de aprovechamiento escolar.

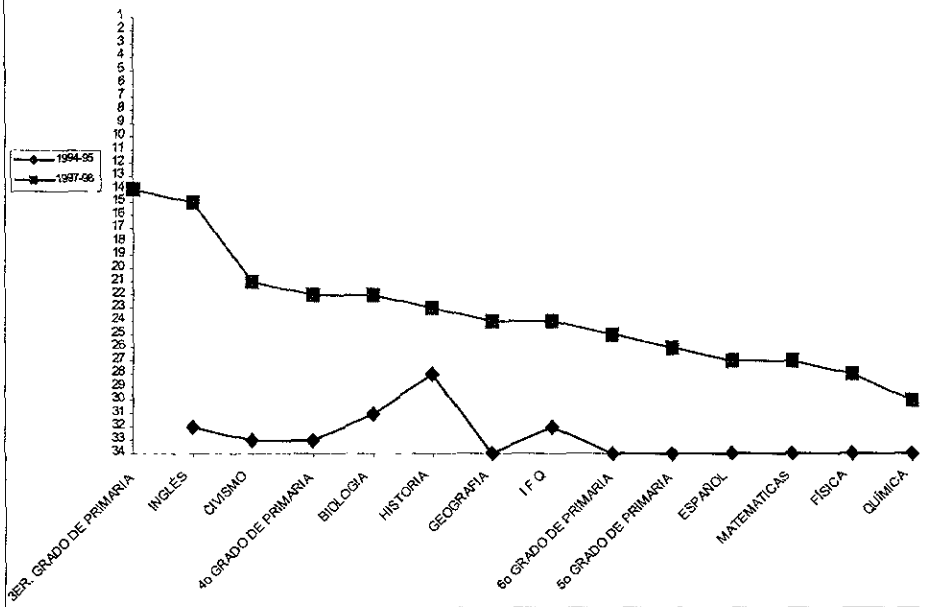
Como se señaló líneas arriba a través de Carrera Magisterial, en el Factor Aprovechamiento Escolar se mide el aprovechamiento de los alumnos de los docentes que participan en el Programa. Esta evaluación resulta ser una de las más grandes de América, con el ingrediente de ser de carácter externo, organizada y aplicada por oficinas centrales de la SEP.

A través de esta evaluación a raíz de la firma del ANMEB se pueden observar las evoluciones de las entidades en lo que toca al aprovechamiento escolar de los alumnos. En la siguiente gráfica se sitúan 34 posiciones que corresponden a los 31 estados de la Federación y 3 más correspondientes a la zona conurbada de la capital y el Estado de México.



**Evolución de la posición a nivel nacional con base en los  
resultados del Factor Aprovechamiento Escolar dentro del  
Programa de Carrera Magisterial  
Comparativo ciclos 94-95 - 97-98**

EVALUACIÓN DEL APROVECHAMIENTO ESCOLAR  
PRIMARIA Y SECUNDARIA  
POSICIÓN RELATIVA  
(PUNTAJE ESTANDARIZADO)  
TABASCO



**Evaluación del Aprovechamiento escolar**  
**Primaria y Secundaria**  
**(Puntaje estandarizado)**  
**Tabasco**

	1994-95	1997-98
<b>3er. Grado de primaria</b>		14
<b>Inglés</b>	32	15
<b>Civismo</b>	33	21
<b>4º Grado de primaria</b>	33	22
<b>Biología</b>	31	22
<b>Historia</b>	28	23
<b>Geografía</b>	34	24
<b>I F Q</b>	32	24
<b>6º Grado de primaria</b>	34	25
<b>5º Grado de primaria</b>	34	26
<b>Español</b>	34	27
<b>Matemáticas</b>	34	27
<b>Física</b>	34	28
<b>Química</b>	34	30

En las anteriores gráficas se puede apreciar lo que el Estado de Tabasco avanzó de la evaluación del año de 1994 a la de 1997. Se evidencian a través de estos indicadores dos cuestiones centrales del aspecto educativo. La primera de ellas que a través de la firma del ANMEB se empiezan a generar indicadores que midan la calidad educativa y, por otro lado, el

avance que a través de la gestión educativa estatal, una entidad puede lograr implementando los Programas Nacionales, así como sus propias innovaciones que son permitidas y estimuladas en el marco de la federalización educativa.

## Conclusiones

El breve repaso de la experiencia de la descentralización en el ámbito internacional, nacional y local, nos permite plantearnos algunas conclusiones.

La primera de ellas radica en que independientemente de los aspectos favorables o desfavorables que posea esta política pública, su presencia ha ido en aumento a nivel internacional y particularmente en América Latina.

Se puede señalar también que la descentralización opera bajo una lógica aparejada a la evolución del mundo actual. El esquema internacional donde el equilibrio de fuerzas basado en un bipolarismo de las dos superpotencias marcaba la pauta del orden internacional, hoy en día no existe y se ve sustituido por el fenómeno de la globalización, donde sus efectos como la localización y urbanización en adición a la ola democratizadora de los países del orbe, estimula la demanda de espacios políticos y de administración por parte de las unidades subnacionales de gobierno.

Ahora bien, esa reivindicación de participación política por las fuerzas locales, tiene mayor peso en uno de los sectores más sensibles a la población como lo es el educativo.

En el marco de las políticas públicas internacionales, se considera al aspecto educativo como un elemento altamente efectivo para enfrentar desde su base los problemas de la nueva agenda internacional.

Adicionalmente la experiencia internacional señala que los modelos centralistas de operación en los sistemas educativos, tienden en lo general a mostrar rasgos de descontrol, falta de supervisión e ineficiencia, cuando alcanzan ciertas dimensiones.

En este marco de circunstancias nacionales e internacionales, se ha identificado en las políticas descentralizadoras del sector educativo, un esquema para delegar facultades y poder a los gobiernos locales, una forma de atender las demandas de participación política de las regiones y una estrategia para alcanzar los objetivos de calidad, equidad y pertinencia en la educación.

Precisamente los anteriores objetivos son los que a través de los años, estimularon al Estado mexicano a desarrollar los pasos necesarios en torno a la descentralización educativa. Como se puede apreciar, los resultados de ésta han sido satisfactorios en lo general, dejando aprendizajes importantes en torno a la operación del sistema educativo bajo este nuevo esquema. Quizá el más importante de ellos, es el que la descentralización educativa no es en sí ni buena ni mala, sino que depende en gran medida de los factores que se vean involucrados y de la forma de su instrumentación y desarrollo.

En el caso específico de Tabasco, encontramos que el proceso de descentralización educativa en la entidad se desarrolló sin incidencias, en virtud de que en el estado anteriormente se habían dado los pasos necesarios y creado las estructuras pertinentes para la recepción de los servicios que se transfirieron en 1992. Así mismo, la estrecha relación entre el magisterio y las autoridades educativas a través de la representación sindical fue un factor favorable para que dicho proceso no tuviera cuestionamientos.

Uno de los aspectos concretos derivados del proceso de la descentralización, es la importancia política y social de primer orden que la educación ha adquirido para el gobierno del estado. La educación se ha

constituído en la función pública por excelencia, a través de la cual se reconocen y difunden las actividades de gobierno.

En lo que corresponde a la forma de concebir el proceso educativo en el marco del federalismo, la relación federación-estado se ha mantenido en un marco cooperativo y de entendimiento lo que ha permitido que las políticas nacionales converjan con las prioridades estatales, asumiendo ambos el papel correspondiente.

Dentro de las ventajas administrativas, ha sido evidente la reducción del centralismo burocrático eliminando los niveles de autoridad entre maestros y autoridades, y acercando de mejor manera las decisiones a donde se encuentran los problemas. En lo que se refiere a las ventajas cuantitativas, el análisis estadístico demuestra que las acciones de cobertura se han mantenido en ascenso a raíz del acuerdo de la descentralización.

Por lo que corresponde a los indicadores de reprobación, deserción y eficiencia terminal, el papel prioritario de la educación en el gobierno estatal, ha permitido que los mismos evolucionen de mejor manera comparados con los obtenidos en periodos anteriores.

En este mismo sentido, el análisis de la acción compensatoria por el gobierno federal, permite reconocer los avances en zonas marginadas, sin embargo también es evidente que la acción compensatoria requiere de esfuerzos integrales para generar resultados, que ésta por sí sola no puede lograr.

El mejoramiento de la calidad de la educación, se constituye en un factor difícil de analizar efectivamente, en virtud de carecer de indicadores precisos que nos permitan asegurar su evolución. Sin embargo, ha sido muy importante la construcción de indicadores de aprovechamiento escolar, que

a través de procesos de evaluación transparentes nos dan un referente sobre los avances en materia de calidad educativa.

De los incipientes indicadores actuales obtenemos que la variación a raíz de la firma del Acuerdo ha sido satisfactoria, no obstante la ubicación que aún la entidad tiene a nivel nacional.

Uno de los aspectos donde se observan considerables avances es el que corresponde a la formación, actualización y superación magisterial donde los apoyos de la federación, y el compromiso de las autoridades educativas estatales, ha permitido ofrecer mayores y diversas formas de mejoramiento profesional para los docentes.

En lo que corresponde a la operación de los diferentes Programas Nacionales, el gobierno del estado los asumió de acuerdo a las indicaciones de oficinas centrales. En algunos de ellos, ha sido fundamental el tiempo de maduración que permite consolidar al interior sus estructuras y de ahí asumir de mejor manera los programas en cuestión, ampliándolos con acciones acordes a la realidad del estado.

Las innovaciones educativas han sido uno de los aspectos donde se reflejan los resultados de la descentralización, a través de importantes proyectos educativos acordes a las necesidades estatales. Sin embargo, es importante buscar alternativas de fortalecimiento a las innovaciones importantes, que eviten que las mismas corran el riesgo de sufrir los términos de las administraciones gubernamentales.

De manera general podemos concluir que el proceso de federalización en Tabasco se ha venido consolidando de manera gradual, basado en la voluntad política del estado y la federación para sostenerlo. Esta transición ha significado un proceso de aprendizajes y acuerdos recíprocos, que de seguir por ese rumbo, en el marco de un compromiso

real con la educación, promete un federalismo consolidado en beneficio de la educación estatal.

Con lo hasta ahora expuesto podemos concluir, que la experiencia de la descentralización educativa en Tabasco, se constituye como un posible referente nacional e internacional, que puede contribuir al mejoramiento de los procesos educativos que en el ámbito de la descentralización se desarrollen a nivel internacional.



## Fuentes Consultadas

Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, México, Poder Ejecutivo Federal, 22 de Mayo de 1992. (Diario Oficial de la Federación).

Acta Administrativa con la que se concluye la Transferencia de los Servicios Educativos en el Estado de Tabasco de conformidad con el ANMEB, Villahermosa, 18 de noviembre de 1992.

Artículo 3°. Constitucional y Ley General de Educación, México, SEP, 1993,94 pp.

Banco Mundial. Informe Anual 1999, Washington D.C. Edición Grupo Mundi-prensa 1999, 388 pp.

Colección Hemerográfica, Villahermosa, Representación de la SEP en Tabasco, 1994 - 1998.

Comisión de los Libros de Texto Gratuitos. 35 Años de Historia, México, CONALITEG, 1994.

“Convenio que de conformidad con el ANMEB celebran, por una parte, el Ejecutivo Federal y, por la otra, el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Tabasco, con la comparecencia del ISSSTE, Villahermosa, Gobierno del Estado de Tabasco”, 18 de julio de 1992 en Periódico Oficial del Gobierno del Estado, Tabasco, julio 1992.

Discursos: Educación y Cultura, Villahermosa, Gobierno del Estado de Tabasco. (SECUR), Enero de 1985. (Lecturas Escolares, 2).

En el umbral del siglo XXI. Informe sobre el desarrollo mundial, 1999-2000. Washington D.C. Edición Grupo Mundi-prensa, 2000, 289 pp.

Informe Anual 1999, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C. diciembre 1999, 216 pp.

Informe de Actividades 1989 - 1994 de la Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológicas, México, SEP, Noviembre de 1994.

Informe de Labores 1995 - 1996, Secretaría de Educación Pública, México, SEP, 1996.

Informe de Labores 1996 - 1997, Secretaría de Educación Pública, México, SEP, 1997.

IV Informe de Gobierno, Manuel Gurría Ordoñez, Villahermosa, Gobierno del Estado de Tabasco, 1992.

V Informe de Gobierno, Manuel Gurría Ordoñez, Villahermosa, Gobierno del Estado de Tabasco, 1993.

VI Informe de Gobierno, Manuel Gurría Ordoñez, Villahermosa, Gobierno del Estado de Tabasco, 1994.

Informe Narrativo Primer Año de Trabajo, Primer Año de Gobierno, Villahermosa, Gobierno del Estado de Tabasco, 1995.

Informe Narrativo Segundo Año de Trabajo, Segundo Año de Gobierno, Villahermosa, Gobierno del Estado de Tabasco, 1996.

Investing in Education. Analysis of the World Education Indicators, OECD, Publications. France 2000, 189 pp.

Ley de Educación del Estado de Tabasco, Villahermosa, Gobierno del Estado, 26 de Febrero de 1997. (Periódico Oficial, Decreto No. 2 1 0).

Plan Estatal Indicativo para el Desarrollo de la Educación Superior (PEIDES), Villahermosa, Comisión Estatal para la Planeación de la Educación Superior (COEPES), Noviembre de 1997.

Programa de Desarrollo Educativo 1995 - 2000, México, Secretaría de Educación Pública, 1996, 172 pp.

Programa Estatal de Educación 1986 - 1988, Villahermosa, Gobierno del Estado de Tabasco, 1985.

Programa Educativo del Estado de Tabasco 1995 - 2000, Villahermosa, Gobierno del Estado, 1996.

Programa para la Modernización Educativa 1989 - 1994, México, Poder Ejecutivo Federal, 1989. (SEPARATA Educación Básica).

Programa para la Modernización Educativa del Estado de Tabasco 1990 - 1994, México, Gobierno del Estado Libre y Soberano de Tabasco (SECUR), SEP (Dirección General de Servicios Coordinados de Educación Pública), 1990.

Progreso Económico y Social en América Latina, Cómo organizar con éxito los servicios sociales, Informe 1996, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C. 1996, pp. 443.

Series Históricas e Indicadores Educativos, México, SEP, DGPPyP, 1988 - 1996.

Sistema Nacional de Educación Tecnológica, México, SEP (SEIT, COSNET), 1996.

Tabasco: Realidades y Perspectivas. Población y Cultura, Villahermosa, Gobierno del Estado, 1993.

Alvarez, G. Isaías. “Antecedentes de la Descentralización Educativa” en La catástrofe silenciosa, México, Fondo de Cultura Económica, 1992.

Carranza, José Antonio. “Visión Global del Sistema Educativo”, en Modernización Educativa y Desafíos Tecnológicos, México, Editorial Diana, 1989.

Elías Calles, Roberto (Coordinador del Proyecto). La Educación Básica en Tabasco, Análisis de Rendimiento y Microplaneación, Villahermosa, Gobierno del Estado de Tabasco (SECUR), 1988.

Fuentes, G. Benjamín. La Descentralización Educativa, México, SEP, ENSM, 1986. (Serie: Conferencias),

García Payró Olinda. Historia y Geografía del Estado de Tabasco. Tercer Grado de Educación Secundaria, México, Editorial Santillana, 1996, (Colección de Libros de Texto Gratuitos de Secundaria del Gobierno del Estado).

González Pedrero, Enrique. Discursos por Tabasco, 1993 - 1997, volumen del 1 al 5, Villahermosa, Gobierno del Estado de Tabasco, 1987. (Biblioteca Básica Tabasqueña).

Guevara Niebla, Gilberto. (Compilador) “Un Diagnóstico Global” en La catástrofe silenciosa México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1992.

Latapí, Pablo. El Federalismo en la Educación, Guadalajara, 1995. (Conferencia en el Foro Nacional Hacia un Auténtico Federalismo).

Martínez Razo, V. Felipe. “La Descentralización Educativa”, México, Editorial La Jornada Serie Papeles de Educación, 1990 (Valores y Metas de la Educación en México).

Moctezuma Barragán, Esteban. La Educación Pública Frente a las Nuevas Realidades, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1993.

Muñoz Cano, José Manuel. La Educación en Tabasco, Villahermosa, Gobierno del Estado (SECUR), 1992, (Colección Investigaciones, Serie Educación).

Ornelas, Carlos. La Descentralización Educativa en México. El Federalismo Difícil, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 1995.

Pescador Osuna, José A. “La Descentralización Educativa en México” en Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe, Boletín 33 Santiago de Chile, 1994.

Priego Priego, Freddy Arturo. Plan de Desarrollo Institucional 1996 - 2000, Villahermosa, Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, 1996.

Romo López Rosa María (Coordinadora General). Historia General de Tabasco, Tomo I Historia Social, Villahermosa, Gobierno del Estado de Tabasco. (SECUR), 1994.

Serra Rojas, Andres. Derecho Administrativo. Primer Curso, México 2000, Ed. Porrúa 21 edición, pp.905.

Shahid Javed Burki, et. al. Beyond the Center. Decentralizing the State. World Bank Latin American and Caribbean Studies, Washington D.C. July 1999, 103 pp.

Senén González, Silvia D. “La Descentralización Educativa y el Orden Político: Países Unitarios y Federales” en Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe, Boletín 33, Santiago de Chile, 1994.

Vivero Castañeda, Ranulfo. “La Federalización de la Educación” en Revista Educativa No. 6, estado de México (Secretaría de Cultura y Bienestar Social), 1994. (No. 6).